

DIE BODENREFORM IN DER BRITISCHEN ZONE
1945-1949

SCHRIFTENREIHE
DER VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE
NUMMER 31

Im Auftrag des Instituts für Zeitgeschichte
herausgegeben von Hans Rothfels und Theodor Eschenburg
Redaktion: Wolfgang Benz und Hermann Graml

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT
STUTT GART

GÜNTER J. TRITTEL

DIE BODENREFORM
IN DER BRITISCHEN ZONE

1945-1949

DEUTSCHE VERLAGS-ANSTALT
STUTTGART

Meinen Eltern

Meiner Frau

© 1975 Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, Stuttgart. Umschlagentwurf:

Edgar Dambacher.

Satz und Druck: Druckerei Georg Appl, Wemding.

Printed in Germany. ISBN 3 421 01730 1

Inhalt

Vorwort	7
Einleitung	8
Tendenzen der alliierten Deutschlandpolitik	9
Die Bodenreform als Beitrag zur Potsdamer „Demokratisierungspolitik“	12
Die Sowjetische Besatzungszone	12
Die Amerikanische Besatzungszone	15
Die Französische Besatzungszone	17
Die Bodenreform in der Britischen Zone	19
1. Determinanten britischer Besatzungspolitik 1945/46	19
Die Lage 1945/46	20
Die ersten Maßnahmen im Agrarsektor	22
2. Die Bodenreformfrage vor dem Zonenbeirat 1946	25
Die Beratungen des „Sonderausschusses des Zonenbeirats für Agrarreform“ (2. Juli–17. September 1946)	29
Die Haltung der Parteien zur Bodenreform	31
Sonstige Stellungnahmen	47
Die Haltung des ZEL	48
Ergebnisse der Ausschuß-Beratungen	50
3. Weitere Diskussion und Vertagung der Bodenreform (Oktober 1946 bis April 1947).	52
Die britische Bodenreformweisung vom 28. 10. 1946	55
Das ZEL und der britische Auftrag vom 28. Oktober 1946	59
4. Die Bodenreform als Problem der zonalen Innenpolitik (Herbst 1946 bis April 1947).	62
Die Ausformung der Parteiprogrammatik in der Bodenreformfrage (Herbst 1946–Frühjahr 1947)	67
5. Das britische Rahmengesetz zur Bodenreform (März–September 1947)	73
Die Moskauer Außenministerkonferenz und ihre Auswirkungen auf die britische Besatzungspolitik	73
Der britische Bodenreform-Gesetzesentwurf	76
Die Beratung im Zonenbeirat	78
Die Diskussion im 2. Sonderausschuß für Agrarreform	81
Die Grundsatzklärungen der Parteien	82

Die übrigen bürgerlichen Parteien	88
Die Schlußdebatte des Zonenbeirates	90
Interessenverbände und Bodenreform	91
Der „Deutsche Bauernverband“	91
Die „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“	94
Die „Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen“	95
Der „Deutsche Gewerkschaftsbund“	96
Der Erlaß der Militärregierungs-Verordnung Nr. 103	100
6. Die deutschen Bemühungen um eine bizonale Bodenreformregelung bzw. um eine zoneneinheitliche Durchführung des britischen Rahmen- gesetzes	103
Die Bodenreform vor dem Wirtschaftsrat (September 1947)	104
Die Koordinierungsbemühungen der VELF	106
Die Koordinierungsbemühungen auf Länderebene	111
7. Die Durchführungsgesetzgebung zur Verordnung Nr. 103 in den Län- dern der britischen Zone bis Ende 1947	115
Schleswig-Holstein	116
Nordrhein-Westfalen	119
Niedersachsen	122
Der Stand der Bodenreformgesetzgebung bei Ablauf der Fristsetzung (Ende 1947)	125
8. Der Abschluß der Gesetzgebung zur Durchführung der Verordnung Nr. 103 (1948/49)	126
Schleswig-Holstein	126
Nordrhein-Westfalen	129
Niedersachsen	135
Zusammenfassung	162
Ergebnisse	168
Abkürzungen	175
Quellen und Literatur	177
Personen- und Institutionenregister	183

Vorwort

Der vorliegenden Arbeit liegt das Manuskript einer Dissertation mit dem Titel „Die Bodenreform in der Britischen Zone 1945–1949 unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Niedersachsen“ zugrunde, die im Juni 1974 von der Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften der TU Hannover angenommen wurde. Referenten des Promotionsverfahrens waren die Herren Prof. Dr. Wilhelm Treue und Prof. Dr. Jürgen Seifert. Herrn Prof. Treue ist der Verfasser zu besonderem Dank verpflichtet, da er nicht nur die Untersuchung angeregt, sondern diese auch stets geduldig und mit hilfreicher, wie freundlicher Kritik begleitet und gefördert hat.

Dank gilt auch dem Institut für Zeitgeschichte in München, das die Aufnahme der Arbeit in ihre Schriftenreihe ermöglicht hat. Für diesen Zweck ist das ursprüngliche Manuskript, besonders im einleitenden und abschließenden Teil, um rund ein Drittel gekürzt worden. Mehrere Kapitel wurden erheblich überarbeitet.

Bei der häufig sehr beschwerlichen Suche nach Quellenmaterial bin ich von fast allen Archiven, Behörden, Parteien, Verbänden und sonstigen Institutionen, an die ich mich wandte, in großzügiger und entgegenkommender Weise unterstützt worden. So gilt mein abschließender Dank den hilfreichen Damen und Herren im Bundesarchiv, im Niedersächsischen Staatsarchiv, im Niedersächsischen Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft, in der Wissenschaftlichen Abteilung des Deutschen Bundestages, in der Bibliothek des Niedersächsischen Landtags, in der Agrarsozialen Gesellschaft (Göttingen), in der Friedrich-Ebert-Stiftung (Bad Godesberg), in den Archiven der SPD (Bezirk Hannover) und CDU (Bonn, Köln, Hannover), beim Niedersächsischen Landvolk, schließlich auch Herrn Ulrich Enders, München, der mir für die Umarbeitung meiner Dissertation aufschlußreiche amerikanische Akten zugänglich machte.

Göttingen, im Juli 1975

Günter J. Trittel

Einleitung

Die Bodenreform in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, von den Alliierten zunächst einmütig als notwendiger Bestandteil einer Neuordnung der deutschen Wirtschaft und Gesellschaft angesehen, ist bislang nur in begrenztem Maße Gegenstand der wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Forschung gewesen. Zwar wird die Bodenreform, die im Herbst 1945 in der sowjetisch besetzten Zone durchgeführt wurde, in allen Arbeiten zur „Vorgeschichte“ der DDR eingehend behandelt und als eine tief in die gesellschaftliche Struktur eingreifende Maßnahme gewürdigt. Hingegen werden die Reformpläne und -gesetze in den Westzonen selbst in einschlägigen Studien gar nicht oder nur am Rande erwähnt; Voraussetzungen, Inhalte und Wirkungen finden weder Darstellung noch Analyse¹.

Der Grund ist gewiß auch in der bisher recht ungünstigen Quellenlage zu suchen, vor allem aber wohl in der Tatsache, daß die westlichen Reformansätze in der agrarischen und gesellschaftlichen Struktur der Westzonen bzw. der Bundesrepublik kaum Spuren hinterlassen haben; sie galten lange Zeit als unergiebigere Forschungsgegenstand.

Unter dem noch immer erzwungenen Verzicht auf bestimmte Quellen² leidet naturgemäß auch die hier vorgelegte Untersuchung, die schon deshalb den Versuch unterlassen mußte, eine umfassende und abschließende Darstellung des Gesamtkomplexes Bodenreform zu geben, vielmehr auf die Erhellung der Vorgänge in der britischen Zone, vor allem in Niedersachsen, zu beschränken war³. Indes ging sie von der Annahme aus, daß eine Analyse der westlichen Reformpläne und der Auseinandersetzungen um die Ansätze zu ihrer Realisierung trotz der relativen Fol-

¹ Noch am umfassendsten behandelt sie unter politologischem Aspekt Hans-Hermann Hartwich, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo, Opladen 1970, S. 90 f., sowie in seinem agrargeschichtlichen Standardwerk Heinz Haushofer, Ideengeschichte der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik im deutschen Sprachgebiet, München 1958, Band 2, S. 356. Am bemerkenswertesten ist der jüngste, wenngleich nur grob skizzierende Beitrag von Christoph Weisz, Organisation und Ideologie der Landwirtschaft 1945–1949, in: VfZG 21 (1973), S. 192 ff.

² So liegt zunächst an Quellen zur britischen Nachkriegspolitik in und gegenüber Deutschland nur das Material vor, das sich unmittelbar an deutsche Adressaten wandte oder amtlichen Charakter trug. Zur allgemeinen Forschungsproblematik dieses Zeitraums vgl. den Aufsatz von Ernst Deuerlein, Forschungsgrundlage und Forschungsproblematik 1945–1949, in: Politische Studien 22 (1971), S. 46 ff.

³ Neben den für dieses Thema relevanten Aktenbeständen des Niedersächsischen Staatsarchivs in Hannover und des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung und Landwirtschaft konnten die einschlägigen Materialien des Bundesarchivs (Akten des ZEL und der VELF), sowie Teile der freilich sehr lückenhaften Parteiarchive (SPD in Godesberg, CDU in Bonn und Köln, DP in Hannover) eingesehen werden. Erweitert wurde die Quellengrundlage durch Auswertung von Memoiren, Zeitungen und Zeitschriften, sowie durch einige Interviews mit früheren Agrarexperten der Parteien (vgl. Quellen- u. Literaturverzeichnis).

genlosigkeit sehr wohl neue Erkenntnisse über die gesellschaftspolitische Entwicklung in den Westzonen zu liefern vermag, und zwar auch dann, wenn die Arbeit nur einer der drei Westzonen gelten kann. Diese Annahme hat sich durchaus bestätigt. So sind Konzeption und Praxis der britischen Besatzungspolitik wohl deutlicher geworden; in mancher Hinsicht konnte das bisher gewonnene Bild, da von einem vernachlässigten Teilbereich ausgegangen wurde, auch revidiert werden. Ferner gewährte die Analyse der Diskussionen um die Bodenreform, die 1946/47 für einige Monate das öffentliche Interesse fast beherrschten, wichtige Einblicke in die Entwicklung der Programmatik der deutschen Parteien und wesentliche Aufschlüsse über die politische Kräfteverteilung in den Westzonen. Schließlich fiel überdies neues Licht auf das Verhältnis zwischen den deutschen Ländern, auf die Beziehungen zwischen Ländern und zonalen Institutionen, auf die Interaktion zwischen Besatzungsmacht und deutschen Politikern.

Daß die Untersuchung auf die Zeitspanne zwischen 1945 und 1949 eingegrenzt wurde, ist vor allem durch den 1949 gegebenen Abschluß der deutschen Nachfollegesetzgebung zu den britischen Reformverordnungen bedingt. Auf die – ohnehin geringen – siedlungspolitischen Auswirkungen der Bodenreformgesetze, deren Abwicklung bis weit in die sechziger Jahre dauerte und im Detail noch nicht exakt erfaßt werden kann, konnte nur noch hingewiesen, aber nicht mehr eingegangen werden. Diese Trennung ist auch deshalb zu rechtfertigen, weil unter *Bodenreform* ein Eingriff verstanden wird, der die agrarische Besitzstruktur aus politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gründen verändern will, unter *Siedlung* hingegen eine Politik, die wohl eine Vergrößerung der Landwirtschaft treibenden Bevölkerungsschicht und die Verbreiterung der landwirtschaftlichen Nutzfläche anstrebt, jedoch die bestehenden Besitzverhältnisse im wesentlichen unangetastet lassen will.

Tendenzen der alliierten Deutschlandpolitik

Während der Kriegsjahre, als die Koalition der Alliierten vor allem durch das Ziel der militärischen Niederwerfung Deutschlands zusammengehalten wurde, waren sich die Alliierten gleichwohl der Notwendigkeit bewußt, rechtzeitig Pläne für die politische Behandlung und Gestaltung Nachkriegsdeutschlands auszuarbeiten zu müssen. Diese Aufgabe sollte von der European Advisory Commission, einem in London tagenden interalliierten Ausschuß, gelöst werden, jedoch brachte die EAC lediglich einige vage Formeln zustande, die von der Forderung nach Ausrottung von „Nationalsozialismus und Militarismus“ nur notdürftig zusammengehalten wurden⁴; auch die Konferenz von Jalta ergab kaum mehr als eine Bestätigung der unbefriedigenden EAC-Resultate. Zwar herrschte Einigkeit darüber, daß das besiegte Deutschland, anders als nach 1918, einer strengen gemeinsamen Kontrolle unterworfen und daß eine Neuordnung seiner politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kräfte angestrebt werden müsse. Wie aber diese Neuordnung aussehen und verwirklicht werden sollte, blieb zunächst völlig offen. Da

⁴ Vgl. Hans-Günter Kowalski, Die ‚European Advisory Commission‘ als Instrument alliierter Deutschlandplanung 1943–1945, in: VfZG 19 (1971), S. 261 ff.

zugleich noch während des Krieges sichtbar wurde, daß erhebliche politische Differenzen zwischen den Westmächten und der Sowjetunion bestanden, war also schon im Frühsommer 1945 damit zu rechnen, daß die effektive Macht im besetzten Deutschland weniger von dem auf Einstimmigkeit angewiesenen Alliierten Kontrollrat in Berlin als vielmehr von den Militärregierungsapparaten in den einzelnen Zonen ausgeübt werden würde⁵.

Die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz wiesen in die gleiche Richtung. Wohl sind die Ergebnisse von Jalta nicht einfach bestätigt, sondern in mehreren Punkten auch konkretisiert worden. Jedoch kam es nicht zu einer genauen und gemeinsamen Inhaltsbestimmung solcher Formeln wie „Entnazifizierung“, „Dezentralisierung der Wirtschaft“, „Demilitarisierung“ oder gar „Demokratisierung“, und ohne eine derartige Inhaltsbestimmung war keine einheitliche Besatzungspolitik zu erwarten⁶. Viele Konferenzbeobachter sahen bereits, daß vielleicht noch in den negativen Zielen eine grundsätzlich gemeinsame Politik der Alliierten zu erreichen sein werde, daß aber der Begriff „Demokratisierung“, also der für die Zukunft Nachkriegsdeutschlands entscheidende Begriff, von den Besatzungsmächten unterschiedlich verstanden und angewandt werden würde, je nach dem eigenen Demokratieverständnis und nach der davon abhängigen Deutung des deutschen Faschismus und seiner Ursachen.

Aus dem Ergebnis der Potsdamer Konferenz mußte mithin für jedermann folgen, daß sich das Deutschland *nach* Potsdam in vieler Hinsicht von dem Deutschland *vor* Potsdam unterscheiden würde. Gleichzeitig zeichnete sich jedoch schon eine Entwicklung ab, die zur weitgehenden Eigenständigkeit und unterschiedlichen Strukturierung der einzelnen Besatzungszonen führen mußte und damit die deutsche Einheit gefährden konnte.

In den folgenden Monaten und Jahren ist diese Entwicklung in der Tat eingetreten. Andererseits blieb das Potsdamer Abkommen auf lange Zeit der stets zitierte Bezugspunkt und Rahmen aller Maßnahmen, die von den Besatzungsmächten in ihren Zonen getroffen und verantwortet wurden: das gilt für die tiefgreifenden Reformen in der sowjetischen Zone ebenso wie für die Reformansätze der Briten und Amerikaner oder deren pragmatische Politik bis hin zur Schaffung des „Verinigten Wirtschaftsgebiets“ am 1. 1. 1947. Gerade die Bildung des VWG wurde ausdrücklich als Versuch bezeichnet, die wirtschaftlichen und administrativen Grundsätze des Potsdamer Abkommens auf begrenztem Gebiet zu realisieren und so wenigstens in einem Teil Deutschlands eine wirksamere Bekämpfung der Wirtschaftskrise zu ermöglichen. Jedoch wurde, trotz aller verbalen Bekenntnisse zu den Potsdamer Prinzipien, spätestens mit dem Scheitern der Moskauer Außenministerkonferenz im März/April 1947 deutlich, daß auch bei einer Beschränkung der alliierten Politik auf das Ziel wirtschaftlicher Gesundung wirtschaftliche Entschei-

⁵ Grundlegend zur alliierten Deutschlandpolitik Hans-Peter Schwarz, Vom Reich zur Bundesrepublik, Neuwied 1966.

⁶ Grundlegend zur Potsdamer Konferenz Ernst Deuerlein, Deklamation oder Ersatzfrieden? Die Konferenz von Potsdam 1945, Stuttgart 1970.

dungen zwangsläufig politische Folgen haben mußten. So erwies sich die Gründung der „Bizone“ als entscheidender Schritt auf dem Wege zu einem deutschen Weststaat; sie erzwang wieder und wieder Entscheidungen, die zwar stets als provisorisch charakterisiert wurden, aber doch politischer und präjudizierender Natur waren und – gewollt oder ungewollt – den Rahmen für die künftige Wirtschafts- und Sozialstruktur eines westdeutschen Staates schufen⁷.

Auch zwischen Amerikanern und Briten gab es Meinungsverschiedenheiten über den deutschen Verwaltungsaufbau und über Planung wie Praxis der Strukturpolitik in den Westzonen. Aber die weitgehende finanzielle Abhängigkeit der Briten von ihrem Partner zog dem Handlungsspielraum der britischen Politik relativ enge Grenzen. Daher vermochte General Clay, der stellvertretende amerikanische Militärgouverneur, schließlich seine Auffassung durchzusetzen, die Alliierten sollten vor Gründung des Weststaates auf tiefere Eingriffe in die bestehende Wirtschafts- und Sozialstruktur verzichten, um den Prozeß der wirtschaftlichen Gesundung nicht zu beeinträchtigen und um den Entscheidungen einer künftigen deutschen Regierung nicht vorzugreifen⁸.

Zwar blieben Dekartellisierung und Entnazifizierung Programmpunkte amerikanischer Deutschlandpolitik, jedoch bestimmten den Kurs der Militärregierung schon früh die Repräsentanten jener Kräfte der amerikanischen Gesellschaft, die tiefere Eingriffe in die deutschen Verhältnisse für überflüssig hielten, weil sie keinen Zusammenhang zwischen Nationalsozialismus und der deutschen Sozial- und Eigentumsstruktur zu erkennen vermochten. So waren die Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit und die politische Liberalisierung von einer bloßen Rekonstruktion der materiellen Lebens- und Produktionsverhältnisse begleitet und führten schließlich zur Stabilisierung einer zunächst gefährdeten und ja auch von den meisten Deutschen für überlebt gehaltenen Gesellschaftsordnung⁹. Eine wesentliche Konsequenz der amerikanischen Politik bestand natürlich darin, daß in der deutschen Gesellschaft den an sich geringen politischen Spielraum vornehmlich Gruppen nützen konnten, die an der Bewahrung und Stärkung der tradierten Ordnung besonders interessiert waren und sich dem Konzept der westlichen Besatzungsmächte am leichtesten anzupassen verstanden. Daß diese Gruppen die Mehrheit der Bevölkerung bald hinter sich brachten, lag in erster Linie wohl daran, daß die von den Amerikanern vorgezeichnete Politik rascheren wirtschaftlichen Erfolg verhiess – und dann auch tatsächlich bescherte – als das von den Amerikanern abgelehnte Wagnis, den Verfechtern neuer Gedanken und Strukturvorstellungen die Möglichkeit zum Leistungsnachweis zu geben.

⁷ Zur Gründung der Bizone und den davon ausgehenden Entwicklungen insbesondere Tilman Pünder, *Das bizonale Interregnum*, Köln 1966; ferner Ilse Girndt, *Zentralismus in der britischen Zone*, Bonn 1971, S. 130 ff., Hartwich, S. 66 ff., und Schwarz, S. 120 ff., S. 273 ff.

⁸ Hartwich, S. 68, bezeichnet das sehr zutreffend als eine „Politik der Präjudizierung durch Verbot aller Präjudizierungen“.

⁹ Lutz Niethammer, *Zum Verhältnis von Reform und Rekonstruktion in der US-Zone am Beispiel der Neuordnung des öffentlichen Dienstes*, in: VfZG 21 (1973), S. 177 ff.

Die Bodenreform als Beitrag zur Potsdamer „Demokratisierungspolitik“

Immerhin schienen die Alliierten das Potsdamer Demokratisierungsgebot zunächst einhellig als Anweisung zu einer Bodenreform in allen Besatzungszonen zu verstehen. Jedoch handelte es sich lediglich um einen formalen Konsens. Die Durchführung ließ erkennen, daß die Besatzungsmächte auch in diesem Falle von sehr unterschiedlichen ideologischen Positionen ausgingen.

Im Potsdamer Abkommen selbst war die Forderung, den Großgrundbesitz zu zerlegen, nicht ausgesprochen worden. Indes konnte diese Forderung ohne weiteres aus den allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Grundsätzen der Vereinbarung abgeleitet werden. Nachdem die Sowjets mit deutscher Hilfe bereits im August und September 1945 entsprechende Maßnahmen in Angriff genommen hatten, wurde die Bodenreform im Herbst 1945 auch im Kontrollrat diskutiert, wobei die Vertreter der Westmächte die sowjetischen Methoden kritisierten, während die Sowjets den westlichen Alliierten ihre Passivität vorhielten. Daraufhin legte die amerikanische Militärregierung am 29. Oktober 1945 einen Gesetzentwurf vor, der den Grundbesitz auf maximal 100 ha beschränken wollte und als Beitrag zur „Demilitarisierung und zur endgültigen Ausschaltung des Einflusses der Junker und nazistischen Großgrundbesitzer auf Staatsangelegenheiten“ vorgestellt wurde¹⁰. Nach wie vor unterschieden sich aber die amerikanischen Vorstellungen erheblich von den Grundsätzen, nach denen die Reform in der SBZ praktisch schon durchgeführt worden war, und so gelangte der Kontrollrat auch jetzt zu keiner einheitlichen Regelung. Im November 1946 verabschiedete der Ernährungs- und Landwirtschaftsausschuß des Kontrollrats, auf sowjetischen Antrag, wenigstens eine Empfehlung, in allen vier Zonen bis Ende des Jahres eine „demokratische“ Bodenreform durchzuführen, und die Außenminister der vier Mächte stimmten der Empfehlung im April 1947 in Moskau auch zu. Da sich die Außenminister aber weder über das Ausmaß noch über die Details der Reform zu verständigen vermochten, blieb es bei einem formalen Auftrag, und wengleich die drei westlichen Militärregierungen den Auftrag bis Ende 1947 erfüllten, indem sie Gesetze zur Einleitung einer Bodenreform beschlossen, handelten sie doch mit wesentlich anderer Zielsetzung als die Sowjets und deren deutsche Gehilfen: untereinander divergierend, wiesen die drei westzonalen Gesetze das gemeinsame Merkmal auf, im Gegensatz zur SBZ-Reform keine „Agrarrevolution“ bewirken zu sollen.

Die Sowjetische Besatzungszone

Die Sowjets hingegen hatten in ihrer Zone bereits unmittelbar nach dem Abschluß der militärischen Besetzung Maßnahmen getroffen, die eine „Demokratisierung“ in sowjetischer Interpretation des Begriffs bewirken sollten. Kaum hatten Verwaltungsorgane und Versorgungs- wie Wirtschaftseinrichtungen wieder zu arbeiten begonnen, ordneten die sowjetischen Behörden die Neugründung von Parteien und Gewerkschaften an. Noch während der Potsdamer Konferenz wurde außerdem ein

¹⁰ Die Bodenreform im Spiegel der Presse, Hannover 1947, S. 43 ff. und Theodor Häbich, Das Recht der Landlosen in der US-Zone, Frankfurt 1947, S. 8.

Prozeß eingeleitet, der mit einer umfassenden Bodenreform, mit der Enteignung des industriellen Großbesitzes und mit einer tiefgreifenden Entnazifizierung schon 1946/47 das Ende der privatkapitalistischen Wirtschaftsordnung brachte. In der SBZ war also die Wirtschafts- und Sozialstruktur in der Tat revolutionär umgestaltet worden. Daß gerade die Bodenreform in sowjetischen Augen als Kernpunkt einer „Demokratisierungspolitik“ galt, ergab sich aus der ideologisch-politischen Einschätzung der preußischen Großgrundbesitzer; die Junker seien, so wurde gesagt, „stets Inspiratoren der deutschen Aggression“ gewesen und hätten „die gefährlichsten deutschen Militaristenkader“ gestellt¹¹.

Nun hatte der landwirtschaftliche Großbesitz in der SBZ tatsächlich eine erhebliche wirtschaftliche und politische Rolle gespielt: die Betriebe über 100 ha hatten 45,4% der Gesamtfläche bzw. 29,8% der landwirtschaftlichen Nutzfläche eingenommen, aber nur 1,5% aller vorhandenen Betriebe ausgemacht¹². Die Zerschlagung einer solchen Machtbasis war in Moskau schon während des Krieges geplant worden, und so hatten die deutschen KP-Emigranten, die mit den sowjetischen Truppen nach Deutschland zurückkehrten, in dieser Frage bereits ein ausgearbeitetes Konzept mitgebracht¹³. Seit Ende August 1945 suchten die deutschen Kommunisten ihr Konzept mit der Parole „Junkerland in Bauernhand“ in einer breit angelegten Popularisierungskampagne durchzusetzen und zugleich den Anschein zu erwecken, hier handle es sich um eine Reform, die von der Masse der landlosen und landarmen Bauern initiiert und getragen werde¹⁴, an denen nun ein jahrhundertaltes Unrecht wiedergutzumachen sei. Doch konnte auch eine große Versammlungswelle auf dem Lande nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Bodenreformverordnungen, die zwischen dem 2. und 12. September 1945 in den fünf Ländern der SBZ verkündet wurden¹⁵, „unter dem Schutz der Sowjetarmee“¹⁶ zustande gekommen waren und auch weitgehend „von oben“ durchgeführt werden würden. Die Verordnungen selbst verfügten die entschädigungslose Enteignung allen Grundbesitzes über 100 ha und die vollständige Enteignung aller „Kriegsverbrecher und Naziaktivisten“. Der enteignete Boden sollte in einem Bodenfonds zusammengefaßt und dann durch kommunale Bodenkommissionen – überwiegend aus Landarbeitern, Umsiedlern und Kleinbauern bestehend – unter dem in den Kommissionen repräsentierten Personenkreis aufgeteilt werden. Besatzungsmacht und KPD verfolgten dabei das Ziel, ihrer Politik eine breite Basis in der Bevölkerung zu sichern. So wollten sie möglichst viele neue Kleineigentümer schaffen und den mittleren Besitz wie den kirchlichen Grundbesitz unangetastet lassen. Pläne,

¹¹ Molotow auf der Moskauer Außenministerkonferenz am 14. 4. 1947, zitiert nach Hermann Volle, Die Moskauer Außenministerkonferenz 1947, in: Europa-Archiv 2 (1947), S. 671 ff.

¹² Heinrich Reuber/Bruno Skibbe, Die Bodenreform in Deutschland in Zahlen und Dokumenten, Berlin 1947, S. 12 (Tabelle 5).

¹³ Wolfgang Leonhard, Die Revolution entläßt ihre Kinder, Köln 1955, S. 417 ff.

¹⁴ Wilhelm Pieck/Edwin Hoernle, Demokratische Bodenreform, Berlin 1945; dies., Bodenreform – Junkerland in Bauernhand, Dresden 1945.

¹⁵ Texte der praktisch gleichlautenden Verordnungen bei Reuber/Skibbe, S. 47 ff.

¹⁶ Walter Ulbricht, Die demokratische Bodenreform – ein ruhmreiches Blatt in der deutschen Geschichte, in: Einheit 10 (1955), S. 849 ff.

sofort eine sozialistische Ordnung der Landwirtschaft einzuführen, wurden gegen Kritik aus den eigenen Reihen vorerst verworfen¹⁷. Die Landbevölkerung schien den maßgeblichen Führern der KPD für genossenschaftliche Eigentums- und Wirtschaftsformen noch nicht reif zu sein; auch hielten sie es nicht für ausgeschlossen, daß die weitere Existenz großer Güter selbst bei kollektiver Bewirtschaftung nur eine „Zwischenlösung“ darstellen und eine spätere Rückkehr der jetzt enteigneten Besitzer zulassen könnte.

Die anderen Parteien der SBZ, sowohl SPD wie auch LDPD und CDU, traten grundsätzlich ebenfalls für eine Bodenreform ein. Die Kritik der bürgerlichen Parteien an den Maßnahmen der Sowjets und der KPD richtete sich – im Vorbereitungsstadium – lediglich aus ernährungspolitischen Gründen gegen den Zeitpunkt der Reform und aus rechtlichen Gründen gegen die Entschädigungslosigkeit der Enteignung; es ist bezeichnend, daß in Detailfragen, etwa hinsichtlich der Größe der Neubauernstellen, rasch Kompromisse mit den Linken gefunden werden konnten. Vor der Veröffentlichung der Verordnungen vermochte man sich innerhalb der „Einheitsfront“ ferner darauf zu einigen, daß zunächst nur die entschädigungslose Enteignung von Kriegsverbrechern und Naziaktivisten festgelegt, im übrigen das Entschädigungsproblem durch die Provinzialverwaltungen behandelt werden sollte. So stimmten die beiden bürgerlichen Parteien der Bodenreform zu, sicher auch in der Hoffnung auf eine baldige reichseinheitliche Regelung durch den Kontrollrat¹⁸.

Die Ausklammerung der Entschädigungsfrage bedeutete freilich nur ein verbales Zugeständnis an die Bürgerlichen. Die KPD dachte zu keinem Zeitpunkt an eine Entschädigung, die sie „mit der Aufhebung des Erfolges der Bodenreform und mit der Schaffung einer neuen Gefahr für die Demokratie“ gleichsetzte¹⁹. Obwohl die Bodenreform im eigentlichen Sinne, d. h. die Landaufteilung, lediglich auf den Widerstand einzelner Großgrundbesitzer und einiger Sympathisanten in der Bürokratie stieß²⁰, konnte es also nicht ausbleiben, daß die CDU-Führung die Art der Durchführung bald sehr scharf zu kritisieren begann. Nach einem vergeblichen Appell an den Kontrollrat weigerten sich schließlich ihre Vorsitzenden Hermes und Schreiber, den am 8. Dezember 1945 von der Einheitsfront veröffentlichten Aufruf „Helft den Neubauern!“ zu unterzeichnen, um die als verfehlt angesehenen Maßnahmen nicht noch nachträglich zu sanktionieren und um nicht künftige Schritte ähnlicher Art mitverantworten zu müssen. Daraufhin wurden Hermes und Schreiber durch sowjetischen Druck am 15. Dezember 1945 zum Rücktritt von ihren Ämtern gezwungen²¹.

¹⁷ Vgl. Stefan Doernberg, Die Geburt eines neuen Deutschland 1945–1949. Die antifaschistisch-demokratische Umwälzung und die Entstehung der DDR, Berlin 1959, S. 185 ff.

¹⁸ Zur Haltung der bürgerlichen Parteien in der SBZ vgl. Peter Hermes, Die CDU und die Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands im Jahre 1945, Saarbrücken 1963.

¹⁹ Ulbricht, S. 857.

²⁰ Doernberg, S. 185 ff.

²¹ Gegen Hermes' Darstellung (S. 59 ff.) dieser Vorgänge macht Werner Conze, Jakob Kaiser, Stuttgart 1969, Bd. III, S. 48 f., Einwände geltend.

Die Aufteilung des von der Reform erfaßten Bodens dürfte erst Ende 1947 abgeschlossen gewesen sein, aber eine revolutionäre Umwälzung der agrarischen Besitzverhältnisse, die schwerlich rückgängig gemacht werden konnte, war also schon im Dezember 1945 durchgesetzt worden. Insgesamt waren 3,3 Mill. ha, d. h. 31 % der Gesamt- und 35 % der Nutzfläche, in den Bodenfonds eingebracht und davon 2,2 Mill. ha an fast 560 000 Bewerber, überwiegend Landarbeiter, Kleinbauern, Umsiedler und Industriearbeiter, verteilt worden. Die Veränderungen innerhalb der einzelnen Größenklassen zeigen den Strukturwandel wohl noch deutlicher: die Kleinbetriebe unter 10 ha erhöhten ihren Anteil von 19,6 auf 42 % und die Betriebe mit 10 bis 20 ha von 21,2 auf 27,3 %; zu einem geringeren Teil ging die Verschiebung auf Kosten des Besitzes zwischen 20 und 100 ha, vor allem aber zu Lasten der Güter mit mehr als 100 ha, deren Anteil von 28,4 auf 3,6 % der LNF schrumpfte²².

Die Landwirtschaft der SBZ wies nun, entgegen den Forderungen marxistischer Orthodoxie, eine klein- und mittelbäuerliche Struktur auf (die Durchschnittsgröße der Neubauernstellen lag zwischen 7 und 9 ha), und die landwirtschaftlich tätige Bevölkerung hatte zugenommen (die Zahl der Betriebe war um 33 % gestiegen). Zugleich ging die landwirtschaftliche Erzeugung in der SBZ zurück (gegenüber 1938 um 35,5 %), und die ohnehin bestehenden Versorgungsschwierigkeiten wurden entsprechend größer.

Die Amerikanische Besatzungszone

In der offiziellen amerikanischen Deutschlandpolitik dominierte bis ungefähr Mitte 1946 eindeutig ein auf Entmachtung abzielendes restriktives Konzept, wie es seinen Niederschlag in den Papieren zur Potsdamer Konferenz und in der zunächst für die Besatzungspolitik maßgeblichen Direktive JCS 1067 gefunden hatte. Im Rahmen dieser Politik, die zum Teil noch auf die Pläne Morgenthau²³ zurückging, wurden Maßnahmen zur Beschränkung der deutschen Industrie, zur Dekartellisierung, zur Entnazifizierung und zur Bodenreform eingeleitet; auch der Industrieplan des Kontrollrats vom März 1946 war von ihr beeinflusst.

Nach Ansicht des Militärgouverneurs Clay war jedoch die Direktive zur Behandlung der „finanziellen und wirtschaftlichen Zustände, denen wir uns gegenübersehen“, wenig geeignet²⁴. So gingen die amerikanischen Besatzungsbehörden von Anfang an mehr pragmatisch vor; sie trafen durchaus Maßnahmen, mit denen sie ihre Zone allmählich zum „Funktionieren“ bringen wollten, während sie die nach Clays Meinung unrealistischen Weisungen ohne sonderlichen Nachdruck verfolgten oder einfach ignorierten.

²² Ulbricht, S. 849 ff. und Reuber/Skibbe, S. 18 ff. 79,4 % des enteigneten Bodens stammten aus dem Besitz über 100 ha.

²³ Zu Morgenthau's Absichten vgl. John M. Blum, *Deutschland – ein Ackerland*, Düsseldorf 1968. Die Direktive JCS 1067 ist abgedruckt in: *Germany 1947–1949. The Story in Documents*, Washington 1950, p. 22 ff.

²⁴ Lucius D. Clay, *Entscheidung in Deutschland*, Frankfurt/M. 1950, S. 33.

Bis zum Herbst 1946 setzten sich dann in den USA selbst jene politischen Kräfte durch, die eine rein restriktive Besatzungspolitik ablehnten, weil sie in der daraus resultierenden Verelendung der deutschen Bevölkerung eine Schädigung der künftigen politischen und wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten in Europa erblickten. Zwar blieb die amerikanische Deutschlandpolitik weiterhin verbal an den Potsdamer Prinzipien orientiert, beschränkte sich jedoch, was das Demokratisierungsgebot anging, in der Praxis auf Schritte zur Wiederherstellung des Rechtsstaats, der Institutionen eines parlamentarischen Systems und jener Voraussetzungen, die in einer liberalen Wettbewerbswirtschaft die Garanten für einen baldigen wirtschaftlichen Aufschwung darzustellen schienen. Wollte man aber möglichst schnell eine kapitalistische Wirtschaftsordnung restaurieren und dann auch deren Überlegenheit demonstrieren, so nötigte das naturgemäß zum Verzicht auf eine weitergehende Veränderung der gegebenen wirtschaftlichen und sozialen Strukturen²⁵. In diesem Determinationsrahmen muß auch die amerikanische Haltung in der Bodenreformfrage gesehen werden.

Noch im Herbst 1945 wollten die Amerikaner den Sowjets, die ja in ihrer Zone entsprechende Umwälzungen bereits eingeleitet hatten, nicht allzu sehr nachstehen; auch dürften sie damals die Bedeutung des Großgrundbesitzes in der US-Zone noch überschätzt haben (tatsächlich 29,1 % der Betriebsfläche, aber nur 4,9 % der Nutzfläche)²⁶. So überreichten sie Ende Oktober 1945 dem gerade gegründeten süddeutschen Länderrat den gleichen Gesetzentwurf zur Stellungnahme, den sie, wie erwähnt, kurz zuvor dem Kontrollrat präsentiert hatten.

Die Beteiligung deutscher Politiker läßt aber erkennen, daß die Amerikaner schon nicht mehr an sofortige revolutionäre Eingriffe und auch nicht an allein von ihnen zu verantwortende Maßnahmen dachten. In der Tat dauerte es bis zum 13. August 1946, ehe – nach längeren Beratungen zwischen Amerikanern und süddeutschen Ländern – ein „Gesetz zur Beschaffung von Siedlungsland und zur Bodenreform“ (G. S. B.) im Länderrat verabschiedet wurde²⁷. Die Besatzungsmacht hat das Gesetz, mit dessen Durchführung die Länder beauftragt wurden, ohne daß es demokratisch legitimiert gewesen wäre, am 9. September 1947 auch zum zoneneinheitlichen Gesetz erklärt, um so dem Außenministerbeschluß vom April 1947 wenigstens formal zu genügen²⁸.

Der bemerkenswerteste Unterschied zwischen dem Entwurf von 1945 und dem Gesetz von 1946, das laut Clay „den amerikanischen Vorstellungen vom Besitzrecht“ entsprach²⁹, lag darin, daß das Gesetz auf eine Entmachtung des Großgrundbesitz-

²⁵ Zur US-Deutschlandpolitik vor allem die Arbeiten von John Gimbel; ferner Schwarz, S. 95 ff., und bezüglich der ökonomischen Aspekte Hartwich, S. 61 ff.

²⁶ Reuber/Skibbe, S. 13.

²⁷ Reg.Bl. f. Württemberg-Baden, 30.10.1946, S. 263. GVOBl. des Landes Hessen, 15.10.1946, S. 218. GVOBl. des Landes Bayern, 25.11.1946, S. 326. Zur Bodenreform in der US-Zone entsteht gegenwärtig eine Diss. auf der Grundlage der amerikanischen Akten. Ihr Verfasser, Herr Ulrich Enders, war so freundlich, mir einschlägiges OMGUS-Material zu überlassen.

²⁸ GVOBl. des Länderrates, 1947, Nr. 46, S. 218.

²⁹ Clay, S. 300 f.

zes verzichtete, also kein politisches Ziel mehr anvisierte. Damit folgten Clay und seine Berater den inzwischen selbst gewonnenen Einsichten, zugleich aber auch den Einsprüchen der mitwirkenden deutschen Politiker. Das Gesetz legte das Hauptgewicht auf soziale und wirtschaftliche Gesichtspunkte, d. h. die Ansiedlung von Flüchtlingen und Landarbeitern sowie die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion hatten Vorrang erhalten. So wurde der Großgrundbesitz keineswegs vollständig enteignet, sondern lediglich mit einer Abgabe von 10 bis 90 % der 100 ha übersteigenden Fläche belegt. Was das bedeutete, zeigt ein Vergleich: Nach dem G. S. B. hätten in der US-Zone rund 290 000 ha abgegeben werden müssen, bei Anwendung der SBZ-Kriterien hingegen fast 1 Mill. ha.

Jedoch erschien den verantwortlichen deutschen Politikern selbst dieser Eingriff als zu radikal. Es folgten mehrere Durchführungsgesetze, nach denen sich die Gesamt- abgabe nur noch auf rund 115 000 ha belaufen hätte. In Wirklichkeit sorgten aber die chronische Finanzschwäche der Länder und „ein gut organisierter Widerstand der Großgrundbesitzer“³⁰ dafür, daß von dem errechneten Abgabesoll bis zum 1. Oktober 1947 ganze 24 701 ha tatsächlich zur Verfügung gestellt wurden³¹.

Sogar die nicht mehr sonderlich reformfreudigen Besatzungspolitiker verfolgten diese Entwicklung mit Unbehagen. So erließen sie im November 1947 das zonen- einheitliche „Gesetz zur beschleunigten Durchführung der Bodenreform“, mit dem sie, nach der Trennung von Bodenreform und Siedlung, endlich eine praktische Siedlungsarbeit zu ermöglichen hofften³². Jedoch ließen sich die Regierungen und Bürokratien der Länder auch von dieser Neuregelung nicht zu rascherem und ener- gischerem Handeln veranlassen. Politische Rücksichten, ein beschwerlicher In- stanzenweg und die allgemeine Erwartung, daß die künftige Bundesregierung die Materie zentral regeln werde, hielten die Siedlung auf Bodenreformland nach wie vor in bescheidenem Rahmen.

Die Französische Besatzungszone

Frankreich hielt zäher und länger als die anderen westlichen Besatzungsmächte an einer vornehmlich destruktiven Deutschlandpolitik fest. Im Kontrollrat blockierte das französische Veto die vorgesehene Errichtung deutscher Zentralverwaltungen, und in der französischen Besatzungszone wurde die Aktivität der deutschen poli- tischen Kräfte so lange wie irgend möglich beschränkt³³. Auf der Moskauer Kon-

³⁰ Clay, S. 301.

³¹ Zahlen nach einer VELD-Erhebung: Meldungen der Länder über die Landbeschaffung nach dem „Gesetz zur Landbeschaffung für Siedlung und zur Bodenreform“ (Stichtag 1. 10. 1947, US-Zone) vom 21. 10. 1947; BA, ZA, B 116/1170, BMELF Az. 4703, Bd. 1, und Reuber/ Skibbe, S. 41.

³² Bayerisches Gesetz Nr. 92 v. 28. 11. 1947 (GVOBl. S. 215), Württemberg-Badisches Gesetz Nr. 908 v. 26. 11. 1947 (Reg.Bl. S. 171), Hessisches Gesetz v. 28. 11. 1947 (GVOBl. S. 107). Im Juli 1949 erging ein Entschädigungsgesetz, das eine Abfindung auf der Grundlage des Einheitswertes vorsah.

³³ Zur französischen Deutschlandpolitik fehlen noch immer grundlegende Untersuchungen, die Grundzüge bei Thilo Vogelsang, *Das geteilte Deutschland*, München 1973, S. 25 f. und S. 52 ff., Schwarz, S. 179 ff. sowie F. Roy Willis, *The French in Germany 1945–1949*, Stan- ford 1962.

ferenz hatte Außenminister Bidault im Frühjahr 1947 zwar Dekartellisierung und Agrarreform als „Grundelemente der Demokratie“ bezeichnet, jedoch sahen sich die französischen Besatzungsbehörden nicht zu einschneidenderen Maßnahmen auf beiden Feldern veranlaßt, zumal der Großgrundbesitz in der französischen Zone keine große Rolle spielte (36 % der Bodenfläche, aber – mit Wald – nur 4,1 % der Nutzfläche)³⁴. Immerhin entsprach auch die französische Militärregierung am 18. Oktober 1947 dem Moskauer Beschluß und regte mit einer Verordnung zur Bodenreform eine Ausführungsgesetzgebung durch die Länderparlamente an³⁵. Die französische Verordnung verzichtete auf eine spezielle politische Begründung, wurde aber als Schritt zu einer gerechteren Verteilung des landwirtschaftlichen Grundeigentums dargestellt, die wiederum die Lösung des Flüchtlingsproblems erleichtern und zur Steigerung der landwirtschaftlichen Erzeugung beitragen sollte. Indes erstreckte sich die Verordnung auf lediglich 80 Betriebe mit rund 27 000 ha. Außerdem blieb es den Länderregierungen überlassen, Besitz mit mehr als 150 ha zu enteignen oder prozentual heranzuziehen, und die von der CDU geleiteten Regierungen gingen an die Frage nur mit großem Widerstreben heran, was immer wieder heftige Auseinandersetzungen mit der oppositionellen SPD heraufbeschwor³⁶. Unter solchen Umständen konnte es nicht verwundern, daß es – bei einem maximalen Landanfall von 40 000 ha – kaum zu Enteignungen kam; dementsprechend hielt sich die Siedlungstätigkeit in sehr bescheidenen Grenzen.

³⁴ Reuber/Skibbe, S. 13.

³⁵ Militärregierungsverordnung Nr. 116 vom 18. 10. 1947, in: Journal officiel No. 115 v. 21. 10. 1947, S. 1163 f. Landesgesetze: Badisches Landesgesetz v. 27. 2. 1948 (GVOBl. 1948, S. 165), Landesgesetz von Rheinland-Pfalz v. 16. 10. 1948 (GVOBl. 1948, S. 385); Württemberg-Hohenzollernsches Gesetz v. 6. 8. 1948 (RegBl. S. 151).

³⁶ Vgl. die Berichte auf der Sitzung des SPD-ApA am 10. 7. 1948 in Offenbach (AsD, Akten des SPD-Bezirks Braunschweig, ApA).

Die Bodenreform in der Britischen Zone

1. Determinanten britischer Besatzungspolitik 1945/46

Während des Krieges hatten die Briten, nicht zuletzt aus Rücksicht auf die USA und die Sowjetunion, keine eigene Deutschlandkonzeption vertreten. Daher mußte ihre Zonenverwaltung bis zum Herbst 1945 nach gemeinsamen anglo-amerikanischen Richtlinien arbeiten, die lediglich die Sicherheit der Besatzungstruppen, die Wiederherstellung der deutschen Verwaltung und die Einleitung der Entnazifizierung gewährleisten sollten. Konstruktive Maßnahmen zur Demokratisierung wurden aufgeschoben, deutsche politische Aktivitäten weitgehend eingeschränkt.

Erst im Herbst 1945, nachdem sich die neue Labour-Regierung in ihrer Rolle sicherer fühlte, begann eine Phase spezifisch britischer Demokratisierungspolitik, die, seit Mitte 1946 mehrmals modifiziert, bis zum Herbst 1947 reichte. Die Briten bemühten sich in dieser Phase um strikte Einhaltung des Potsdamer Abkommens und der nachfolgenden Kontrollratsbeschlüsse, zugleich ließen sie sich von der Absicht leiten, Elemente „britischer Demokratie“ nach Deutschland zu exportieren¹; in den Anfängen des Konflikts zwischen den USA und der Sowjetunion nahmen sie zunächst eine abwartende Haltung ein. Als Richtlinie für die Demokratisierungspolitik diente die „Directive on Administrative, Local and Regional Government“ vom 15. September 1945², die „eine Auslegung und Präzisierung der allgemein gefaßten Kontrollratsbeschlüsse im britischen Geiste“ darstellte³. Sie gab vor allem einen ersten Impuls zur politischen Aktivierung der Deutschen: Parteien wurden auf Zonenebene zugelassen, und zwar von unten nach oben aufbauend, um die Einübung demokratischer Spielregeln zu erleichtern⁴.

Gleichzeitig richteten die Briten zonale Institutionen ein, die Zentralämter und, im März 1946, den Zonenbeirat. Bis zum Frühjahr 1947 ohne demokratische Legitimation und zunächst ohne legislative wie ohne administrative Entscheidungsbefugnis, arbeiteten diese Institutionen allerdings fast ausschließlich als Beratungs- und Hilfsorgane der Besatzungsmacht. Die Briten hofften ja lange auf eine alliierte Deutschlandlösung und wollten diese Lösung nicht durch einen bereits verfestigten Verwaltungsaufbau in ihrer Zone präjudizieren. So sahen sie nament-

¹ Untersuchungen über Konzepte und Ziele britischer Besatzungspolitik liegen bislang nur ansatzweise vor, so bei Schwarz, S. 155 ff., Vogelsang, *Geteiltes Deutschland*, S. 61, und W. Rudzio, *Export englischer Demokratie? Zur Konzeption der britischen Besatzungspolitik in Deutschland*, in: VfZG 17 (1969), S. 219 ff. Ferner R. Ebsworth, *Restoring Democracy in Germany*, London 1960.

² Text der 2. Fassung vom 1. 2. 46 bei Wolfgang Rudzio, *Export*, S. 223 ff.

³ Peter Hüttenberger, *Die Anfänge der Gesellschaftspolitik in der britischen Zone*, in: VfZG 21 (1973), S. 171 ff.; ders., *Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie*, Siegburg 1973, S. 37 ff.

⁴ Zu den einzelnen Schritten dieser Politik auch die Fall-Studie von K. Jürgensen, *Schleswig-Holstein – das „Modell-Land“ der britischen Besatzungspolitik*, Wiesbaden 1968.

lich die Zentralämter, deren Kompetenzen erst sehr viel später durch die Verordnung Nr. 57 erweitert wurden, im Geiste des Potsdamer Abkommens anfänglich nur als Treuhänder einer künftigen gesamtdeutschen Zentralgewalt an⁵. Das Ziel der britischen Initiativen im Verwaltungsbereich bestand darin, eine an Potsdam orientierte und damit provisorische Struktur zu schaffen, die aber doch – und hier wirkten die wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten forcierend – eine effektive Krisenbekämpfung ermöglichen und die Zone allmählich zur Selbsterhaltung befähigen sollte.

Relative Bewegungsfreiheit der Parteien, Stärkung der Selbstverwaltungsorgane auf kommunaler Ebene, Heranziehung deutscher Experten in den Zentralämtern, beratende Mitwirkung eines Zonenbeirats in Strukturfragen – ein solcher Rahmen ließ den Deutschen wohl die Möglichkeit, programmatische Konzeptionen zu entwickeln, verwehrte ihnen aber stärkeren Einfluß auf die Strukturierung der Zone.

Die Lage 1945/46

Nach dem Potsdamer Abkommen sollten aus den abgetrennten Ostgebieten rund 6,65 Millionen Deutsche „ausgesiedelt“ werden. Tatsächlich aber wurden bis zum Frühjahr 1947 fast 8 Millionen ausgewiesen, und die britische Zone hatte nicht nur, wie ursprünglich vorgesehen, 1,5 sondern 3,2 Millionen aufzunehmen; 1949 hielten sich bereits mehr als 4 Millionen in der BBZ auf.

Es war unvermeidlich, daß die fast völlig mittellosen Flüchtlinge überwiegend in Gebiete mit relativ vielen unzerstörten Wohnungen dirigiert wurden, d. h. in die stärker agrarisch strukturierten Gebiete. So erhöhte sich in Schleswig-Holstein bis 1946 die Bevölkerungsdichte gegenüber der Vorkriegszeit um 62 %, in Niedersachsen um 37 %⁶.

Da die Flüchtlinge überwiegend aus stark agrarisch ausgerichteten Gebieten kamen, waren von den Ende 1946 in der Bizone registrierten vertriebenen Erwerbspersonen rund 27 % (bzw. 654 000) in landwirtschaftlichen Berufen tätig gewesen; in Niedersachsen und Schleswig-Holstein lag der Anteil dieser Berufsgruppe mit 32,3 % und 29,0 % über dem Durchschnitt. Und von den rund 200 000 ehemals selbständigen Bauern und Landwirten befanden sich Ende 1946 allein 120 000 in der britischen Zone⁷.

Dieser Menschenzustrom schuf eine Fülle von Problemen, die zunächst kaum lösbar schienen: mußten doch Millionen Menschen zusätzlich untergebracht, ernährt und wenigstens in absehbarer Zeit irgendwie beschäftigt werden; und das angesichts einer starken Reduzierung vor allem des städtischen Wohnraums und der Zerstörung vieler industrieller Anlagen. Noch hoffnungsloser aber mußte die Lage

⁵ Grundlegend zur Verwaltungsstruktur der britischen Zone Ilse Girndt, Zentralismus.

⁶ Hans W. Schoenberg, *Germans from the East. A study of their migration, resettlement and subsequent group history since 1945*, The Hague 1970, S. 37.

⁷ Hans-Heinrich Herlemann, *Vertriebene Bauern im Strukturwandel der Landwirtschaft*, in: *Die Vertriebenen in Westdeutschland*, Bd. 2, Kiel 1959, S. 57 (nach Berufszählung vom 29. 10. 1946).

der Vertriebenen auf Grund der alliierten Demontage- und industriellen Limitierungspläne erscheinen, mit deren Verwirklichung der Kontrollrat im März 1946 („Industrieplan“) begonnen hatte.

Infolgedessen war 1945/46 nicht zu erwarten, daß auch nur ein Teil der Flüchtlinge in naher Zukunft von der industriellen oder gewerblichen Wirtschaft aufgenommen werden könnte. So schien die einzige Hoffnung sowohl für die schon zuvor in der Landwirtschaft tätig gewesenen Flüchtlingsfamilien, als auch für Hunderttausende ehemals in Industrie und Gewerbe Beschäftigter darin zu bestehen, alsbald in irgendeiner Form in die Landwirtschaft eingegliedert zu werden – eine Lösung, die tiefe Eingriffe in die agrarische Besitz- und Betriebsstruktur der Westzonen erfordert hätte.

Ein noch dringlicheres Problem ergab sich jedoch aus der Tatsache, daß die erheblich angewachsene Bevölkerung der BBZ nicht aus der eigenen landwirtschaftlichen Produktion versorgt werden konnte. Schon vor dem Kriege war mehr als die Hälfte aller Nahrungsmittel eingeführt worden, und jetzt fielen auch noch die agrarischen Überschußgebiete im Osten aus; überdies war die erste Nachkriegsernte auf 70 % des Vorkriegsstandes abgesunken und der Viehbestand erheblich dezimiert worden⁸. Hinzu kam, daß bestenfalls rund 80 % der landwirtschaftlichen Produktion ordnungsgemäß an die Behörden abgeliefert wurden, während der Rest auf dem „Schwarzen Markt“ verschwand⁹, für den Bauern oft die einzige Bezugsquelle für dringend benötigte Produktionsmittel. Da außerdem Übervölkerung und Hunger die Industrieproduktion noch unter die Grenze drückten, die Zerstörungen und Demontagen zogen, verglichen britische Besatzungsoffiziere im Frühjahr 1946 ihre Zone mit einem überhitzten Dampfkessel, der jeden Augenblick explodieren könne. Erwies sich diese Einschätzung der sozialen Lage auch als überspitzt, so bestand doch in der Tat die Gefahr völligen Arbeitskraftverfalls, von Hungersnot und Seuchen; die Befürchtung war berechtigt, daß sich die auf verengtem Raum lebenden, unzulänglich versorgten und unterbeschäftigten Massen politisch radikalieren könnten.

Eine Milderung der Versorgungsmisere versprachen zunächst die Nahrungsmittelimporte der Besatzungsmacht und die Steigerung der Eigenproduktion, die freilich bei unzureichender Produktion von Maschinen und Düngemitteln unerreichbar schien. Wollte man langfristig mehr Menschen sich selbst ernähren und deshalb in der Landwirtschaft tätig werden lassen, so mußte die agrarpolitische Konsequenz, wie ZEL-Direktor Schlange-Schöningen bereits im Frühjahr 1946 klar zum Ausdruck gebracht hatte¹⁰, in einer weitgehenden Umstellung auf die ertragreichere Veredelungsproduktion und in Eingriffen in die vorhandenen Besitzverhältnisse bestehen.

⁸ Hans Schlange-Schöningen/Justus Rohrbach, *Im Schatten des Hungers*, Hamburg 1955, S. 25 ff. und S. 64 ff. Vgl. ferner die ZEL-Angaben auf der 2. ZBR-Sitzung am 19. 3. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 c).

⁹ OMGUS-Memorandum vom März 1947 (BA, Z 6 I/27, fol. 35 ff.).

¹⁰ Die WELT, 30. 4. 1946.

Derartige Eingriffe hätten in der britischen Zone aufgrund der ausgeprägten Klein- und Mittelbetriebsstruktur umfassende Auswirkungen haben müssen. Denn an Großbetrieben mit einer 100 ha übersteigenden Betriebsfläche gab es in der britischen Zone 1946 nur etwas mehr als 6000; sie verfügten über eine Gesamtfläche von insgesamt rund 2 Mill. ha bzw. eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von rund 546 000 ha. Legte man die Nutzfläche zugrunde, so sank die Zahl der Großbetriebe noch weiter ab, da zu vielen Betrieben umfangreiche Ödland- und Moorflächen gehörten. So verblieben schließlich nur noch insgesamt 2099 Betriebe dieser Größenordnung mit 413 149 ha LNF oder 6,9 % der gesamten Nutzfläche¹¹. Überdurchschnittlich war der Anteil des privaten Großgrundbesitzes lediglich in Schleswig-Holstein, wo er immerhin 13 % der LNF umfaßte¹². Insgesamt konnte man nicht von einer größeren sozialen und wirtschaftlichen Bedeutung des privaten Großgrundbesitzes in der britischen Zone sprechen.

Die ersten Maßnahmen im Agrarsektor

Angesichts der enormen Ernährungs- und Versorgungsschwierigkeiten mußten die Besatzungsbehörden, wollten sie ein allgemeines Chaos verhindern, rasch vorgehen, um durch erste administrative Maßnahmen wenigstens eine improvisierte „Verwaltung des Mangels“ zu schaffen. Aus dieser Zwangslage folgte freilich ein Dilemma: die unumgänglichen Sofortmaßnahmen liefen häufig den langfristigen und an den Potsdamer Beschlüssen orientierten britischen Demokratisierungsplänen zuwider, so daß diese aufgeschoben werden mußten.

Im agrarischen Sektor wurde das besonders schnell deutlich. So verlangte die Militärregierung von den lokalen Behörden immer wieder, im Zuge einer umfassenden Entnazifizierung sämtliche Nationalsozialisten aus den Ernährungsämtern zu entfernen, doch zeigte es sich, daß diese Forderung nur sehr bedingt zu erfüllen war. Wollte man die Versorgung nicht völlig zusammenbrechen lassen, so reichten die wenigen unbelasteten deutschen Fachleute nicht aus. Tatsächlich mußte die gesamte Reichsnährstandsverwaltung beibehalten werden, die mit Nazis durchsetzt und alles andere als demokratisch aufgebaut war¹³.

¹¹ Betriebszählung von 1939: Statist. Handbuch von Deutschland 1928–1944, hrsg. v. Länderrat des Amerik. Besatzungsgebietes, München 1949, S. 72 ff. Die in der Literatur teilweise unterschiedlichen Zahlenangaben ergeben sich daraus, daß die Umrechnung auf die Besatzungszonen nur ungenau durchzuführen ist. Die landw. Betriebszählung von 1949 kann gleichfalls den Stand von 1946 nicht exakt wiedergeben (Statist. Jb. f. d. BRD 1952, S. 98 ff.), da es zwischen 1946 und 1949 zu Landveräußerungen kam.

¹² Statistisches Handbuch für Schleswig-Holstein, hrsg. v. Statistischen Landesamt Schleswig-Holstein, Kiel 1951, S. 84 ff.

¹³ Beibehaltung der Reichsnährstandsverwaltung gem. Landwirtschaftsdirektive No. 1 der BMR v. 28. 4. 1945 (LK Hannover, Kammergesetz H. 3). Die englische Haltung begründete Mr. Hollins (BMR) in einem Schreiben vom 5. 9. 1946 über „Reorganisation der Verwaltung und Landwirtschaft in der Britischen Zone“ (BA, Z 6 I/94, fol. 31), in dem dieses Dilemma ausdrücklich hervorgehoben wurde (vgl. Weisz, S. 196). Eine vorläufige Regelung erfuhr das Problem durch MR-VO Nr. 7 v. 11. 3. 1946 (vgl. Karl Passarge, ZEL. 1945–48, Hamburg 1948, S. 14), bis schließlich ein WR-Gesetz vom 21. 1. 1948 die RNS-Auflösung verfügte (WiGBl. 1948, S. 21 ff.).

Immerhin gründeten die Engländer schon im Juli 1945 in Obernkirchen mit dem ‚German Interregional Food Allocation Committee‘ (GIFAC) ein deutsches Hilfsorgan für den Ernährungssektor, das freilich nur beratende Funktionen erhielt; hieraus entwickelte sich später das zonale Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft. Als Aufgabenschwerpunkte dieses Amtes ergaben sich: 1. Unterrichtung und Beratung der Militärregierung auf ernährungswirtschaftlichem und landwirtschaftlichem Gebiet, 2. Ausgleich der Nahrungsmittelversorgung und 3. landwirtschaftliche Produktionsförderung¹⁴. Als Leiter der GIFAC und später des ZEL beriefen die Briten mit dem vertriebenen pommerschen Gutsbesitzer Hans Schlange-Schöningen¹⁵, ehemals Sonderkommissar für die Osthilfe, jetzt Mitgründer der CDU in Schleswig-Holstein, einen ausgewiesenen Agrarfachmann.

In der Schlange-Schöningen erteilten Direktive wird deutlich, wie eng begrenzt seine Befugnisse zunächst sein sollten: „Unter der Leitung der Militärregierung ergreifen Sie Maßnahmen zur Ausführung der Politik, die von der Dreimächtekonferenz von Potsdam festgelegt und in dem von den alliierten Führern am 2. 8. 1945 unterzeichneten Abkommen niedergelegt ist . . .“¹⁶

Die Behörde übersiedelte im März 1946 nach Hamburg, blieb aber unter strenger britischer Kontrolle und zunächst ohne jegliche Exekutivbefugnisse gegenüber nachgeordneten deutschen Ernährungsstellen. Es war klar, daß dieser britische Verzicht auf Partnerschaft sich negativ auf die Verwaltungseffizienz auswirken mußte.

Die Hauptaufgabe des nun mit der Bezeichnung „Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft“ (ZEL) versehenen Amtes bestand in der Folge darin, die Engländer bei der Aufstellung eines zonalen Ernährungsplanes zu beraten. Denn ungeachtet der vorläufigen organisatorischen Konsolidierung standen die Briten im Frühjahr 1946 vor der bitteren Notwendigkeit, weitere Rationskürzungen für die Bevölkerung ihrer Zone verfügen zu müssen, deren Ernährung nun weit unter dem UNO-Existenzminimum lag.

Der stellvertretende Zonenbefehlshaber, Sir Brian Robertson, hat diese Notsituation auch voll anerkannt und die Antinomie zwischen Demokratisierungspolitik und Wiederherstellung eines halbwegs zufriedenstellenden Lebensstandards öffentlich beklagt: „. . . Es liegt keineswegs in unserer Absicht, das deutsche Volk dem Hunger preiszugeben. Wir wissen sehr wohl, daß ein Volk ernährt werden muß, wenn es arbeiten und auf den demokratischen Weg gebracht werden soll . . .“¹⁷ Jedoch vermied er es, den restriktiven Charakter der britischen Besatzungspolitik für den Stand der Dinge mitverantwortlich zu machen. Vielmehr kritisierten die

¹⁴ Passarge, a. a. O.; Schlange/Rohrbach, S. 34 ff.

¹⁵ Schlange selbst hatte sich bereits im Juli/August 1945 über den schleswig-holsteinischen Landesbauernführer Dr. Goy darum bemüht, von der Militärregierung mit Aufgaben innerhalb der Ernährungsverwaltung beauftragt zu werden: so führte er diesbezügliche Gespräche in Hamburg mit dem dafür zuständigen Oberst Hollins (BA, NL Schlange, Bd. 17).

¹⁶ Direktive vom 4. 3. 1946 (Schlange/Rohrbach, S. 298).

¹⁷ Auszug aus dem Protokoll der 1. ZBR-Sitzung am 6. 3. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 b).

Briten die deutschen Erfassungsmethoden, warfen den Bauern vor, nicht redlich abzuliefern, und ergriffen eine Fülle von Zwangsmaßnahmen gegenüber schlecht wirtschaftenden und gegen das Ablieferungssoll verstoßenden Landwirten wie Zwangsverpachtung und Unterstellung der Betriebe unter Treuhänderschaft¹⁸.

Am 10. Juli 1946 erhielt das ZEL die seit langem geforderte Exekutivbefugnis gegenüber deutschen Behörden¹⁹, blieb jedoch nach wie vor der Militärregierung gegenüber verantwortlich und wurde keineswegs der parlamentarischen Kontrolle des Zonenbeirats unterstellt. Dennoch bedeutete „die Übertragung dieser Vollmacht . . . den entscheidenden Schritt auf dem Wege vom Hilfsorgan der Besatzungsmacht zur verantwortlichen deutschen Zentraldienststelle“²⁰. Im Frühjahr 1946 hatte sich nämlich die Lage in der britischen Zone erneut zugespitzt, und Ende Mai war durch den Oberbefehlshaber Sir Sholto Douglas²¹ endlich eine Wende in der britischen Besatzungspolitik angekündigt worden: künftig sollten umfangreiche Hilfsleistungen mit langfristig konzipierten, konstruktiven Reformmaßnahmen einhergehen, zugleich den deutschen Behörden größere Kompetenzen übertragen werden. Im Frühjahr 1946 kam es ferner zu Koordinationsgesprächen zwischen Ländervertretern aus der amerikanischen und britischen Zone²² und zu gemeinsamen Beratungen mit der Militärregierung, in denen über Möglichkeiten zur Lösung der bedrückenden Versorgungsprobleme gesprochen wurde²³.

Ein nicht minder wichtiges Gespräch fand im Februar 1946 zwischen ZEL-Direktor Schlange und dem SPD-Vorsitzenden Schumacher statt, in dem man übereinkam, „das gesamte Gebiet der Ernährungswirtschaft von innerpolitischen Auseinandersetzungen freizuhalten“ und sich um Überwindung parteipolitischer Gegensätze auf diesem Gebiet zu bemühen²⁴.

Gleichfalls auf Schlanges Veranlassung fand am 13./14. Juni 1946 in Hamburg eine bizonale Ernährungskonferenz statt, auf der deutsche Fachleute und Politiker mit den beiden Militärgouverneuren über mögliche Sofortmaßnahmen zur Lin-

¹⁸ In Niedersachsen erhielten nach Gesprächen zwischen Kopf und dem R. C. (so am 10. 4. 46; NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 92 a) die Landwirtschaftskammern Anordnungsbefugnisse für Umbesetzungen (seit dem 27. 4. 1946): diese Maßnahme wurde zwischen dem 27. 4. und 5. 7. 1946 in 220 Fällen vorgenommen; in weiteren 640 Fällen war sie geplant. Betont wurde, daß es sich dabei um keine vorweggenommene Bodenreform handele, da die Agrarstruktur unverändert bleibe (MR-Schreiben vom 5. 7. 1946; NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80, und Notiz der NSK vom 2. 5. 1946; ebd. Nr. 31).

¹⁹ Food and Agriculture Instruction No. 108 vom 10. 7. 1946 (in: Schlange/Rohrbach, S. 42 ff., S. 299).

²⁰ Passarge, S. 8.

²¹ Protokoll der 4. ZBR-Sitzung am 29. 5. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 e).

²² In einem Gespräch am 3. 4. 46 in Stuttgart nahmen seitens der britischen Zone u. a. die Parteiführer Schumacher, Reimann, Adenauer und Heile sowie die Länderchefs Kopf und Steltzer teil (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nd. 87). Gesprächsgegenstände waren u. a. der Austausch landwirtschaftlicher Produkte, das Bodenreformproblem und Fragen des landwirtschaftlichen Organisationswesens.

²³ John Gimbel, Die Konferenzen der deutschen Ministerpräsidenten 1945–1949, in: aus politik und zeitgeschichte B 31 (1971), S. 3 ff.

²⁴ Bruno Wagner, Die Bodenreformpolitik der SPD, Berlin 1958, S. 66, legt diese Vereinbarung schon als Verzicht der SPD auf eine radikale Bodenreformpolitik aus.

derung der Not berieten. Vor allem den deutschen Teilnehmern schien wirksame Hilfe nur noch durch alliierte Lebensmittelimporte großen Stils möglich zu sein, und diese Bemühungen hatten immerhin den Erfolg, daß auch die Briten die Probleme mit anderen Augen zu sehen begannen und im Sommer 1946 größere Hilfsmaßnahmen einleiteten²⁵.

Zugleich aber hatte sich in der deutschen Öffentlichkeit die Auffassung durchzusetzen begonnen, daß eine „Bodenreform“ zur Lösung der entstandenen sozialen und wirtschaftlichen Probleme beitragen könne. Auch dieser Aspekt wurde in Hamburg mit den Alliierten besprochen; in der schließlich beschlossenen Resolution hieß es dazu: Die Teilnehmer „sind einmütig der Auffassung, daß angesichts der veränderten sozialen und wirtschaftlichen Struktur Deutschlands ein Eingriff in die bestehenden Bodenbesitzverhältnisse notwendig ist, um neue Leistungsmöglichkeiten auf dem Lande zu schaffen. Das vordringliche Erfordernis ist die Bereitstellung von Grund und Boden, um Ostflüchtlingen und anderen existenzlos gewordenen Menschen die Möglichkeit einer Kleinsiedlung und gartenmäßigen Landnutzung zu geben. Es soll die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um das hierfür erforderliche Land pachtweise oder durch entgeltliche Übereignung zu gewinnen . . .“²⁶ Darüberhinaus wurde gefordert, daß die von den Alliierten zu erwartenden Bodenreformgesetze nicht in Kraft gesetzt werden sollten „ohne Zustimmung der gewählten Volksvertretung“, die es freilich noch nirgends auf Landesebene gab.

Im Sommer 1946 schien es danach so gut wie sicher zu sein, daß es in der britischen Zone zwar keine politisch motivierte Agrarrevolution nach SBZ-Vorbild geben, daß es aber zu einem Eingriff in die agrarischen Besitzverhältnisse kommen würde. Ausgangspunkt jeder Initiative auf diesem Gebiet und Adressat eventueller deutscher Vorschläge blieb freilich die britische Militärregierung.

2. Die Bodenreformfrage vor dem Zonenbeirat 1946

Am 15. 2. 1946 hatte die britische Besatzungsmacht einen „Zonenbeirat“ mit Sitz in Hamburg gegründet, der die Aufgabe haben sollte, die britische Verwaltung in wichtigen Fragen zu beraten¹. Diesem Gremium gehörten zunächst 29, später 31 Vertreter der Parteien, der Länderverwaltungen, der Zentralämter, der Gewerkschaften und Verbraucherverbände an. Sein Handlungsspielraum war durch die Besatzungsmacht stark eingeengt worden: jeder Gegenstand, den die ernannten deutschen Mitglieder auf die Tagesordnung zu setzen wünschten, bedurfte der vorherigen Genehmigung. Die eigentliche Bedeutung dieser Institution, mit deren Einrichtung der zentralistische zonale Verwaltungsaufbau zunächst einmal abge-

²⁵ Schlange/Rohrbach, S. 75 ff.

²⁶ BA, Z 6 I/161, fol. 160; ferner Schlange/Rohrbach, S. 81 ff.

¹ Annelies Dorendorf, Der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone, Göttingen 1953, und Ilse Girndt, S. 25 ff.

geschlossen war, lag darin, daß sie von nun an das einzige Verbindungsglied zwischen der deutschen und der britischen Verwaltung auf zentraler Ebene darstellte; die bisherigen offiziellen Kontakte zwischen der Konferenz der Länderchefs und der Kontrollkommission wurden gegen den Willen der Länder eingestellt.

Damit schien den Briten die Voraussetzung geschaffen, zusammen mit den Deutschen sowohl eine Lösung der akuten Probleme wie längerfristige Reformen anzustreben. In welches Dilemma jedoch die britische Besatzungspolitik bei dem Versuch, beide Aufgaben zugleich zu verfolgen, geriet, zeigt das Beispiel der Bodenreform.

Die von den Briten vornehmlich aus politischen Gründen für notwendig erachteten Eingriffe in die agrarische Besitzstruktur konnten, vor allem, wenn man an die Erfahrungen der SBZ-Bodenreform dachte, wenigstens zeitweise zu einem Rückgang der Nahrungsmittelproduktion führen. Dies wäre vor dem britischen Steuerzahler, der ja letztlich die Lasten für die steigenden Nahrungsmittelimporte der Zone zu tragen hatte, kaum zu verantworten gewesen. So sollte die wohl schon Ende 1945 von der Labour-Regierung im Prinzip beschlossene Reformmaßnahme² einerseits den Großgrundbesitz politisch entmachten, andererseits die deutsche Nahrungsmittelproduktion aufrecht erhalten, möglichst sogar steigern.

In Übereinstimmung mit den allgemeinen Tendenzen der britischen Deutschlandpolitik im Frühsommer 1946 sollte ferner auch diese Mitte Juni 1946 von Robertson angekündigte Reform keineswegs einer gemeinsamen alliierten Vereinbarung vorgreifen. Bis zu einem entsprechenden Kontrollratsbeschluß sollte lediglich dem sowjetischen Vorwurf begegnet werden können, gar nichts unternommen zu haben, was den in der SBZ durchgeführten Maßnahmen vergleichbar gewesen wäre³. Die Reform war eindeutig als „Zwischenlösung“ gedacht, mit der die Briten einige soziale und ökonomische Wurzeln des Militarismus ausrotten wollten. „... Wenn das deutsche Volk die Möglichkeit erhalten soll, den Wiederaufbau seines Lebens auf friedlicher und demokratischer Grundlage in Angriff zu nehmen, dann ist es erforderlich, daß alle jene Einrichtungen, die in der Vergangenheit eine ungebührliche Konzentration wirtschaftlicher Macht darstellten und auf irgendeine Weise den Militarismus unterstützten, genauestens untersucht werden und eine entsprechende angemessene Behandlung erfahren. Zu ihnen gehört der Besitz übermäßiger Landgebiete in den Händen von Einzelpersonen und die daraus folgende Möglichkeit für diese Einzelpersonen, jene anderen, die ihren Lebensunterhalt in der einen oder anderen Form in der Landwirtschaft verdienen, zu beherrschen, eine Möglichkeit, die von deutschen Regierungen wiederholt ausgenützt worden ist, um für ihre militärischen Angriffspläne Unterstützung zu gewinnen...“⁴ Diese Stellungnahme befand sich im Einklang mit den Prinzipien des Potsdamer Abkom-

² Vgl. britische Presseberichte zum Jahresende 1945 (z. B. ‚Manchester Guardian‘; Ausschnitt in: BA, Z 6 I/161, Bd. II, fol. 24).

³ So fast wörtlich der britische Gouverneur in Hannover in einem Gespräch am 15. 6. 1946 mit Vertretern des hannoverschen Oberpräsidiums (NSA, NSK, Nds. Z 50, D 57, Nr. 49).

⁴ Rede Robertsons vor der alliierten Presse in Berlin, wahrscheinlich am 17. 6. 1946 (zitiert nach: Bodenreform im Spiegel, S. 96 ff.).

mens und verwendete, insbesondere in der Bewertung der historischen Rolle des deutschen Großgrundbesitzes, Formulierungen, wie sie ähnlich auch in den SBZ-Bodenreformverordnungen zu finden waren⁵. Als einleitenden Schritt verkündete Robertson den Entschluß der britischen Militärregierung, „die direkte Kontrolle über allen Grundbesitz in der britischen Zone zu übernehmen, der mehr als 500 ha beträgt und sich in Privathänden befindet“⁶.

Wenngleich aber Robertson das politische Motiv des britischen Vorhabens eindeutig in den Vordergrund rückte, so erklärte er ebenso unmißverständlich, daß die anzustrebende Lösung in keiner Weise „das Problem der Nahrungsmittelerzeugung in der Britischen Zone komplizieren“ dürfe.

Bemerkenswert war auch, welche Rolle die Briten den Deutschen bei der Durchführung der Reform zuzumessen gedachten: „. . . Die Frage der Landreform in Deutschland wird schon seit langer Zeit von allen jenen untersucht, denen die wahren Interessen des deutschen Volkes am Herzen liegen, die jedoch bisher nie die Möglichkeit besaßen, ihre Gedanken praktisch durchzuführen. Was die britische Zone angeht, so ist es absolut lebenswichtig, daß dem deutschen Volk jetzt hierzu Gelegenheit gegeben wird . . .“⁷

War mit dieser Erklärung die britische Entschlossenheit deutlich geworden, in der Landwirtschaft eine politisch motivierte Strukturänderung anzustreben, so wurde gleichzeitig sichtbar, daß die Briten noch nicht recht wußten, wie diese Bodenreform im einzelnen auszusehen habe und durchzuführen sei. Nach wie vor besaßen sie auch nur unklare und sicher übertriebene Vorstellungen von der zahlenmäßigen Bedeutung des Großgrundbesitzes in der britischen Zone⁸. Hervorzuheben ist ferner die britische Absicht, bei einer so grundsätzlichen Entscheidung nicht einfach einen fertigen Plan zur Ausführung vorzulegen, sondern die „progressiven“ Deutschen zumindest beratend mitzubeteiligen und mitverantwortlich zu machen.

Noch bevor die Öffentlichkeit über die Reformabsichten informiert worden war, hatte die Kontrollkommission am 5. Juni 1946 dem Zonenbeirat einen detaillierten Katalog von Sachfragen über das „zukünftige Schicksal des Großgrundbesit-

⁵ Wie sehr diese Einschätzung bei den britischen Besatzungsbehörden dominierend war, geht aus zahlreichen zusätzlichen Zeugnissen jener Monate hervor. So schrieb z. B. ZEL-Direktor Schlange (Brief vom 24. 6. 1946; BA, [ZEL] Z 6 I/162, fol. 32) an den schleswig-holsteinischen Parteifreund und Vertriebenen v. Brockdorff, daß die Arbeit im Zonenbeirat am Problem der Bodenreform sehr schwer werden würde, „da es sich nach Auffassungen der Sieger bei den großen Besitzen um den Ursprung und die Zuchtstätte von Offiziersöhnen handelt, der an den Leib gegangen werden muß“.

⁶ MR-VO betr. Güter über 500 ha unter Kontrolle gem. Gesetz Nr. 52 (ABl. f. Nds. 21, 1948, 327). Dabei wurde die gesamte Betriebsfläche zugrundegelegt, so daß (vgl. ZEL-Statistik v. 29. 7. 46; BA, Z 6 I/161, Bd. 1) 625 Betriebe mit über 1 Mill. ha, das waren 12,4% der gesamten Betriebsfläche in der britischen Zone, davon betroffen gewesen sein dürften.

⁷ Rede Robertsons, a. a. O.

⁸ Das läßt z. B. Robertsons Behauptung erkennen, die geplante Bodenreform werde etwa ein Drittel der Anbaufläche in der britischen Zone umfassen. Freilich stand zu diesem Zeitpunkt den Besatzungsoffizieren noch kein genaues statistisches Material zur Verfügung.

zes“ vorgelegt⁹. Der Zonenbeirat wurde in Anbetracht der Dringlichkeit des Problems aufgefordert, noch vor Beginn seiner 5. Sitzung am 10./11. 7. 1946 einen „Sonderausschuß für Agrarreform“ zu bilden, der sich u. a. mit den folgenden Fragen zu befassen habe: „ . . . (a) Welche Maximalgröße ist für Einzelgüter anzusetzen und soll diese nach dem Wert oder nach der Grundfläche bestimmt werden? (b) Sollen Güter, die diese Maximalgröße überschreiten, in der bisherigen Form weiterbewirtschaftet oder in kleinere Güter aufgeteilt werden, die von Pächtern oder Eigentümern entweder individuell oder genossenschaftlich zu bewirtschaften wären? (c) Wenn die Entscheidung dahin fällt, daß die Güter, die den Maximalwert überschreiten, in dessen Besitz der derzeitige Eigentümer ungestört verbleiben kann, nicht aufgeteilt werden sollen, dann wird eine Änderung der Eigentumsverhältnisse erforderlich werden, ohne daß hierbei eine Aufteilung stattfindet. Wäre es in diesem Falle wünschenswert, daß diese Güter in das Eigentum der öffentlichen Hand oder in Genossenschaftseigentum überführt werden? (d) Sollte eine Aufteilung großer Güter vorgeschlagen werden: 1) wie hoch ist dann Höchstgrundfläche oder Höchstwert der zu schaffenden kleinen Güter anzusetzen? Soll das Eigentumsverhältnis privat, öffentlich oder genossenschaftlich sein? 2) in welchem Umfange können in Anbetracht der Notwendigkeit, Gebäude, Gerät und Betriebskapital zu beschaffen und Lebensmittelproduktion und -handel in ausreichendem Maße aufrechtzuerhalten, neue Bauern auf dem Lande angesiedelt werden? 3) wieviel Siedler können schließlich mit Einzelgütern versehen werden? (e) Es ist zu prüfen, ob und welche Entschädigung den Eigentümern oder Besitzern von Gütern zu gewähren ist, die entweder aufgeteilt oder enteignet werden? (f) Welche Schutzmaßnahmen sind in Erwägung zu ziehen für Land, das zur Zeit Gemeinden, Kirchen und anderen religiösen Körperschaften, Genossenschaften und Korporationen gehört? . . . “

Die vom Ausschuß ausgearbeiteten Vorschläge sollten umgehend dem Zonenbeirat und dann der Kontrollkommission unterbreitet werden. Die Militärregierung wünschte zunächst jedoch, und zwar „im Hinblick auf die Wichtigkeit dieses Problems unter politischem, landwirtschaftlichem und gewerkschaftlichem Gesichtspunkt“, über die Zusammensetzung des Ausschusses informiert zu werden¹⁰.

Bei der Zusammensetzung selbst ließ man den Deutschen freie Hand; wohl weniger, um so ein möglichst breites Meinungsspektrum zu erhalten¹¹, als eher in der naiven Erwartung, daß es in den wesentlichen Fragen zu klaren Mehrheiten kommen werde, gleichgültig wie der Ausschuß letztlich zusammengesetzt sei.

⁹ Schreiben der Kontrollkommission für Deutschland (NSA, NSK, Nds. Z 50, ZBR Nr. 77 e und Nr. 80).

¹⁰ Einschränkung wurde jedoch schon im Begleitschreiben darauf verwiesen, daß die Zuweisung dieses Problems an den Zonenbeirat in keiner Weise die Vollmachten der Kontrollkommission berühre, Großgrundbesitzer zu enteignen; auch werde unabhängig von den Zonenbeiratsberatungen die Denazifizierung in der Landwirtschaft im Rahmen der allgemeinen Denazifizierungsmaßnahmen weiterverfolgt werden.

¹¹ So Girndt, S. 52. Die britische Fehleinschätzung wird vor allem dadurch belegt, daß sich die Kontrollkommission sehr enttäuscht über das für sie unerwartete disparate Beratungsergebnis äußerte.

Welche Kontroversen aber unter den Deutschen zu erwarten waren, deutete sich bereits an, als es schon um die Zusammensetzung des Ausschusses Auseinandersetzungen gab. Da der ZBR-Generalsekretär Weisser den Ausschuß zunächst eigenmächtig zusammengestellt hatte, kam es zu einem Protest des hannoverschen Oberpräsidenten Kopf gegen diesen Schritt seines Parteifreundes¹². So wurde der Ausschuß dann auch ergänzt und nachträglich vom Zonenbeirat am 10./11. 7. 1946 bestätigt. Dem „Sonderausschuß des Zonenbeirates für Agrarreform“ gehörten schließlich 23 Mitglieder an, den Vorsitz erhielt der Sozialdemokrat Fritz Henssler, Oberbürgermeister von Dortmund. Je einen Vertreter stellten die vier im Zonenbeirat repräsentierten Parteien (CDU, SPD, FDP, KPD), dazu kamen je ein weiterer Agrarexperte dieser Parteien, der Direktor des ZEL, die Länderchefs von Schleswig-Holstein, Oldenburg, Hannover und Lippe, je ein Vertreter der Gewerkschaften, der Landarbeiter, der Flüchtlinge, zwei Vertreter der Verbraucherverbände sowie die fünf Leiter der Landesbauernschaften (Weser-Ems, Westfalen, Rheinland, Hannover, Schleswig-Holstein)¹³. Herausragende Persönlichkeiten des Ausschusses waren neben Henssler das sozialdemokratische Vorstandsmitglied Kriedemann und der rheinische Landwirtschaftskammerdirektor Karl Müller (CDU), ferner Steltzer als Oberpräsident von Schleswig-Holstein, Schlange-Schönningen als ZEL-Direktor und der freidemokratische Ministerpräsident von Oldenburg, Tantzen.

Diese Zusammensetzung wurde noch vor Sitzungsbeginn der Militärregierung mitgeteilt und von ihr gebilligt¹⁴. Gleichzeitig machte Generalsekretär Weisser von seinem Recht Gebrauch, schriftliche Gutachten weiterer landwirtschaftlicher Sachverständiger einzuholen; u. a. wandte er sich an das ZEL, die GFK, einige Landesbauernschaften und die zunächst nicht im Ausschuß vertretene NLP.

Die Beratungen des „Sonderausschusses des Zonenbeirates für Agrarreform“ (2. Juli – 17. September 1946)

Die britischen Fragen an den Zonenbeirat waren nach ihrem Bekanntwerden in der Öffentlichkeit vor allem von der bürgerlichen Presse überwiegend mit Erleichterung kommentiert worden. Man schien nun endgültig sicher sein zu können, daß die Engländer die SBZ-Bodenreform nicht zu kopieren gedachten: die Gewährung einer gewissen Entschädigung und die Beteiligung des zu enteignenden qualifizierten Eigentümers an der Zwischenbewirtschaftung glaubte man aus den Fragestellungen und der bisherigen Behandlung der beschlagnahmten Betriebe über 500 ha herauslesen zu dürfen. Wohl stehe im Mittelpunkt der britischen Überlegungen das Ziel der politischen Entmachtung, über das der Zonenbeirat gar nicht erst diskutier-

¹² Weisser am 14. 6. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80) an die Mitglieder des ZBR. Der Protest Kopfs an Weisser (Schreiben vom 19. 6. 1946, a. a. O.) richtete sich auch dagegen, daß die Provinz Hannover als „wichtigstes landwirtschaftliches Gebiet der britischen Zone“ nicht angemessen berücksichtigt worden sei.

¹³ Protokoll der 5. ZBR-Sitzung, P. 77 der TO (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 e, Nr. 80).

¹⁴ Schreiben der Kontrollkommission vom 30. 6. 1946 an den Zonenbeirat (a. a. O., Nr. 77 e).

ren solle, doch sei eine radikale Strukturveränderung schon deswegen nicht zu erwarten, weil sie die Produktion erheblich vermindern würde¹⁵.

Der Ausschuß, der also ausschließlich darauf verwiesen war, praktische Vorschläge zur Lösung der ernährungswirtschaftlichen und sozialen Probleme mittels Produktionssteigerung und Siedlung auszuarbeiten, begann zwar umgehend mit seinen Beratungen, doch zog sich seine Arbeit wesentlich länger hin, als von den Briten erwartet worden sein dürfte; er tagte insgesamt viermal, am 2. Juli, 5./6. August, 22. August und 17. September 1946¹⁶. Als Diskussionsmaterial lagen zu Beratungsbeginn zahlreiche schriftliche Stellungnahmen von Organisationen, Experten und Parteien vor¹⁷, ferner – und das war überaus wichtig – hatte das ZEL alles verfügbare statistische Material bereitgestellt¹⁸.

Schon auf den beiden ersten Sitzungen stellte sich heraus, daß der Sonderausschuß der Aufgabe, eine gemeinsame Stellungnahme zu erarbeiten, nicht gewachsen sein würde. Die grundsätzlichen Positionen der einzelnen politischen Gruppen erwiesen sich als derart kontrovers, daß sich praktisch in keiner wichtigen Frage eine klare Mehrheit ergab. So konnte Tantzen als Berichterstatter des Ausschusses dem Zonenbeirat am 14. 8. 1946 lediglich einige Aspekte nennen, die sich im Verlauf der Beratungen als besonders wichtig herauskristallisiert hatten: „... Als Zweck der Bodenreform wurden in der Generaldebatte folgende Gesichtspunkte von den einzelnen Mitgliedern hervorgehoben: 1. die *wirtschaftliche* Notwendigkeit, die landwirtschaftliche Erzeugung im Interesse der Ernährung des deutschen Volkes auf den höchsten Stand zu bringen; 2. die *bevölkerungspolitische* Notwendigkeit, den bäuerlichen Nachwuchs und die verdrängte bäuerliche Bevölkerung mit dem Grund und Boden zu verbinden und die Landarbeiter mit Grundbesitz auszustatten; 3. die *psychologische* Notwendigkeit, den zu 2. genannten Personenkreisen Land zu Eigentum zu geben, um damit auf die Dauer die Zufriedenheit der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung zu gewährleisten und der Landflucht zu begegnen; 4. die *politische* Notwendigkeit, dem Großgrundbesitz, der sich bisher zur Stütze reaktionärer und militaristischer Lebensanschauungen gemacht hat, die wirtschaftliche Grundlage für eine politische Betätigung zu nehmen und dem Grundsatz Rechnung zu tragen, daß Land nur derjenige besitzen soll, der es mit seiner Familie

¹⁵ Stellvertretend für die Presse-Kommentare: Hannoversche Land- u. Forstwirtschaftliche Zeitung v. 1. 7. 1946 (in: Bodenreform im Spiegel, S. 98) und der Artikel v. 19. 7. 1946 in der Osnabrücker Rundschau, „Bodenreform oder Bauernreform?“ (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80).

¹⁶ Protokolle im Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Bonn (DBT, ZBR-SAFAR, 1.–4. Sitzung); ein inhaltlich etwas abweichendes Protokoll der 1. Sitzung auch im BA (Z 6 I/161, fol. 150 f.).

¹⁷ Stellungnahmen von: Steltzer; Knoop – FDP, Leiter der Landesbauernschaft Weser–Ems; ApA – SPD v. 23. 7. 1946; Bödeker, Landesbauernschaft Weser–Ems; Everling, Konsumgenossenschaften; KPD v. 5. 8. 1946; Dr. Morgen, Oker, v. 24. 7. 1946; Tantzen v. 6. 7. 1946; GFK v. 25. 7. 1946 (Anlagen zum Protokoll der 6. ZBR-Sitzung v. 14./15. 8. 1946); ZEL v. 25. 6. 1946 (BA, Z 6 I/162, Bd. II, fol. 216); S. Broederich-GFK v. 30. 6. 1946 (BA, Z 6 I/161, fol. 184–186); nachgereicht wurde eine Stellungnahme der NLP, verfaßt von ihrem Agrar-experten Lauenstein (NSA, DP, LV Nds., PK J. 5).

¹⁸ Grundlage war die Betriebszählung von 1939 (BA, Z 6 I/161, fol. 74–84).

auch bearbeitet . . . “¹⁹ Ein abschließender Ausschlußbericht, der diese Aspekte enthielt, lag dem Zonenbeirat dann auf seiner Sitzung am 20. 9. 1946 zur endgültigen Stellungnahme vor.

Während der Aussprache darüber erhob Schlange die später noch mehrfach an die Adresse der Alliierten gerichtete Forderung, die für die britische Zone zu beschließende Bodenreform mittels eines weit gefaßten Rahmengesetzes mit den in der amerikanischen Zone bereits eingeleiteten Maßnahmen abzustimmen, um den Ländern „genügend Spielraum zur Berücksichtigung ihrer besonderen Interessen zu bieten“²⁰.

Schließlich beschloß der Zonenbeirat bei nur einer Gegenstimme, den Ausschlußbericht der Kontrollkommission zuzuleiten. Beigefügt wurde eine von Fritz Henssler im Namen des Ausschusses formulierte Forderung, den ZBR auch weiterhin an den Arbeiten zur Bodenreform zu beteiligen. In der Folge solle das ZEL in Abstimmung mit der Militärregierung und unter Anhörung der Berufsvertretungen der Bauern und Landarbeiter mit der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen auf der Basis dieses Gutachtens beauftragt werden. Der so erarbeitete Entwurf müsse dem Zonenbeirat zur endgültigen Stellungnahme zugeleitet werden²¹. Mit diesen Vorschlägen versuchte der Zonenbeirat erneut, politische Exekutiv- und Legislativfunktionen zu erwerben.

Die Haltung der Parteien zur Bodenreform

Wie schon die erste Ausschluß-Sitzung erkennen ließ, waren sich die Parteien keineswegs, wie es die Briten erhofft haben mochten, über die Grundzüge eines strukturverändernden Bodenreformkonzepts einig. Es herrschte wohl Übereinstimmung darüber, daß die Ernährungsproduktion auf den höchstmöglichen Stand zu bringen sei und daß so viele Flüchtlinge wie möglich auf dem Lande seßhaft gemacht werden müßten, vielleicht war man sich sogar noch darin – doch sicher nur in erheblicher Differenzierung – einig, daß der Großgrundbesitz zugunsten des bäuerlichen Elements beschnitten werden sollte. Offen blieb aber, wie tief eine Änderung der landwirtschaftlichen Besitzverhältnisse greifen und auf welchem Wege sie durchgeführt werden sollte.

Erst die britische Initiative hatte alle Parteien gezwungen, die gerade in diesem Punkt meist nur vagen programmatischen Stellungnahmen zu konkretisieren. Trotz der eindeutigen und begrenzten britischen Fragestellungen wollten sich die Parteien jedoch keineswegs nur als Erfüllungsgehilfen der Besatzungsmacht verstehen, sondern sahen hier eine Gelegenheit, sich durch grundsätzliche politische

¹⁹ Protokoll der 6. ZBR-Sitzung v. 14./15. 8. 1946 (Anhang zum Bericht des SAFAR; NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 e, Nr. 80).

²⁰ PKt. 153 der 7. ZBR-Sitzung am 20. 9. 1946, Bericht des SAFAR (NSA, NSK, Nds. Z 50, ZBR Nr. 77 g).

²¹ Protokoll der 7. ZBR-Sitzung am 20. 9. 1946: Neufassung des Antrags Henssler v. 17. 9. 1946, vorgelegt auf der 4. Sitzung des SAFAR (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80 und DBT, SAFAR, 4. Sitzung, v. 17. 9. 1946).

Aussagen in der Öffentlichkeit und gegenüber der Besatzungsmacht zu profilieren und zugleich eine größere Mitverantwortung in dieser wichtigen gesellschaftspolitischen Frage zu beanspruchen. Dieses Bestreben mußte umso verständlicher sein, als die Parteien seit ihrer Neuzulassung bzw. Gründung im Sommer 1945 ein bloßes Schattendasein geführt hatten: weder waren sie Partner der Besatzungsmächte noch besaßen sie eine überregionale Organisation und Wirkungsmöglichkeit. So bedeutete die Gründung des Zonenbeirates und dessen Befassung mit den wesentlichen Themen der Zoneninnenpolitik des Jahres 1946, Neugliederung und Bodenreform, die erste Chance für die Parteien, in eine breitere Öffentlichkeit zu wirken und den Handlungsspielraum gegenüber den Besatzungsmächten zu erweitern.

Unmittelbar nach dem Zusammenbruch hatte es in den Parteien so gut wie keine Freunde des Großgrundbesitzes gegeben; unterschiedlich waren jedoch die Argumente gegen seinen Fortbestand. Während die Linksparteien eine teils ideologisch, teils mit der historischen Erfahrung begründete Notwendigkeit zu Eingriffen in das agrarische Eigentum sahen, stellten die bürgerlichen, liberalen und konservativen Gruppen nicht so sehr politische Motive, als vielmehr soziale und wirtschaftliche Probleme in den Vordergrund, nämlich die durch Demontage und Flüchtlingsstrom verschärfte Ernährungskrise und die Flüchtlingsnot selbst, und leiteten daraus die Notwendigkeit zu strukturellen Korrekturen unterschiedlicher Intensität ab.

Weitgehend gemeinsam war den Parteien die Erwartung, daß der Landwirtschaft künftig eine größere Bedeutung zukommen werde: die Pläne der Alliierten oder besser das, was man davon zu wissen glaubte, die bereits eingetretene Verdichtung der Bevölkerung, die stark begrenzten industriellen Produktionsmöglichkeiten und zum Teil auch die ideologische Überzeugung von der Notwendigkeit einer „Entstädterung“ bzw. „Reagrarisierung“ legten die Überzeugung nahe, daß künftig erheblich mehr Menschen als bisher in der Landwirtschaft arbeiten und die Erzeugung steigern müßten.

Bestimmten diese Faktoren die ersten programmatischen Äußerungen, so erfuhren die einzelnen Standpunkte eine entscheidende Modifizierung durch die in der Sowjetischen Zone durchgeführte Bodenreform, die wohl das Problem in dem Teil Deutschlands löste, in dem es am brennendsten gewesen war, jedoch durch die Radikalität der Durchführung die Reformbereitschaft der bürgerlichen Parteien verminderte.

KPD Die Auffassung der KPD-Vertreter im ZBR-Ausschuß zur Bodenreform war fast völlig mit jenen Prinzipien identisch, die von den Kommunisten in der SBZ durchgesetzt worden waren. Schon in der ersten deutschen Nachkriegsverlautbarung überhaupt, dem ZK-Aufruf vom 11. 6. 1945, war die „Liquidierung des Großgrundbesitzes“ und seine Aufteilung unter die „durch den Krieg ruinierten und besitzlos gewordenen Bauern“ gefordert worden²². Mit der Entmachtung der

²² Theo Stammen, *Einigkeit und Recht und Freiheit*, München 1965, S. 132.

Junker und Kriegsverbrecher im agrarischen Bereich sollte die nach Ansicht der KPD wichtigste Voraussetzung für die demokratische Erneuerung Deutschlands geschaffen werden. Zugleich galt es, zwei weitere Ziele zu verfolgen: durch Gründung zahlreicher Neubauernstellen ein historisches Unrecht an Bauern und Landarbeitern wiedergutzumachen und neues, breit gestreutes Privateigentum zu schaffen sowie durch die Übertragung des Bodens an das „zuverlässig schaffende Bauerntum“²³ die Volksernährung sichern zu helfen.

Diese allgemeine und in sich durchaus widersprüchliche Zielsetzung der Bodenreform war erstmals in den in allen SBZ-Provinzen erlassenen Bodenreformverordnungen vom September 1945 formuliert worden; der von der KPD dem Sonderausschuß des ZBR vorgelegte „Gesetzentwurf über die Bodenreform für die Britische Zone“ entsprach dem Text dieser Verordnungen fast wörtlich²⁴. Jürgensen und Hoffmann, die KP-Vertreter im Ausschuß, betonten denn auch immer wieder den Vorbildcharakter der SBZ-Reform, an die man sich, ungeachtet der anderen Gegebenheiten im Westen, möglichst eng anpassen sollte, nicht zuletzt auch deshalb, weil man dadurch einen erheblichen Beitrag zur Wahrung der deutschen Rechtseinheit leisten könne.

Die Widersprüche in der KPD-Konzeption werden jedoch verständlich, wenn man die taktische Gesamtkonzeption der Partei betrachtet. Ausgehend von der Einschätzung, daß ein entsprechendes Bewußtsein bei der Masse der Bauern als Voraussetzung für den sofortigen Aufbau einer sozialistischen Landwirtschaft fehle, sollte zunächst versucht werden, auch und gerade in dieser wesentlichen Frage alle antifaschistisch-demokratischen Kräfte auf eine Linie zu bringen. Die Mobilisierung einer möglichst breiten Anhängerschaft in der Bevölkerung für die Bodenreform schien der KPD am ehesten dann möglich zu sein, wenn man neues Eigentum schuf, sich damit zum Privatbesitz bekannte und erklärte, der Bauer müsse selbst entscheiden können, ob er Privateigentum an dem zu enteignenden Besitz oder eine genossenschaftliche Eigentums- und Bewirtschaftungsform für erstrebenswert halte. Diese Linie wird selbst in der spezifischen Begründung erkennbar, die Jürgensen für die Forderung nach Schutz des kirchlichen Grundbesitzes vor dem Ausschuß abgab: „Wir haben nicht das Recht, über kirchliches Eigentum zu verfügen, da damit starke Kreise des Volkes nicht einverstanden wären. Wir brauchen aber zur Durchführung einer grundlegenden demokratischen Bodenreform die Zustimmung weitester Kreise des Volkes, darunter auch der religiös eingestellten Menschen, und es mag ihre Aufgabe sein, die Kirche zu veranlassen, ebenfalls eine Reform durchzuführen.“²⁵

Erst wenn eine derartige Bodenreform durchgeführt worden sei, und zwar nicht durch Gesetzentwürfe des von „nazistisch-diktatorischem Geist beseelten Zentralamts für Ernährung und Landwirtschaft“, sondern durch Bodenreformkommissio-

²³ Schulungsmaterial der KPD, Vortragsdisposition Nr. 9: Die Bodenreform. – Material für politische Schulungstage, hrsg. v. ZK der KPD (ASG, V 14).

²⁴ Gesetzentwurf v. 5. 8. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80).

²⁵ Protokoll der 2. Sitzung v. 5. 8. 1946, a. a. O.

nen, bestehend aus den betroffenen Landarbeitern, landarmen und landlosen Bauern, wenn also ein Wiederaufbau auch in diesem wirtschaftlichen Teilbereich gelungen sei, könne man beginnen, die Menschen zum Sozialismus zu erziehen.

Obwohl die KPD in vielen Punkten Positionen vertrat, die von der SPD und zum Teil sogar von den bürgerlichen Parteien unterstützt wurden, blieb sie mit ihrer Forderung nach Angleichung an das SBZ-Modell, insbesondere nach politisch und wirtschaftlich motivierter entschädigungsloser Enteignung, allein. Deshalb legte sie dem Zonenbeirat am 17. September 1946 eine zusätzliche „Erklärung zum Stand der Vorarbeiten zur Bodenreform im Sonderausschuß für Agrarfragen bei dem Zonenbeirat der britischen Zone“ vor²⁶, in der die „ernsten Bedenken“ gegenüber der im Ausschuß sichtbar gewordenen Mehrheitshaltung zusammengefaßt wurden. Die übrigen Parteien trügen dem politischen und wirtschaftlichen Einfluß des reaktionären Großgrundbesitzes nicht genügend Rechnung; insbesondere darin nicht, daß man auf entschädigungslose Enteignung des Besitzes über 100 ha verzichte. Dagegen müsse der bäuerliche Besitz vor der vielfach vorgeschlagenen progressiven Staffelabgabe geschützt und die Reform vorwiegend als Selbsthilfeaktion der bisher Benachteiligten durchgeführt werden²⁷.

SPD Den Standpunkt der SPD im ZBR-Sonderausschuß vertrat Herbert Kriedemann²⁸, ein enger Mitarbeiter des inzwischen auf dem hannoverschen Parteitag zum Vorsitzenden der Westzonen-SPD gewählten Kurt Schumacher. Seine Diskussionsbeiträge und die offiziellen Antworten der Partei auf die Fragen der Kontrollkommission in den Schreiben vom 23. 7. und 15. 9. 1946²⁹ knüpften an programmatische Grundaussagen an, die die SPD – im Unterschied zu sämtlichen anderen Parteien – in den zurückliegenden Monaten bereits relativ deutlich artikuliert hatte.

Da die Sozialdemokratie unmittelbar nach der Kapitulation bereits wieder über ein arbeitsfähiges Funktionärskorps und eine breite Mitgliederbasis verfügte, besaß sie auch in allen programmatischen Fragen Vorteile gegenüber den anderen politischen Kräften. Bereits im Herbst 1945 waren erste programmatische Grundsatz-erklärungen von Kurt Schumacher formuliert worden, die dann vom hannover-

²⁶ Protokoll der 8. ZBR-Sitzung v. 18.–20. 9. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80).

²⁷ Schon zu diesem Zeitpunkt gab es innerhalb der West-KPD Spitzenfunktionäre, die die geforderte Atomisierung des Großgrundbesitzes als ökonomisch unsinnig bezeichneten; diese Kräfte besaßen jedoch keinen Einfluß auf die Parteilinie (H. Schmalz im Gespräch mit dem Verf. am 21. 1. 1971).

²⁸ Kriedemann, 1903 in Berlin geboren, verfügte über langjährige theoretische und praktische Erfahrungen als Landwirt. Vor 1933 Parteivorstandssekretär, 1934 für einige Zeit emigriert, dann nach Deutschland zurückgekehrt, dort illegal politisch tätig, vom Volksgerichtshof zweimal zu Haftstrafen verurteilt, zwischendurch als Betriebsleiter auf einem Gut bei Magdeburg tätig, stieß er im Sommer 1945 zu Schumacher.

²⁹ NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80. Während der ZBR-Diskussionen gab Kriedemann zwei weitere Stellungnahmen ähnlichen Tenors zur Bodenreform ab: Die WELT v. 12. 7. 1946; Rundfunkvortrag v. 10. 8. 1946, in: SPD 1 (1946), Nr. 13, S. 7 f.

schen Parteitag im Mai 1946 in ein „Aktionsprogramm“, bestehend u. a. aus „politischen“ und „wirtschaftspolitischen Leitsätzen“, eingebracht wurden³⁰.

Die Sozialdemokratie stellte darin fest, daß die vorhandene politische und ökonomische Krise ein Erbe der faschistischen Herrschaft sei. Wolle man zu einem echten demokratischen Neubau Deutschlands kommen, müsse die Folgerung gezogen werden, nunmehr jenen Kräften des Großbesitzes in Industrie und Landwirtschaft, die seit jeher in Deutschland versucht hätten, ihre wirtschaftliche Macht in politischen Einfluß umzusetzen, rigoros und endgültig ihre ökonomische Basis und damit jede künftige politische Einflußmöglichkeit zu nehmen.

Speziell hinsichtlich der Landwirtschaft gelte es, wie Schumacher und Kriedemann schon im Herbst 1945 festgestellt hatten, nachhaltige Lehren aus der Entwicklung vor 1933 zu ziehen. Die SPD verfocht nicht nur rückhaltlos die These von der politischen Mitschuld des Großgrundbesitzes am Nationalsozialismus, sondern erklärte selbstkritisch, die Partei habe vor 1933 den Fehler begangen, sich zu ausschließlich auf die Industriearbeiterschaft zu stützen. Nur deshalb hätten Bauern und Landarbeiter in politische und ökonomische Abhängigkeit vom nationalistisch-konservativen Großgrundbesitz, repräsentiert im Reichs-Landbund, geraten können: „Deutschland ist das einzige Land in der Welt gewesen, in dem die Bauern nicht demokratisch waren, sondern sich in die Gefolgschaft des Großgrundbesitzes begeben haben. Damit waren sie auch seiner nationalistischen und militaristischen Beeinflussung ausgesetzt. Nachdem das Agrarkapital sein Bündnis mit dem schwerindustriellen Kapitalismus eingegangen war, ließen sich die Bauern als Faktor einer imperialistischen und angreiferischen Außenpolitik verwerten, eine sonst nirgends gekannte Absurdität . . .“³¹

Dieses historische Fehlverhalten gegenüber der Bauernschaft sei der Grund für die Verpflichtung der SPD, sich künftig stärker um die Landwirtschaft zu kümmern, zumal wenn man, um eine Mehrheit für das Konzept eines freiheitlichen Sozialismus zu erringen, neue Wähler- und Sympathisantenschichten erschließen müsse. Ein anderer Grund sei in dem gewandelten volkswirtschaftlichen Stellenwert der Landwirtschaft zu suchen. Man müsse davon ausgehen, daß die Alliierten Deutschland in gewissem Ausmaß zu reagrarisieren gedächten; zudem sei ein großer Teil industrieller Erwerbsmöglichkeiten durch den Krieg vernichtet worden. Jedoch warnte Schumacher vor einer zu weitgehenden Reagrarisierung à la Morgenthau, die die Wirkung einer „ökonomischen Atombombe“ haben müsse, sowie vor einer Bodenreform, wie sie in der SBZ durchgeführt worden sei. Denn „eine Agrarreform . . . , wo man den Bauern kaum noch eine Ziege oder eine Kuh läßt, . . . ist keine Agrarreform, sondern die katastrophale Erschwerung der

³⁰ „Politische Leitsätze“ bei Stammen, S. 120 ff. Die von Viktor Agartz vorgetragenen und ausgearbeiteten „Leitsätze zu einem Wirtschaftsprogramm“ in: V. Agartz, Sozialistische Wirtschaftspolitik, Hamburg 1947.

³¹ K. Schumacher, Mittelstand, Agrarreform und soziale Hilfe, in: Nach dem Zusammenbruch, Hamburg 1948, S. 34 ff. Dazu ferner die Selbstdarstellung der sozialdemokratischen Agrarpolitik 1945/46 in: Jahrbuch der SPD 1 (1946), S. 45 ff.

Ernährungslage für lange Jahre“³². Eine Atomisierung des noch vorhandenen Großgrundbesitzes im Westen müsse demzufolge unter allen Umständen verhindert werden, da dieser Weg in den Kollektivismus führe.

Wichtiger als die Frage nach der Betriebsgröße – und hier wurde ein sozialdemokratischer Neuansatz auch gegenüber dem Agrarprogramm von 1927 sichtbar – sei die Frage nach dem Besitzer des Betriebes. Um den politischen Einfluß des Großgrundbesitzes künftig auszuschalten, müsse man wohl den Großgrundbesitzer abschaffen, nicht aber unbedingt den Großbetrieb. Daraus ergebe sich hinsichtlich der künftigen Agrarstruktur neben der Forderung nach Verbreiterung des bäuerlichen Besitzes die Möglichkeit, den Großbetrieb in genossenschaftlicher Bewirtschaftungs- und Eigentumsform beizubehalten. Eine Alternative, die angesichts der für die Ernährungslage negativen Auswirkungen einer Besitzerschlagung an Überzeugungskraft gewann³³. Jedenfalls glaubte die SPD, eine Besitzreform, die nicht blind zerstückele, sei „die Voraussetzung der sozialen Gerechtigkeit auf dem Lande, der endgültigen Unterbringung von mehr Menschen, einer ersten Lösung der Flüchtlingsnot, der Förderung der Erzeugung und der Verbreiterung der Ernährungsgrundlage des deutschen Volkes“³⁴.

Diese Grundsätze einer künftigen Agrarpolitik, die von der SPD auch im Zonenbeirat vertreten wurden, riefen dort bei den Rechtsparteien den Vorwurf der Eigentumsfeindlichkeit hervor. Deshalb sah sich Kriedemann im Ausschuß immer wieder zu der Feststellung genötigt, daß die SPD mit der Bodenreform keinen Rachefeldzug „gegen eine bestimmte Klasse von Eigentümern“ plane, zumal der Großgrundbesitz im Westen nach der SBZ-Reform nur noch eine „Leiche“ darstelle, die es „so schnell wie möglich und so tief wie möglich“ unter die Erde zu bringen gelte³⁵. Es sei keineswegs jedes Eigentum an sich fragwürdig, sondern nur jenes Großeigentum, das sein Eigentümer zur Ausübung politischer und wirtschaftlicher Macht einsetzen könne. Daher trete die SPD dafür ein, einerseits das bäuerliche Eigentum, soweit es „Arbeitseigentum“ sei, also von der bäuerlichen Familie ohne Hinzuziehung zahlreicher Hilfskräfte bearbeitet werde, zu vermehren, andererseits einen Teil der Großbetriebe zu erhalten. Hier genüge es, den Besitzer abzulösen und eine neue Eigentumsform herzustellen. Dabei werde nicht staatliches, sondern eine Art genossenschaftliches Eigentum geschaffen, das in unterschiedlicher Ausprägung denkbar sei. Wer nun letztlich das Eigentum besitze, sei sekundär, wenn nur sichergestellt werde, daß alle, die auf dem Betrieb arbeiteten, gleichermaßen am Ertrag teilhätten. So seien als mögliche Eigentümer die Arbeiter selbst, aber auch die Landarbeitergewerkschaft oder eine Konsumgenossenschaft denkbar. Dieser Vorschlag besitze den Vorteil, die Gefahren für die Ernährung auszuschalten, die sich zumindest temporär aus einer Aufteilung aller

³² Schumacher auf dem hannoverschen Parteitag 1946, in: Reden und Schriften, Berlin 1962, S. 120.

³³ Vgl. Kriedemanns „Agrarpolitische Richtlinien“ aus dem Oktober 1945, abgedruckt bei A. Kaden, Einheit oder Freiheit, Hannover 1964, S. 142 ff.

³⁴ „Polit. Leitsätze“ (Stammen, S. 121 f.).

³⁵ Protokoll der 1. Sitzung v. 2. 7. 1946 (DBT, a. a. O.).

Güter ergeben könnten. Um Mißverständnissen vorzubeugen, erklärte Kriedemann, eine derartige Genossenschaft sei kein Kollektiv, sondern eine „Wirtschaftsgemeinschaft freier Menschen“. Darüberhinaus schien dieser interessante Vorschlag geeignet, den bestehenden siedlungshemmenden Engpaß in der Bereitstellung von Baumaterial zu vermeiden; auch der finanzielle Aufwand schien weitaus geringer zu sein als bei einer völligen Aufsiedlung.

Mit diesem Konzept könne ohne längere Übergangszeit eine Bodenreform auch im Westen eingeleitet werden, die „zur Sicherung des inneren Friedens und der Demokratie in Deutschland“ unabdingbar und „zur Rettung des deutschen Volkes aus dem Strudel einer untergehenden Wirtschaftsordnung“ notwendig sei. Mit ihr werde eine erste Voraussetzung für einen echten demokratischen Neubau geschaffen und ein Wiedererstarken der alten gesellschaftlichen Kräfte verhindert. Da mit dem Zusammenbruch des alten privat-kapitalistischen Wirtschaftssystems auch der traditionelle Begriff des Privateigentums liquidiert worden sei³⁶, biete sich in diesem volkswirtschaftlichen Bereich die unwiederbringliche Chance, im Rahmen eines umfassenden sozialen Lastenausgleichs den verbliebenen Besitz nach sozialen und zugleich nach wirtschaftlichen Notwendigkeiten neu zu verteilen. Erfast werden müsse aller Besitz über 100 ha, durch prozentuale Abgabe auch das darunterliegende bäuerliche Eigentum.

Angesichts der Flüchtlingsmassen im Westen sei eine derartige Neuverteilung umso dringlicher, als momentan ein „revolutionärer Zustand“ herrsche: „Wir haben die große Sorge, daß diese latente Revolution [aufgrund der ungleichen Besitzverteilung] sehr akut wird und Formen annimmt, die nachher niemand mehr kontrollieren kann . . . Eine Art von Bodenreform kommt ganz bestimmt, denn es gibt auch eine radikale Art von Bodenreform, die uns allen nicht erwünscht ist.“³⁷

Im Unterschied zur KPD trat die SPD auch für eine Entschädigung des zu enteignenden Großgrundbesitzers ein, die freilich so mäßig ausfallen müsse, daß sie die Bodenreform nicht verhindere. Sie sollte sich an den Maßstäben orientieren, nach denen alle anderen Kriegsoffer im Rahmen eines umfassenden Lastenausgleichs entschädigt würden. In Anbetracht der gegenwärtigen Wirtschaftslage könne es sich dabei nicht um allzu hohe Summen handeln.

Daneben trat die SPD in ihren Stellungnahmen dafür ein, den öffentlichen Besitz, den Besitz der gemeinnützigen Körperschaften, der Kirchen usw. von der Bodenreform auszunehmen.

Innerhalb des gesellschaftspolitischen Gesamtkonzepts der Partei sollte der SPD-Standpunkt zur Bodenreform als ein „ebenso radikaler wie vernünftiger“ Beitrag zum sozialistischen Neubau Deutschlands verstanden werden. „Radikal“, weil das nationalsozialistische Erbe einen Neuanfang erzwungen und ermöglicht habe³⁸;

³⁶ Henssler auf der 1. Sitzung des SAFAR am 2. 7. 1946 (BA, Z 6 I/161, fol. 150 f.).

³⁷ Protokoll der 1. Sitzung des SAFAR am 2. 7. 46 (DBT, a. a. O.). In der Rückschau hält Kriedemann die damalige Einschätzung freilich für etwas übertrieben (Gespräch mit dem Verf. am 31. 5. 1971).

³⁸ Kriedemann in der Hannoverschen Presse v. 9. 8. 1946 (nach: Bodenreform im Spiegel, S. 125 f.).

„vernünftig“, weil diese Vorschläge am besten der gegenwärtigen Lage gerecht würden, die von wirtschaftlichem Zusammenbruch, Ernährungsknappheit und Flüchtlingseleid gekennzeichnet sei. Da nicht nur im Augenblick, sondern angesichts der Politik der Sieger auf absehbare Zeit das deutsche Industriepotential reduziert sein werde, also „noch mehr Menschen auf das Land gehen müssen, als sich heute träumen lassen“³⁹, zielten diese Vorschläge nicht nur auf die Ablösung überholter und „gefährlicher“ Eigentumsformen durch sozialere, sondern seien den gegenwärtigen Bedürfnissen am angemessensten.

CDU Anders als die SPD ist die CDU erst durch die britische Initiative veranlaßt worden, sich zumindest ansatzweise um eine konstruktive Stellungnahme zur Bodenreform zu bemühen. Das hatte eine Reihe von Gründen. Zunächst war die CDU als eine wirkliche Neugründung bis Mitte 1946 in erster Linie um organisatorische Konsolidierung und weniger um Formulierung verbindlicher und detaillierter Programmaussagen bemüht, die aber auch deshalb nicht möglich gewesen wären, weil zu diesem Zeitpunkt in der Partei heterogene Kräfte und Strömungen wirkten, die nicht auf ein einheitliches Programm zu verpflichten gewesen wären. Stark vereinfachend konnte man fast von einem Dualismus zwischen einer in Berlin und Frankfurt konzentrierten Gruppe antibürgerlich-sozialistischer, zugleich aber auch antimarxistischer Politiker (J. Kaiser u. a.) und einer konservativ-bürgerlichen, in sich vor allem konfessionell differenzierten Gruppierung im Rheinland und im nordwestdeutschen Raum (Adenauer, Schlange-Schöningen u. a.) sprechen.

Die mehr sozialistisch geprägte Berliner Union hatte bereits im Sommer 1945 programmatische Äußerungen zu Fragen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aufbaus, insbesondere zum Problem der Bodenreform veröffentlicht. Ihr war von Anfang an klar, daß der ostdeutsche Großgrundbesitz zu einer „umfassenden ländlichen und gärtnerischen Siedlung“⁴⁰ herangezogen werden müsse, um vor allem das bäuerliche Eigentum zu stärken. So traten die „Berliner“ auch in der Folge keineswegs prinzipiell gegen die von den Kommunisten geforderte und durchgeführte Bodenreform auf; sie wehrten sich lediglich gegen die Art der Durchführung und die Entschädigungslosigkeit, mit der das Prinzip des Privateigentums negiert werde. Ferner wandte sich die Union gegen eine Überstürzung der Reform, die negative Auswirkungen auf die Ernährungslage haben und die Rechtszersplitterung zwischen den Zonen fördern müsse.

Nachdem trotz solcher Einwände die Reform in der SBZ bis Ende 1945 durchgeführt und im Zusammenhang damit auch die Berliner CDU-Spitze durch die Sowjets abgelöst worden war, wurde die entschiedene Ablehnung jeglicher radikaler Eigentumseingriffe in die landwirtschaftliche Besitzstruktur zur fast einhelligen Auffassung aller westzonalen Unionsgruppen⁴¹. Infolge dieser Abwehrhal-

³⁹ Protokoll der 1. Sitzung, (DBT, a. a. O.).

⁴⁰ Aufruf der Berliner CDU v. 26. 6. 1945 (Stammen, S. 84).

⁴¹ Verstärkt wurde diese Einstellung naturgemäß auch durch den wachsenden Einfluß jener

tung kam es zu keinem weitgehenden Bodenreformkonzept der CDU in der Britischen Zone; lediglich einige Einzelstimmen meldeten sich zu Wort. Dazu gehörten die Kirchen beider Bekenntnisse, die im Frühjahr 1946 trotz der Verurteilung der entschädigungslosen Enteignung als „scharfer Verstoß gegen die christliche Eigentumsordnung“ zugleich darauf hinwiesen, daß „die ungleiche Verteilung des Besitztums besonders an Grund und Boden eine der tiefsten Quellen sozialer Mißstände“ sei⁴².

An diese Einschätzung knüpfte der westfälische Siedlungsexperte Heinrich Lübke an, als er die Befürchtung äußerte, der Verzicht auf eine breite Agrarreform im Westen werde angesichts der katastrophalen wirtschaftlichen Kriegsfolgen zur Mobilisierung revolutionärer Elemente führen. Um dem zu begegnen, müsse unter der Parole „Ertragssteigerung bei Bevölkerungsverdichtung“ aller Besitz über 150 ha mit einer progressiven Abgabe belegt werden, die eine Ansiedlung einiger hunderttausend Menschen ermögliche⁴³.

Gewichtig war auch, vor allem aufgrund seines Amtes als ZEL-Direktor, die Äußerung Schlange-Schöningens⁴⁴, der zwar eine Entmachtung des Großgrundbesitzes aus politischen Gründen verwarf, zugleich aber eine Besitzumstrukturierung aus wirtschaftlichen Erwägungen befürwortete: „Die Bodenreform darf kein Herumdoktern an Symptomen oder Einzelheiten, auch kein Werk des Hasses oder politischen Ressentiments gegen eine bestimmte Besitzgröße oder Menschenklasse, sie muß vielmehr ein großes Programm der landwirtschaftlichen Neugestaltung zur Anpassung an die zukünftigen deutschen handelspolitischen Notwendigkeiten sein.“ Vor allem aus dem letztgenannten Grund müsse der Besitz auf 100 ha beschränkt werden, um neue bäuerliche Existenzen schaffen zu können; das Flüchtlingsproblem lasse sich mit einem Siedlungsprogramm freilich nicht umfassend lösen.

Nochmals muß betont werden, daß Lübkes und Schlanges Äußerungen zu diesem Zeitpunkt eigentlich für die Union untypisch waren. Repräsentativer für die überwiegend negative Haltung der Partei war die Feststellung, die der neugewählte Zonenvorsitzende Konrad Adenauer im März 1946 in einer Rundfunkrede traf: „Wenn wir 40 Millionen aus eigener Scholle ernähren wollen, dürfen wir den Ertrag gefährdende bodenreformerische Experimente nicht machen. Die Bodenverteilung in der britischen Zone ist auch, abgesehen von einigen der Korrektur bedürftenden Fällen, nicht so, daß hierzu Veranlassung bestünde . . .“⁴⁵

im Osten enteigneteten und vertriebenen Grundbesitzer, die nun im Westen in der CDU Fuß zu fassen versuchten; das läßt sich vor allem in Schleswig-Holstein nachweisen, wo sich diese Leute um Schlange-Schöninggen, der ja selbst aus dem Osten hatte fliehen müssen, gruppierten (BA, NL Schlange).

⁴² Hirtenschreiben der westdeutschen Bischöfe vom 2. 4. 1946 (bei: Heinrich Lübke, Grundlagen einer neuen Siedlungspolitik, Recklinghausen 1946, S. 10 f.) und Hirtenschreiben der Bischöfe von Köln/Paderborn v. 27. 3. 1946 (bei: Hermes, S. 58 f.). Darin erklärte sich die Kirche zu einer freiwilligen Landabgabe aus eigenem Besitz bereit.

⁴³ Lübke, Grundlagen.

⁴⁴ Die WELT v. 30. 4. 1946.

⁴⁵ Rundfunkansprache vom 6. 3. 1946 (Archiv der rhein.-westfäl. CDU, Köln).

Die widersprüchlichen und teilweise kontroversen Standpunkte innerhalb der Partei spiegelten sich auch in den Zonenbeiratsdiskussionen wider. Ein Minimalkonsensus unter den für die CDU im Sonderausschuß sprechenden Politikern war nur darin festzustellen, daß sie einhellig eine vorwiegend politisch motivierte Bodenreform à la SBZ ablehnten, selbst wenn sie, wie das einige taten, für den gegenwärtigen Zeitpunkt die Existenz des Großgrundbesitzes als „unerträglich“ bezeichneten; ferner darin, daß es sich bei der Bodenreform um eine „Entscheidung von größter Tragweite“ handele, „die unter Umständen für Jahrzehnte hindurch Deutschlands Zukunft wirtschaftlich beeinflußt“⁴⁶.

Deutlicher traten im Ausschuß jedoch die kontroversen Standpunkte innerhalb der Union hervor. So warf Steltzer seinem Parteikollegen Schlange (und damit zugleich anderen) vor, er wolle mit seinen Einwänden, insbesondere gegen die politische Motivierung, lediglich erreichen, daß die gesamte Reform vertagt werde⁴⁷. In der Tat drängte sich dieser Verdacht auf, wenn viele Sprecher der CDU für eine Bodenreform zwei gleichrangige und gleichzeitig zu verfolgende Zielsetzungen nannten: einerseits Ernährungssicherung, also keine die Erzeugung gefährdenden Eingriffe, andererseits sozialer Ausgleich auf dem Lande zwischen Besitzenden und Besitzlosen, d. h. die Ansiedlung möglichst vieler Menschen. Da unter den Bedingungen des Jahres 1946 beide Zielsetzungen kaum miteinander zu vereinbaren waren, lag die Vermutung nahe, daß manch einer, dem jeder Eingriff in die bestehenden agrarischen Besitzverhältnisse suspekt war, diese Argumente nur vorbrachte, um Sofortmaßnahmen zu verhindern und eine Vertagung des gesamten Komplexes zu erreichen.

Auch in anderer Hinsicht nahm Theodor Steltzer den radikalsten Standpunkt innerhalb der CDU ein. Als Oberpräsident eines Landes, das am stärksten von der Flüchtlingsnot betroffen und in dem die Diskussion des Bodenreformproblems schon am weitesten vorangeschritten war, machte er sich zum Sprecher jener Kräfte, die für einschneidende Sofortmaßnahmen plädierten, um dem sozialen Elend wirksam begegnen zu können. Wie alle anderen Sprecher der CDU hielt zwar auch er am Prinzip des Individualeigentums an Grund und Boden fest, da sich die bäuerliche Besitzstruktur als wirtschaftlich besonders rentabel erwiesen habe, doch forderte er einen möglichst starken genossenschaftlichen Zusammenschluß der Produktionsmittel. Bei einer Maximalgrenze von 100 ha LNF könne man durch die Parzellierung des in der britischen Zone vorhandenen Großgrundbesitzes in Besitzgrößen zwischen 5 und 50 ha (zuzüglich Kleingärten) schätzungsweise 175 000 Familien neu ansetzen. Die auch von Parteifreunden für diesen Fall befürchteten Produktionsverluste ließen sich, wie Siedlungsvorhaben der Vergangenheit erwiesen hätten, durchaus verhindern; zudem könne die Siedlungsaktion bei dem herrschenden Mangel an Baumaterial und Geld ohnehin nur langsam anlaufen und

⁴⁶ Adenauer während der ZBR-Beratungen auf einer Wahlveranstaltung am 28. 7. 1946 in Osnabrück (Archiv der rhein.-westf. CDU, Köln).

⁴⁷ Protokoll der 1. Sitzung (BA, a. a. O.).

werde sich über einen längeren Zeitraum erstrecken⁴⁸. Auf alle Fälle solle man jetzt und hier zu einer prinzipiellen Entscheidung für eine Reform gelangen, in die neben dem Staatsbesitz möglicherweise auch der bäuerliche Besitz unterhalb der Maximalgrenze mit einer Abgabe eingeschlossen werden müsse. Angesichts der schlechten Finanzlage dürfe die Entschädigung nicht zu sehr belasten und müsse relativ gering ausfallen (maximal 70 % des Einheitswertes). Damit vertrat Steltzer einen Standpunkt, der innerhalb seiner Partei singulär war und in einigen Zielsetzungen manchen Vorstellungen der SPD nahekam. Eine genossenschaftliche Eigentums- und Bewirtschaftungsform für Großbetriebe lehnte er jedoch z. B. strikt ab.

Ungeachtet wichtiger sachlicher – und persönlicher – Differenzen mit Steltzer vertrat auch Schlange⁴⁹ die Auffassung, daß ein grundlegender Wandel innerhalb der Sozialstruktur unausweichlich sei, „denn die Dinge stehen viel zu sehr im politischen Vordergrund, als daß wir glauben könnten, uns an Dingen vorbeidrücken zu können, die unabänderlich sind“. Freilich argumentierte er weniger vom politischen und sozialen Aspekt her als vom weltwirtschaftlichen, der eine erhebliche Umformung der Agrarverfassung möglich und nötig mache. Obwohl er im Gegensatz zu Steltzer die Maximalgrenze erst bei 150 ha ansetzen wollte, erhoffte er bei zusätzlicher Staffelnabgabe des darunterliegenden Besitzes eine Siedlungsmöglichkeit für rund 215 000 Familien (davon 15 000 bäuerliche und 20 000 Kleinsiedlungen) in der britischen Zone. Eine Beschränkung ausschließlich auf die Staffelnabgabe, die in Nordrhein-Westfalen zur gleichen Zeit Lübke propagierte und die im Zonenbeirat Müller und Otto vertraten, weil sie zur Stadtrandsiedlung notwendig sei, lehnte er ab, da sie kaum ausreiche, den sozialen Frieden wiederherzustellen.

Anders als Steltzer sah Schlange die Gefahr einer Produktionsminderung für den Fall einer „unorganischen Lösung“, wie z. B. in der SBZ. Eine genossenschaftliche Bewirtschaftung, wie sie von der SPD als Alternative empfohlen und auch von Sozialdemokraten innerhalb des ZEL vertreten wurde, sei in größerem Umfang nicht ratsam, höchstens in Experimenten bei ohnehin schlecht wirtschaftenden Betrieben, da Produktionseinbußen bei dieser neuartigen Bewirtschaftungsform nicht auszuschließen seien. Auch die sofortige Aufteilung in bäuerliches Eigentum werde einen so katastrophalen Erzeugungsrückgang auslösen, daß der Großgrundbesitz nicht schlagartig parzelliert werden dürfe, sondern zunächst vom Staat übernommen und für eine Übergangszeit von den bisherigen Besitzern weiter bewirtschaftet und dann allmählich aufgesiedelt werden solle. Die gegenwärtige Mangelsituation zwinge zu einer derartigen Lösung, auch wenn damit, wie Schlange nicht verkannte, die bäuerliche Siedlung nur sehr langsam in Gang kommen werde.

⁴⁸ Vgl. auch Steltzers schriftliche Stellungnahme (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80).

⁴⁹ Während der SAFAR-Tagungen legte Schlange seine Ansichten noch in einer geschlossenen Ausarbeitung vor („Grundgedanken eines Gesetzes zur Bodenreform“; BA, Z 6 I/162, fol. 189–196), die freilich nicht für den SAFAR, sondern für die Militärregierung (am 9. 8. an Hollins) bestimmt war. Hier zeigt sich auch in der Bodenreformfrage die relative Eigenständigkeit und Sonderstellung der deutschen Zentralämter und ihrer Leiter.

Hingegen plädierten Otto und Müller im Bodenreformausschuß unverblümt für eine Beibehaltung der privaten Großbetriebe. Als Begründung nannten sie die Ernährungslage. Für Sofortmaßnahmen zur Ansiedlung von Flüchtlingen reiche bei dem derzeitigen Materialmangel ohnehin der ehemalige Wehrmachtbesitz aus. Zwar dürfe, so betonte Müller, der Grundbesitz in einem langfristigen Siedlungsprogramm wegen seiner wirtschaftlichen und politischen Vorbelastung keineswegs verschont bleiben; zunächst aber solle man mit Stadtrandsiedlung beginnen. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Vertreter der CDU im Zonenbeirat, unbeschadet aller Unterschiede, am herkömmlichen Begriff des Privateigentums festhalten wollten. Zum Zwecke des sozialen Ausgleichs sollte wohl so viel neues Eigentum geschaffen werden wie möglich; umstritten blieb, zu wessen Lasten und zu welchem Zeitpunkt entsprechende Maßnahmen erfolgen sollten. Der häufige Hinweis auf die Gefahren für die landwirtschaftliche Erzeugung diente der CDU als wichtiger Integrationsfaktor: ihn machten sowohl überzeugte Reformanhänger wie auch jene grundsätzlichen Reformgegner, denen die Versorgung willkommener Vorwand war, um eine ideologisch motivierte Abneigung gegen eine Besitzstrukturreform nicht äußern zu müssen und die Reform selbst aufzuschieben zu können⁵⁰.

FDP Während der Diskussion um die Bodenreform in der SBZ waren die Liberalen kaum über ihr traditionelles Bekenntnis zum Privateigentum und eine „Ablehnung der Diskriminierung eines ganzen Berufsstandes“ hinausgekommen. Auch in den „Syker Programmatischen Richtlinien“ vom 4. 2. 1946 hatten sie statt „willkürlicher Zerschlagung und Enteignung“ nur eine Agrarpolitik gefordert, die durch „Erhaltung und Förderung des freien Bauernstandes“ die Steigerung der landwirtschaftlichen Erzeugung gewährleiste⁵¹. In der Zonenbeiratsberatung vertraten sie ebenfalls noch kein geschlossenes Reformkonzept, doch gelangten sie immerhin zu etwas differenzierteren Aussagen; erst im September 1946 lag dann ein FDP-Agrarprogramm für die Westzonen vor⁵².

Dem Bodenreformausschuß präsentierte die FDP Stellungnahmen des oldenburgischen Ministerpräsidenten Tantzen und des Landesbauernführers von Weser-Ems, Knoop. Ferner beteiligte sich auch der Zonenvorsitzende Heile an der Ausschußdiskussion⁵³. Sie alle traten rückhaltlos für das Privateigentum ein, hing doch liberaler Grundüberzeugung zufolge „die soziale Freiheit von der des privaten Besitzes ab“ (Tantzen). Deshalb begrüße es die FDP, so wurde gesagt, wenn durch ein langfristiges Siedlungsprogramm neues Privateigentum geschaffen werde, sie sei aber entschieden dagegen, daß allzu tief in die bestehende Besitzstruktur eingegriffen werde. So sei eine Enteignung des Großgrundbesitzes in der britischen Zone

⁵⁰ Vgl. Weisz, S. 195 f.

⁵¹ Programmatische Richtlinien der FDP v. 4. 2. 1946 (Stammen, S. 108 ff.).

⁵² Das agrarpolitische Programm der FDP, in: Der Freie Demokrat, Nr. 16 v. 9. 9. 1946.

⁵³ Stellungnahmen Tantzens vom 6. 7. 1946 mit Ergänzung vom 22. 8. 1946 und Knoops v. 3. 7. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 80); Auszug aus dem vorläufigen FDP-Parteiprogramm vom Juli 1946 (in: Der Freie Demokrat, Nr. 9 v. 20. 7. 1946).

aus politischen Gründen absurd, da es in Norddeutschland praktisch keinen Großbesitz mit politischer Bedeutung gebe oder gegeben habe. Aufgrund des rechtsstaatlichen Prinzips, keine Gruppe unter Sonderrecht zu stellen, komme jedenfalls eine entschädigungslose Enteignung, wie sie in der SBZ praktiziert worden sei, unter keinen Umständen in Frage.

Wenn überhaupt Bodenreform, so nur mit der Zielsetzung einer Produktionssteigerung⁵⁴. Im Falle einer sofort eingeleiteten Reform, die möglichst viele neue Siedler unterbringen wolle, bestehe aber sogar die Gefahr eines Produktionsrückgangs. Zwar teile man grundsätzlich die Auffassung, daß so viel neues Eigentum wie möglich auf dem Land geschaffen werden müsse, doch benötige man dazu gegenwärtig gar keinen privaten Grundbesitz. Da in absehbarer Zeit ohnehin nicht genügend Baumaterial zur Verfügung stehe, werde nur in sehr begrenztem Umfang gesiedelt werden können, so daß auf Jahre hinaus der Besitz der öffentlichen Hand ausreiche. Rede man jetzt den Flüchtlingen ein, mittels einer Bodenreform lasse sich ihre gegenwärtige Not beheben, so sei das angesichts der Verhältnisse krasse Demagogie. Selbst wenn man alle Möglichkeiten der Landbeschaffung ausschöpfe, sei der vorhandene Bedarf nicht zu befriedigen⁵⁵.

Auch der sozialdemokratische Vorschlag, die größeren Betriebseinheiten zu belassen und genossenschaftlich zu bewirtschaften, traf bei der FDP auf scharfe und wenig differenzierte Ablehnung. Ihre Sprecher bezeichneten den Vorschlag als „sozialistisches Experiment“, das – ein ideologisch begründetes „Mißverständnis“ – wie in der SBZ die Vorstufe zum Kollektivismus bilde, da es die Zahl der abhängigen Menschen nur vermehre.

Angesichts dieser „konservativen“ und im wesentlichen auf die Bewahrung des status quo zielenden Grundhaltung war es verständlich, daß sich die FDP zu den britischen Detailfragen nur sehr ungerne und unklar äußerte. Wenn schon Bodenreform auf britischen Befehl („sollte sie notwendig werden“), dann allenfalls ab einer Maximalgrenze von 125 oder 150 ha LNF, da in Norddeutschland der bäuerliche Besitz so weit zu ziehen sei, oder aber eine bei 25–30 ha einsetzende Staffelabgabe (bis zu 30 %). Selbstverständlich müsse eine Entschädigung gezahlt werden: entweder nach dem Ertragswert oder auf Einheitswertbasis als Verrentung (2,5 %). Komme man um die Festsetzung einer Maximalgrenze nicht herum, dann müsse dem bisherigen Eigentümer ein Restgut gelassen werden, müßten erwiesenermaßen gut wirtschaftende Betriebe, Spezialbetriebe und der Besitz von Kirchen, Gemeinden, Genossenschaften und sonstigen gemeinnützigen Korporationen ausgenommen werden.

Die Flüchtlinge, denen durch eine Bodenreform nicht geholfen werden könne, müßten innerhalb eines die gesamte Volkswirtschaft umfassenden Lastenausgleichs

⁵⁴ Im vorläufigen Parteiprogramm heißt es: „Nur solche Politik, nicht willkürliche Zerschlagung und Enteignung, bedeutet eine wahre Bodenreform. Die bewährte Tüchtigkeit des deutschen Bauern, der mit dem Boden verwachsen ist, verbürgt am sichersten die rechte Nutzung.“ (Der Freie Demokrat, Nr. 9 v. 20. 7. 1946).

⁵⁵ Heile in der 1. Sitzung des SaFAR am 2. 7. 1946.

entschädigt werden. Überdies glaubte man, mittels entsprechender Steuergesetze eine auch von Schlange propagierte „Wanderung des Bodens zum besseren Wirt“ beschleunigen zu können.

NLP Die Niedersächsische Landespartei (NLP) wurde im Juni 1945 – in Anknüpfung an die alte welfische Deutsch-Hannoversche Partei – in der Provinz Hannover gegründet, erhielt aber erst im Januar 1946 ihre Lizenz und war bei Beginn der Zonenbeirats-Beratungen noch nicht als Zonenpartei anerkannt⁵⁶. Erst nach Intervention des hannoverschen Oberpräsidenten Kopf, der den britischen Gebietskommandeur darauf hinwies, daß die NLP weite Kreise der Landwirtschaft vertrete und gegen sie die geplante Reform schwerlich durchzuführen sei, wurde sie von den Engländern am 6. August als Zonenpartei bestätigt⁵⁷.

Schon vor ihrem ersten Landesparteitag (23./24. Mai 1946 in Celle) hatte die von dem Stader Kaufmann und Grundbesitzer Heinrich Hellwege geführte Partei deutlich gemacht, daß sie jegliche Antastung des Privateigentums bekämpfen und vor allem eine Bodenreform ablehnen werde. Sozialistische Experimente seien zu verurteilen, jeder Versuch, Wirtschafts- und Sozialstruktur durch Eigentumseingriffe (Enteignung) zu verändern, bedeute Unrecht⁵⁸. So verstand sich die Partei in einem konsequenten Sinne als konservativ. In Hellweges Parteitagsrede hieß es: „. . . In unserem Bauerntum ist noch Substanz. Und es wäre ein Verbrechen, inmitten der allgemeinen Substanzlosigkeit auch dieses noch in Trümmer zu legen. Unser niedersächsisches Bauerntum ist zu allen Zeiten *gewachsene* Bodenreform gewesen. Es bedarf keinerlei Eingriffe von außen her . . .“⁵⁹

Typisch für die NLP war überdies ein spezifisches Geschichtsbild, das zur Erklärung der gegenwärtigen Notsituation diene⁶⁰. Nach Ansicht Hellweges war das deutsche Volk seit 1933 von einer verantwortungslosen, machtbesessenen „nationalsozialistischen Herrschaftsclique“ getäuscht und verführt worden; die Masse der Bevölkerung, auch die Mehrheit der zahlreichen PGs und Mitläufer, sei für die NS-Herrschaft und ihr katastrophales Erbe nicht verantwortlich. Daraus leitete die NLP die populäre und im Hinblick auf die Mitgliederstruktur der Partei sehr notwendige Tagesforderung nach Beendigung der Entnazifizierung ab⁶¹, zumal dem deutschen Volk bereits wieder eine neue Verführung drohe. Diesmal trage die Besatzungsmacht die Verantwortung: Durch Entnazifizierung und Ernährungskata-

⁵⁶ Zur NLP-Frühgeschichte Rudolf Holzgräber, in: Parteien in der Bundesrepublik, S. 407–409, und Hermann Meyn, Die Deutsche Partei. Entwicklung und Problematik einer nationalkonservativen Rechtspartei nach 1945, Düsseldorf 1965.

⁵⁷ Gespräch Kopfs mit dem R. C. am 4. 7. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 92, Bd. 1) und Schreiben der BMR an die NLP vom 6. 8. 1946 (NSA, DP, LV Nds., ZBR).

⁵⁸ Vgl. Holzgräber, S. 408, sowie ein Brief Hellweges an den Verf. v. 22. 2. 1971.

⁵⁹ Freies Niedersachsen Nr. 2/3 v. 12. 6. 1946.

⁶⁰ Hierzu und zum folgenden Hellweges Schrift aus dem Frühsommer 1946: „Ein Volk macht Bilanz“ (Archiv Hellwege, Nr. 49).

⁶¹ Ebsworth, S. 36 f., berichtet darüber, daß die NLP/DP sehr häufig Schwierigkeiten gehabt habe, in den einzelnen Wahlkreisen Niedersachsens Kandidaten aufzustellen, die nicht in irgendeiner Form mit einer Nazi-Vergangenheit belastet waren; häufig hätten Kandidaten von den Briten zurückgewiesen werden müssen.

strophe sei das Vertrauen in ihre Gerechtigkeit und der Glaube an die aufzubauende Demokratie enttäuscht worden. So stehe zu befürchten, daß sich auch in den Westzonen immer größere Teile der Bevölkerung den östlichen Machthabern in die Arme werfen und schließlich eine Beute des Kommunismus würden.

Mitschuldig an dieser katastrophalen Entwicklung machten sich die von den Besatzungsmächten einseitig bevorzugten Linksparteien, von denen sich die SPD, um bei den entwurzelten Flüchtlingsmassen zu agitieren, in das Schlepptau der KPD begeben habe. So erhebe die SPD die Bodenreform zu einer Kardinalforderung, und die Entnazifizierung werde von ihr als parteipolitisches Mittel benutzt, um so auch noch „die letzten Reste des Kapitals, des Mittelstandes und des Bauertums zu zerschlagen“.

Mit solchen politischen Parolen entfaltete die NLP seit dem Frühsommer eine fieberhafte Aktivität, deren Hauptziel in der Mobilisierung der ländlichen Bevölkerung und einer breiten Öffentlichkeit gegen die Bodenreform bestand⁶².

Zunächst wurde versucht, das Flüchtlingsproblem, das nach Ansicht vieler Experten eine Bodenreform notwendig machte, als nur vorübergehend hinzustellen, indem man die kategorische Forderung nach Rückkehr in die Ostgebiete erhob. Freilich vermochte dieses „Argument“ den eigenen Besitzverteidigungsanspruch nur unvollkommen zu bemänteln: „. . . Und so sehr wir es im Prinzip begrüßen, wenn unsere aus dem Osten gekommenen Landwirte uns ihren reichen Erfahrungsschatz zur Verfügung stellen wollen, den sie allerdings auf anders geartetem Boden und in einer anders gearteten Wirtschaftsstruktur gewonnen haben, so müssen wir sie doch bitten, es in der Praxis nicht an der gebotenen Behutsamkeit fehlen zu lassen gegenüber den unersetzlichen ethischen Werten unseres einheimischen Bauertums.“⁶³

Die NLP bemühte sich aber auch um den Nachweis, daß eine Bodenreform schwerste Gefahren für die Allgemeinheit nach sich ziehen müsse: „. . . Das deutsche Volk steht hart am Abgrund einer beispiellosen Hungerkatastrophe. Die geringsten Erschütterungen müssen angesichts der täglich wachsenden Übervölkerung der britischen Zone ein Unheil von unvorstellbaren Ausmaßen zur Folge haben. In einem solch äußersten Krisenstadium würde also die Antastung des komplizierten Mechanismus der Nahrungsmittelerzeugung durch sogenannte Bodenreform zu einer schweren Gefährdung des Volksdaseins führen.“⁶⁴

⁶² Vgl. den Aufsatz Hellweges: „Der Kampf ums deutsche Brot“, in: Hannoversche Neueste Nachrichten, 27. 7. 1946. Ferner die Entschließung des NLP-Direktoriums vom 13.–15. 7. 1946, in: Freies Niedersachsen, Nr. 8 v. 22. 7. 1946 („Helfen – nicht experimentieren“). Weitere Artikel in der Parteizeitung „Freies Niedersachsen“ (Nr. 5 v. 28. 6. 1946, Nr. 9 v. 28. 7. 1946).

⁶³ Parteitagrede Hellweges, a. a. O. Wie sehr diese Argumentation jedoch von Anfang an taktisch mitbedingt war, zeigt die Feststellung Ottomar Haxsens (langjähriges Mitglied des NLT) dem Verfasser gegenüber (Gespräch vom 5. 2. 1969), daß man schon 1946 in der NLP keinerlei Illusionen darüber gehabt habe, daß die deutschen Ostgebiete unwiderruflich an Polen verloren gegangen seien und die Flüchtlinge nicht in ihre Heimat würden zurückkehren können.

⁶⁴ Freies Niedersachsen, Nr. 9 v. 28. 7. 1946: „Die wirtschaftliche Vernunft muß entscheiden!“

Nach Kenntnis der britischen Pläne setzte sich die Partei insbesondere mit der politischen Motivierung auseinander: „Bei den wenigen größeren Agrarbetrieben in der britischen Zone, insbesondere aber in Niedersachsen, kann in der Regel nicht von einer ungebührlichen Zusammenballung wirtschaftlicher Macht in den Händen von Förderern des Militarismus gesprochen werden . . .“⁶⁵

Ebenso scharf wie das britische Motiv lehnte die NLP die „bodenrevolutionären Programme“ deutscher Parteien ab, „die sachlich unhaltbar sind und die vordringlich notwendige landwirtschaftliche Intensivierung auf Jahre hinaus unmöglich machen müßten“⁶⁶. Die von SPD und ZEL vorgeschlagene genossenschaftliche Lösung käme den Zuständen in der SBZ gleich. Diese und andere Pläne stellten eine „Herumpfuscheri von nicht landeskundigen Theoretikern“ dar, die sich anmaßen, mit Bauer und Boden wie mit „leblosen Schachfiguren“ umgehen zu können. „. . . Darüber hinaus müssen wir es ablehnen, daß der niedersächsische Boden als Ware behandelt wird. Unser Heimatvolk hat in einer weit über tausendjährigen friedlichen Seßhaftigkeit ein inneres Verhältnis zu seinem Boden gewonnen, das kein Landesunkundiger nachempfinden kann. Der vom Leiter des Zentralamtes geprägte Leitsatz ‚Der Boden muß wandern!‘ bedeutet für den bodenständigen Niedersachsen einen verletzenden Zynismus . . .“⁶⁷

Mit einer solchen Argumentation forderte die NLP für sich einen Monopolanspruch für die Vertretung der landwirtschaftlichen Bevölkerung und sprach allen Nichtlandwirten das Recht zu agrarpolitischen Aussagen ab⁶⁸.

Speziell auf die Fragen der Kontrollkommission bezogen, erhob die NLP die Forderung nach einer Maximalgrenze von 500–600 ha und nach einer Entschädigung, die sich auf das Doppelte des Einheitswertes belaufen müsse. Die „Stellungnahme der NLP zur Arbeit des Sonderausschusses des Zonenbeirats zur Agrarreform“ vom 6. 9. 1946⁶⁹ entsprach also im wesentlichen den bisher von der Partei abgegebenen Erklärungen, wenngleich sie im Ton gemäßigter gehalten war.

Insgesamt zeigte sich die NLP im Sommer 1946 als eine Partei, die für eine Besitzerhaltung im agrarischen Bereich à tout prix einzutreten gewillt war. Die Warnung vor den Gefahren für die Ernährung wie die realitätsblinde Argumentation in der Flüchtlingsfrage diente nur dem Versuch, den einseitigen Interessentenstandpunkt einer sich als heimatverbunden verstehenden konservativen Partei zu

⁶⁵ Aus der Anfang Juli 1946 in Agathenburg angenommenen EntschlieÙung der NLP, in: Bodenreform im Spiegel, S. 129; dort heißt es weiter: „Im übrigen haben auch die wirklichen Gutsbesitzer Niedersachsens überwiegend in den Reihen derer gestanden, die seit 80 Jahren den preußischen Militarismus aktiv bekämpften. Viele niedersächsische Gutsbesitzer sind zudem Träger von Namen, die von der britischen Geschichte als Waffengenossen im Kampf gegen Imperialismus und Militarismus ehrend genannt oder sogar durch britische Denkmäler hervorgehoben wurden.“

⁶⁶ Bodenreform im Spiegel, S. 130.

⁶⁷ Hellwege in: Neueste Hannoversche Nachrichten, 27. 7. 1946.

⁶⁸ Bodenreform im Spiegel, S. 131. Vgl. auch Hellwege am 27. 7. 46 (in: Hannoversche Neueste Nachrichten): „Es geht hier um Lebens- und Naturgesetze, über die man nicht ungestraft hinwegschreiten darf!“

⁶⁹ Verfasser war der NLP-Agrarexperte Lauenstein (NSA, DP, LV Nds., NLT-Franktion).

überdecken und den Blick auf die gewandelte politische, wirtschaftliche und soziale Situation des Jahres 1946 zu verstellen⁷⁰.

Sonstige Stellungnahmen

Neben den Vertretern der politischen Parteien gehörten dem Sonderausschuß Experten der Gewerkschaften und Verbraucherverbände an. Überdies lagen den Beratungen die schriftlichen Stellungnahmen des ZEL und der „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“ vor.

Landarbeitergewerkschaft und Konsumgenossenschaften gingen noch über die Position der SPD hinaus und forderten eine generelle genossenschaftliche Bewirtschaftung der von der Bodenreform betroffenen Güter; sie lehnten jedoch jede Art von Produktivgenossenschaft ab.

Bresk, als Vertreter der Landarbeiterschaft, konstatierte eine totale Umschichtung der deutschen Wirtschaft: die Senkung des Industrieniveaus zwingt zu einer Reagrarisierung, die die teilweise Ansiedlung der Industriearbeiterschaft (Eigenheimbau) auf dem Lande nötig mache⁷¹.

Everling, der Sprecher der Konsumgenossenschaften, legte dem Ausschuß bereits ein detailliertes Gutachten zur Bodenreform vor⁷². Darin ging er davon aus, daß in der westdeutschen Landwirtschaft bereits eine gesunde Mischung der Betriebsgrößen vorhanden sei, so daß man zwecks optimaler Nutzung wie maximaler Ansetzung von Flüchtlingen die Großbetriebe nicht nur nicht parzellieren, sondern in ihrer Betriebseinheit erhalten und durch selbständige Genossenschaften bewirtschaften lassen solle. Das könne z. B. in der Form erfolgen, daß sich außenstehende Großgenossenschaften Landgüter für ihre eigenen Zwecke angliederten. Dies sei der sicherste Weg, „die großen Landgüter einer rationellen Ausnützung im Sinne gemeinwirtschaftlicher Ziele zuzuführen.“ Das Eigentum an den gegen Entschädigung zu enteignenden Gütern müsse einem neuen, eigens hierfür zu schaffenden Rechtsträger übertragen werden, z. B. einer Kombination von landwirtschaftlichen und städtischen Konsumgenossenschaften mit der Landarbeitergewerkschaft.

Bei Realisierung dieses Konzeptes werde der Großgrundbesitz politisch und wirtschaftlich entmachtet, der öffentlichen Kontrolle und Kritik unterstellt, so daß er zum „festen Stützpunkt wirtschaftlicher Demokratie“ werden könne. Die Interessengegensätze zwischen Erzeugern und Verbrauchern würden überbrückt und man komme dem Ziel einer „organisch wachsenden Sozialisierung des Landbesitzes in Deutschland“ einen wesentlichen Schritt näher.

Die „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“, die seit Juni 1946 ihre Wiedergründung betrieb und am 14. 10. 1946 von den Briten die zonale Zulas-

⁷⁰ Um ihre Bemühungen im Kampf gegen die Bodenreform wirkungsvoller führen zu können, richtete die NLP im Herbst 1946 einen „Landwirtschaftlichen Ausschuß“ ein, dem u. a. Meyer-Bülkau, Steffen und Block angehörten.

⁷¹ Protokoll d. 2. Sitzung des ZBR-SAFAR v. 5. 8. 1946 (DBT, a. a. O.).

⁷² H. Everling, Vorschläge für eine Agrarreform auf genossenschaftlicher Grundlage vom 25. 7. 1946 (ASG, V 13).

sung erhielt, legte dem Ausschuß zwei schriftliche Stellungnahmen vor; auch war sie durch ihren kommissarischen Vorsitzenden Heinrich Lübke vertreten⁷³.

In der GFK-Stellungnahme wurden folgende Grundsätze für die künftige Bodenbewirtschaftung aufgestellt: 1. höchstmögliche Intensivierung in der Bebauung des zur Verfügung stehenden Landes; 2. maximale Ansiedlung von Menschen, die auf dem Land arbeiten und ernährt werden können; daraus resultiere 3. eine Umstellung der Produktion auf Veredelungswirtschaft und 4. eine umfangreiche Siedlung bis hinab zu Kleinsiedlungen. Im einzelnen wurde gefordert: Maximalgrenze bei 100 ha, Aufsiedlung des die Höchstgrenze übersteigenden Landes im Individualverfahren, Ablehnung der genossenschaftlichen Bewirtschaftungsform. Die neuen Betriebe sollten zwischen 5 und 50 ha groß sein, so daß in der britischen Zone ca. 15 000 neue Betriebe mit insgesamt 210 000 ha geschaffen werden könnten, daneben rund 100 000 Kleingärten und Kleinsiedlungen. Ausnahmen sollten nur für kirchlichen, nicht aber für staatlichen und kommunalen Besitz möglich sein.

Diese Vorschläge deckten sich in wesentlichen Punkten mit denen Schlanges und liefen insgesamt auf ein Votum für den bäuerlichen Privatbesitz gegen den Großgrundbesitz, aber auch gegen jede genossenschaftliche Besitz- und Bewirtschaftungsform hinaus.

Die Haltung des ZEL

Das Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft der britischen Zone nahm in der Bodenreformdiskussion des Sommers 1946 eine Sonderstellung ein. Zum einen war es institutionell unabhängig vom Zonenbeirat, zum anderen unterstand es direkt der britischen Militärregierung, zu der sich im Laufe der Zusammenarbeit inzwischen ein gutes Verhältnis herausgebildet hatte⁷⁴. Dieses Vertrauensverhältnis brachte für das ZEL, vor allem für Schlange, den Vorteil, bessere und mehr Informationen als andere deutsche Politiker zu erhalten, und die Möglichkeit, in der einen oder anderen Frage auf die britische Haltung Einfluß ausüben zu können.

Die ambivalente Stellung des ZEL zwischen Militärregierung und deutschen Gremien (Zonenbeirat) wurde gerade während der Ausschußberatungen über die Bodenreform offenbar. Von Amts wegen lieferte das ZEL dem Ausschuß statistisches Material über die vorhandene Größenverteilung in der Landwirtschaft der britischen Zone, und Schlange nahm an den Beratungen teil⁷⁵. Die ZEL-Position, die

⁷³ Im Juni 1946 bildete sich in Bad Nenndorf ein „Vorbereitender Ausschuß zur Gründung der GFK in der britischen Zone“ unter Vorsitz H. Lübkes. Bei dieser Zusammenkunft äußerte man den Wunsch, im ZBR zu den Fragen der Engländer gehört zu werden. Da dem wenig später durch die Besatzungsmacht entsprochen wurde, konnte Lübke schon an der 1. SAFAR-Sitzung am 2. 7. 1946 teilnehmen (BA, a. a. O.). Offizielle GFK-Stellungnahme mit Schreiben vom 25. 7. 1946 (NSA, a. a. O.); ähnlich äußerte sich Silvio Broederich, ein weiteres führendes GFK-Mitglied, mit Schreiben vom 30. 6. 1946 (BA, a. a. O.).

⁷⁴ Von einem bald mehr als kollegialen Verhältnis vor allem zu Hollins, dem Leiter der britischen Food Division, zeugt Schlanges Korrespondenz (BA, NL Schlange, Bd. 17).

⁷⁵ Statistische Unterlagen für die britische Zone vom 8. 7. 1946 (BA, ZEL, Z 6 I/161, fol. 84) und 29. 7. 1946 (a. a. O., fol. 74).

Schlange hier vertrat, war noch vor Beginn der Beratungen mit der GFK abgestimmt worden⁷⁶; sie wurde während der Beratungen lediglich in der Frage der Maximalgrenze modifiziert.

Allerdings gab es innerhalb des ZEL selbst erhebliche sachliche Differenzen in der Bodenreformfrage. Das hatte seinen Grund darin, daß dem Amt auf Schlanges ausdrücklichen Wunsch auch Sozialdemokraten, wie z. B. sein Stellvertreter Podeyn, und radikale Sozialisten, wie Artur von Machui, angehörten. So zirkulierten im Amt z. B. auch Expertisen zum Bodenreformproblem, in denen für die Mehrzahl der zu enteignenden Großbetriebe eine gemeinwirtschaftliche Bewirtschaftung gefordert wurde, deren Träger die Arbeiter und Angestellten des jeweiligen Betriebes sein sollten⁷⁷.

Daneben aber arbeitete Schlange zur gleichen Zeit einen geschlossenen Gesetzentwurf zur Bodenreform aus, der die eigenen Vorstellungen deutlicher als seine bisherigen öffentlichen Äußerungen wiedergab und nur für die Militärregierung bestimmt gewesen sein dürfte. Das zeigte sich z. B. darin, wie Schlange seine bekannte Forderung nach einer 150-ha-Maximalgrenze begründete: 1. dürfe man sich in dieser Frage „nicht von der Ostzone das Gesetz des Handelns vorschreiben lassen“; 2. gebe „es gerade in der britischen Zone eine ganze Reihe von hervorragenden großbäuerlichen Betrieben bis zu 150 ha . . . , die seit Jahrhunderten in derselben Familie sind und gut bewirtschaftet werden“; 3. müsse man „genügend Spielraum für eine geistige bäuerliche Führungsschicht lassen, die nicht nur praktisch selbst handarbeitet, sondern auch Zeit genug hat, zur Mitwirkung in der landwirtschaftlichen Verwaltung zeitweise ihren Hof zu verlassen, und Geld genug hat, um ihre Söhne zum Studium auf Universitäten zu schicken“⁷⁸.

Hier zeigte sich Schlange in einem Maße als traditionalistisch denkender Agrarpolitiker, wie das seine bisherigen öffentlichen Äußerungen nicht zu erkennen gegeben hatten. So liegt die Vermutung nahe, daß es doch auch ihm, bei aller Bereitschaft, die Flüchtlingsnot durch Opfer der Grundbesitzer zu mildern, vorwiegend darum ging, die Forderungen nach radikaler Bodenreform und Besitzumverteilung

⁷⁶ Protokollnotiz über die Besprechung mit GFK-Mitgliedern am 25. 6. 1946 (BA, ZEL, Z 6 I/162, fol. 216). Beide Seiten stimmten hinsichtlich einer Maximalgrenze von 100 ha oder 130 000 RM Einheitswert überein.

⁷⁷ Den sozialistischen Standpunkt im ZEL fixiert eine Notiz vom 2. 7. 1946 (BA, ZEL, Z 6 I/162, fol. 29–31), in der die sofortige Beschlagnahme aller Betriebe über 150 ha gefordert wird. Alle 100 ha übersteigenden Flächen sollten Staatseigentum werden und in der Mehrzahl gemeinwirtschaftlich bearbeitet werden. Um die Schaffung von Landarbeiterstellen zu ermöglichen, sollte dem bäuerlichen Besitz zusätzlich eine Staffellabgabe zugemutet werden. Insgesamt forderte man durchgreifende Sofortmaßnahmen, die freilich keine Störung der Produktion nach sich ziehen dürften. Ein Opfer sei schon deshalb für den landwirtschaftlichen Besitz unvermeidbar, weil einzig die Landwirtschaft in ihrer Substanz unversehrt geblieben sei (ZEL-Finanzierungsvorschlag vom 6. 6. 1946, BA, ZEL, Z 6 I/162, fol. 130 ff.). Podeyn äußerte sich gegenüber Schlange dahingehend, daß eine genossenschaftliche Zwischenbewirtschaftung für die zu enteignenden Flächen anzustreben sei (Schreiben v. 2. 7. 1946 an Schlange; BA, ZEL Z 6 II/49).

⁷⁸ ZEL-Grundgedanken eines Gesetzes zur Bodenreform (BA, ZEL, Z 6 I/162, fol. 189–196); die Weitergabe an Hollins am 9. 8. 1946 wird aus einem handschriftlichen Vermerk auf der Akte deutlich.

mit dem häufig vorgebrachten und populären Hinweis auf den Vorrang der Ertragsicherung zurückzudrängen. Hinter zeitbedingten und taktischen Zugeständnissen wird hier Schlanges im eigentlichen Sinne konservative Überzeugung sichtbar, für die Bewahrung einer intakten und leistungsfähigen großbäuerlichen und bäuerlichen Besitzstruktur eintreten zu müssen⁷⁹.

Dieser ZEL-Entwurf verdeutlicht jedoch auch die besondere Stellung des Amtes. Die Tatsache, daß Schlange das Papier weder der Öffentlichkeit noch dem Zonenbeiratsausschuß vorlegte, läßt vermuten, daß er die Möglichkeiten des ZEL nutzen wollte, um im Alleingang, ohne die etwaigen Beschlüsse des Zonenbeirates abzuwarten, auf die Briten Einfluß zu nehmen, wie das in anderen Sachfragen zuvor auch schon der Fall gewesen sein mochte.

Die weitere Entwicklung im Herbst 1946 machte dann in der Tat klar, daß dem ZEL in der Bodenreformfrage aufgrund seiner institutionellen Sonderstellung größerer Einfluß zukam als den Parteien und den noch nicht demokratisch legitimierten Beratungsgremien.

Ergebnisse der Ausschuß-Beratungen

Mochten die Briten bei Erteilung ihres Auftrages an den Zonenbeirat geglaubt haben, sie würden ein von einer klaren Mehrheit getragenes Votum erhalten, so mußten sie sich in dieser Erwartung getäuscht sehen, als ihnen Ende September der ZBR-Bericht vorgelegt wurde. Schon die Zusammensetzung des Ausschusses, die wenig repräsentativ für die politische Kräfteverteilung in der britischen Zone war, ließ bei auch nur flüchtiger Kenntnis aller bis zu diesem Zeitpunkt veröffentlichten Programmaussagen keine gemeinsame deutsche Stellungnahme erwarten.

Einmütigkeit herrschte unter den Ausschußmitgliedern nur darüber, daß eine Bodenreform stattfinden müsse. Doch während die „Sozialisten“ die Reform für eine unumgängliche Sofortmaßnahme zur Umgestaltung der deutschen Wirtschafts- und Sozialstruktur hielten, sahen sie die „Konservativen“ nur als ein von den Briten zur Entmachtung einer Eigentümergruppe oktroyiertes Gebot oder bestenfalls als einen von der allgemeinen Notlage erzwungenen Beitrag zur sozialen Befriedung an; von der bestehenden und im Prinzip für bewährt gehaltenen Struktur glaubten sie möglichst viel retten zu müssen.

Man stimmte auch noch weitgehend darin überein, welche Ziele die Reform verfolgen sollte, doch gingen die Ansichten in der Frage der Prioritäten und der Durchführung je nach politischer Grundüberzeugung und Interessenbindung weit auseinander. So war man sich – abgesehen von den Kommunisten – wohl einig in der Verurteilung einer Bodenreform nach sowjetzonalen Muster, zog jedoch daraus ganz unterschiedliche Folgerungen für das eigene Reformkonzept.

Die Sozialisten, die ja auch einen tiefgreifenden Strukturwandel erstrebten, sahen sich vor der Schwierigkeit, den Vorwurf der Eigentumsfeindlichkeit abwehren und Verständnis für neue Bewirtschaftungs- und Eigentumsformen wecken zu müssen.

⁷⁹ Vgl. Weisz, S. 195.

Das erwies sich rasch als unmöglich, da die bürgerlichen Vertreter – sei es aus berechtigter Skepsis gegenüber möglicherweise die Erzeugung belastenden Experimenten, sei es aus ideologischen Gründen – die sozialistischen Neuansätze sehr undifferenziert als „kommunistisch“ und kollektivistisch zu diskreditieren versuchten. Jedenfalls hatten der Schock der radikalen SBZ-Bodenreform und die schlechte Ernährungslage die zunächst ansatzweise vorhandene Reformbereitschaft in den bürgerlichen Parteien schon zu diesem Zeitpunkt wieder zerstört; entsprechend gering waren die Chancen der sozialistischen Kräfte geworden, einen grundlegenden Strukturwandel durchsetzen und neue Eigentumsformen erproben zu können.

Alle sagten, daß jede Maßnahme im agrarischen Bereich letztlich der Produktionssteigerung dienen müsse, doch fielen die Urteile über die Wirkung der einzelnen Vorschläge auf die Produktion sehr verschieden aus. Meinten die einen, daß erst eine Strukturveränderung den Weg zur Produktionssteigerung freimache, da dann jene den vollen Ertrag ihrer jetzt freudiger geleisteten Arbeit erhielten, die das Land individuell oder genossenschaftlich bebauten, so meinten die anderen, daß jeder Eingriff in die vorhandene Besitzstruktur, wie man ja in der SBZ sehe, auch auf lange Sicht zu katastrophalen Auswirkungen auf die Ernährungslage führen müsse; vor allem deshalb sei die Bodenreform mit dem Ziel umfassender Siedlung zunächst nicht praktikabel, so daß man jetzt allenfalls Sofortmaßnahmen, die keine Strukturänderung bedingten, ergreifen könne.

Auch die Ansichten über das Ausmaß der teils befürchteten, teils aber auch in Grenzen erwünschten Reagrarisierung gingen weit auseinander. Plädierten die einen für grundlegende Einschnitte zur Schaffung von Neusiedlungen, so glaubten die anderen, für Sofortmaßnahmen genügten die öffentlichen Landreserven und eine bäuerliche Staffelabgabe, die den Großbesitz unangetastet lassen würde, da infolge Material- und Finanzknappheit ohnehin nur in langsamem Tempo gesiedelt werden könne.

Allgemeine Übereinstimmung – wieder mit Ausnahme der KPD – bestand schließlich auch darüber, daß die zu enteignenden Besitzer entschädigt werden müßten, doch blieb kontrovers, wie hoch eine derartige Abfindung, die das Ausmaß künftiger Siedlung beeinflussen würde, ausfallen könne.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die von Schlange während der Ausschußberatungen geäußerte optimistische Einschätzung, es gebe hinsichtlich der Bodenreform zwischen den einzelnen Parteien keine unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten, doch etwas vordergründig und vorschnell gewesen war. Daß die Bodenreformdiskussion heftige Kontroversen zwischen den Parteien auslösen würde, konnte angesichts der fundamentalen Bedeutung dieser Frage nicht verwundern. Ging es doch der Linken letztlich darum, einen volkswirtschaftlichen Teilbereich in das Konzept einer grundlegenden strukturellen Erneuerung einzu beziehen, der Rechten wenn nicht um bloße Restauration, so doch nur darum, diesen lebenswichtigen Bereich mit etwas verbesserter Struktur wieder funktionstüchtig zu machen.

3. Weitere Diskussion und Vertagung der Bodenreform (Oktober 1946 – April 1947)

Von der ersten Ankündigung einer Bodenreform im Juni 1946 bis zur erneuten Einschaltung des Zonenbeirates im Januar 1947 verging dann ein gutes halbes Jahr, ohne daß es zu einem nennenswerten Fortschritt gekommen wäre.

Zu dieser Verschleppung hatte die deutsche Beteiligung und Kritik gewiß beigetragen. Vor allem aber zwangen bestimmte Schwierigkeiten in der Zone die verantwortlichen britischen Stellen im Herbst 1946 zu einem prinzipiellen Überdenken ihrer gesamten Deutschlandpolitik.

Ende Juli 1946 hatte das Unterhaus den Bericht einer Parlamentarierkommission diskutiert und die Zustände in der britischen Zone übereinstimmend für alarmierend angesehen¹. Als Hauptgrund für das schwindende Vertrauen der deutschen Bevölkerung zur Besatzungsmacht und für die abnehmende Kooperationsbereitschaft der deutschen Politiker wurde die katastrophale Ernährungssituation bezeichnet. Angesichts dieser Misere sei, so der Abgeordnete Allen, für viele die Steigerung der Düngemittelproduktion wichtiger als die vom Osten geforderte Bodenreform, eine langfristige politische Maßnahme, die angesichts der fehlenden Produktionsmittel derzeit gar nicht akut sein könne. Man müsse aber nicht nur für die Steigerung der agrarischen Erzeugung sorgen, sondern auch durch Förderung des Industrieexportes (Kohleproduktion) die britischen Kosten für die Nahrungsmittelimporte der Zone zu verringern suchen, um die eigene Zahlungsbilanz und damit den britischen Steuerzahler zu entlasten.

Die Debatte signalisierte die beginnende Abkehr von der auf Auslegung und Anwendung des Potsdamer Abkommens beruhenden Entmachtungs- und Reformpolitik. Angesichts der prekären Ernährungslage sagte Minister Hynd während der gleichen Debatte für den kommenden Winter einen totalen Zusammenbruch der Industrieproduktion voraus. Aufgrund dieser düsteren Lagebewertung erteilte das Parlament der Regierung die Ermächtigung, das amerikanische Angebot zu einer Zonenverschmelzung anzunehmen.

In der Tat verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation im Winter 1946/47 so sehr, daß die Nahrungsmittelzuteilung bis auf 1000 Kalorien und weniger absank². Dieser Tiefpunkt der Versorgungslage, das zusätzliche Flüchtlingselend inmitten einer stark zerstörten Umwelt und ein überaus strenger Winter führten weite Teile der Bevölkerung an den Rand des physischen und psychischen Ruins.

Nachdem es weder auf der Pariser Außenministerkonferenz im Juli 1946 noch im Alliierten Kontrollrat gelungen war, Schritte zur Wiederherstellung der politi-

¹ House of Commons, Parliamentary Debates, London 1946, vol. 426, No. 185 f (26.–29. 7. 1946).

² Nach Balabkins, *Germany under direct controls*, New Brunswick 1964, S. 71, betrug das von der UNO festgesetzte Existenzminimum 2400 Kal.

sehen und wirtschaftlichen Einheit Deutschlands zu unternehmen und damit die Voraussetzung für eine Bekämpfung der Krise zu schaffen, war die Stagnation in der Vier-Mächte-Zusammenarbeit im Herbst 1946 so offensichtlich geworden, daß sich die Außenminister der UdSSR, der USA und Großbritanniens nacheinander dazu genötigt sahen, die ihrer Ansicht nach für diesen unbefriedigenden Zustand verantwortlichen Gründe der Öffentlichkeit klarzulegen.

Der britische Außenminister Bevin³ zog am 22. 10. 1946 aus dem Nichtzustandekommen der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands, für das er die UdSSR und Frankreich verantwortlich machte, die für die britische Regierung einzig denkbare Konsequenz: nämlich einerseits das US-Angebot zum wirtschaftlichen Zusammenschluß der beiden Zonen anzunehmen, andererseits aber in der eigenen Zone eine in verstärktem Maß selbstverantwortete Reformpolitik zu betreiben. So wolle man „die nötigen Maßnahmen zur Sozialisierung“ der deutschen Konzerne einleiten, die die „Grundlage des deutschen Militarismus“ gebildet hätten, zugleich zusammen mit den USA und der UdSSR den Industrieplan vom März 1946 überprüfen, um eventuell die Erhöhung der industriellen Kapazitäten zu ermöglichen. Da das künftige Deutschland nicht nur zu erneuter Aggression unfähig sein, sondern auch nach sozialistischen Prinzipien geordnet werden sollte, gehöre zu dieser Reformpolitik als Gegenstück und Ergänzung der Industriereform eine Bodenreform.

Noch bevor es am 1. 1. 1947 zur offiziellen Gründung des „Vereinigten Wirtschaftsgebietes“ kam, für das die Besatzungskosten jetzt zum größten Teil die USA übernahmen, waren bereits im September 1946 fünf bizonale Verwaltungsämter gegründet worden⁴, von deren koordinierender Tätigkeit man sich deutsche Unterstützung beim Kampf gegen das drohende Chaos versprach. Das die Verwaltung der „Bizone“ im einzelnen regelnde „Bevin-Byrnes-Abkommen“ führte schon bald zu einem Anstieg der alliierten Nahrungsmittelimporte, ohne daß die Notsituation jedoch schon spürbar hätte gelindert werden können⁵.

Die Westalliierten verbanden mit ihren Initiativen auf wirtschaftlichem Gebiet nun aber auch die Bereitschaft, den Deutschen selbst größere politische Selbständigkeit einzuräumen. Im Herbst 1946 erfolgten nicht nur die Länderneugründungen in der britischen Zone, sondern auch mit den Kommunalwahlen vom 13. 10. 1946 die ersten freien Wahlen seit 1933, ein wichtiger Schritt zur Parlamentarisierung des politischen Lebens. Darüber hinaus stellten die Briten eine Reform des ZBR in Aussicht, die von den Deutschen im Januar 1947 schon lebhaft diskutiert wurde, zu der es jedoch zunächst noch nicht kam, da die Briten den Ausgang der Moskauer Außenministerkonferenz abwarten wollten.

³ House of Commons, Parl. Deb., vol. 427, col. 1510 ff.

⁴ Zu ihnen gehörte die aufgrund eines Verwaltungsabkommens vom 10. 8. 1946 zustandekommene „Verwaltung für Ernährung und Landwirtschaft“ (VELF), deren konstituierende Sitzung am 29. 9. in Bad Kissingen stattfand und die dann in Stuttgart arbeitete. Seit dem 1. 1. 1947 gingen die Kompetenzen des ZEL an die neugeschaffene Behörde über.

⁵ Nach Balabkins, S. 71 ff., stiegen die Nahrungsmittellieferungen der USA und Großbritanniens im Monatsdurchschnitt von 50 100 t 1945 auf 262 900 t 1946 und 361 200 t 1947; einen ausreichenden Stand erreichten sie jedoch erst im 1. Halbjahr 1948 mit 510 500 t.

Wenn während der Debatten im britischen Unterhaus davon gesprochen worden war, daß die Bereitschaft der deutschen Politiker zu konstruktiver Zusammenarbeit mit den Briten aufgrund der Krise abgenommen habe, so wurde die Richtigkeit dieser Einschätzung durch die scharfe Kritik in Zonenbeiratsdebatten und Partieresolutionen vom Herbst 1946 eindrucksvoll belegt. Während die SPD auf der 7. ZBR-Sitzung noch die Aufrechterhaltung der alten Reichsnährstandsorganisation, die immer noch mit Nazis durchsetzt sei, für den Zusammenbruch der bäuerlichen Ablieferungsmoral verantwortlich machte, wandte sich Schlange mit seiner Kritik unverhohlen an die Adresse der Besatzungsmacht⁶. Zu fordern sei nicht nur die umgehende Steigerung der Lebensmittelimporte und der Düngemittelerzeugung, sondern auch die baldige Umstellung der Landwirtschaft auf Veredelungsproduktion und die Durchführung der nun schon so lange diskutierten Bodenreform, damit endlich die produktionshemmende Unsicherheit beendet werde. Ende November 1946, auf der 9. ZBR-Sitzung, wurde der ZEL-Direktor mit seiner Kritik noch schärfer, wenn er aus der britischen Presse zitierte: „. . . Ein Jahr der Erfahrung mit der Verwaltung der Demokratie läßt die Deutschen ohne Brot und Hoffnung. Man fragt sich, wie lange dieser Mischung von politischer Torheit und politischer Rache, die unter dem Namen des Potsdamer Abkommens bekannt ist, erlaubt sein wird, das deutsche Volk wie die apokalyptischen Reiter zu Tode zu reiten . . .“⁷ Ende Januar 1947 stellte Schlange fest, daß die Krise von den Deutschen aus eigener Kraft unmöglich gemeistert werden könne. Die Besatzungsmacht müsse helfen; sie habe Deutschland bislang nicht Demokratie, sondern lediglich Hunger und revolutionäre Gefahren gebracht⁸.

Die Parteien der Zone, die vor Wahlen auf allen Ebenen standen, nahmen ebenfalls in scharfer Form Stellung zur wirtschaftlichen Krise, die sich zu einer politischen ausgeweitet hatte. Die härteste Kritik an der Besatzungsmacht übte dabei die SPD in ihrer „Kölner Resolution“ vom 25. 9. 1946, einem dramatischen Appell, der die bezeichnende Überschrift „Umkehr oder Untergang?“ trug. Die gegenwärtigen Zustände hätten ihren tieferen Grund auch darin, so hieß es in der Resolution, daß die Briten trotz eindeutiger Versprechungen noch immer nichts für den sozialistischen und demokratischen Neuaufbau Deutschlands getan hätten: „. . . In Politik, Wirtschaft und Verwaltung herrschen wieder die gleichen Kräfte, die uns zu den heutigen Zuständen geführt haben. So sind bei der Vereinigung der britischen und amerikanischen Besatzungszonen sämtliche Zentralbehörden Vertretern kapitalistischer Auffassungen übertragen worden.“ Da die wiederholten Vorschläge und Mahnungen der SPD bislang zu keiner wesentlichen Änderung dieser Politik geführt hätten, werde man die weitere Mitarbeit und Mitverantwortung davon

⁶ Protokoll der 7. ZBR-Sitzung v. 18. 9. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 99, Bd. 1).

⁷ Aus dem Economist v. 9. 11. 1946 (Protokoll der 9. ZBR-Sitzung v. 27./28. 11. 1946).

⁸ Protokoll der 10. ZBR-Sitzung am 28. 1. 1947 (a. a. O., Nr. 77 h). Der scharfe Ton Schlanges sollte nicht nur die Briten zum Handeln bewegen, sondern diene auch der persönlichen Rechtfertigung gegenüber heftigen Angriffen der KPD und der Gewerkschaften, die ihn und sein Amt für die Krise verantwortlich machten und seinen Rücktritt forderten.

abhängig machen, daß die Besatzungsmacht verbindliche Zusagen für einen gerechten Lastenausgleich, die Sozialisierung der Grundstoffindustrien und Banken, eine durchgreifende und produktionsfördernde Bodenreform, die Einstellung der Demontage, Sicherung der Ernährung und die demokratische Kontrolle aller zentralen Verwaltungen gebe⁹. Es müsse endlich politisch gehandelt werden, um eine Änderung der sich bereits wieder verfestigenden und für die Krise mitverantwortlichen sozialen und wirtschaftlichen Strukturen einzuleiten. Die wirtschaftliche Krise zeuge bereits soziale Spannungen, die eines nicht zu fernen Tages in eine politische Krise umzuschlagen drohten.

Unter den Bedingungen dieses Spannungsfeldes muß auch das Problem der Bodenreform gesehen werden: jedermann wußte von den britischen Absichten, eine derartige Reform durchzuführen, doch niemand kannte Zeitpunkt und Ausmaß der Reform. In einer solchen Situation der Unsicherheit sprachen sich die konservativen Kräfte erneut gegen eine die Versorgung zusätzlich gefährdende Strukturänderung aus, forderte Schlangé eine baldige Reform, um die produktionshemmende Ungewißheit zu beseitigen, verlangten Sozialisten und Gewerkschaften schließlich eine durchgreifende Bodenreform als Beitrag zur Verbesserung der Ernährungslage und zur Neugestaltung der deutschen Wirtschafts- und Sozialstruktur. Die Briten ihrerseits waren nun endgültig in das Dilemma geraten, eine Reformpolitik betreiben zu müssen, die eine Gesundung der deutschen Wirtschaft und zugleich eine Neustrukturierung nach sozialistischen Prinzipien zum Ziele haben sollte.

Die britische Bodenreformweisung vom 28. 10. 1946

Seit Ende September 1946 lagen den zuständigen britischen Gremien in Berlin und London die Empfehlungen des Zonenbeirates vor. Nachdem die Engländer diesem am 18. Oktober mitgeteilt hatten¹⁰, daß die Kontrollkommission den ZBR-Bericht prüfe und an der Angelegenheit mit „äußerster Beschleunigung“ arbeite, sandte die Food & Agriculture Division am 28. 10. 1946 ein Schreiben an das ZEL, das – gemäß dem Wunsch des Zonenbeirates – die Anweisung enthielt, ein Gesetz zur Durchführung der geplanten Agrarreform vorzubereiten¹¹. Die dem Auftrag beigefügte Begründung¹² ist ein für die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Intentionen der britischen Deutschlandpolitik höchst aufschlußreiches Dokument. Offensichtlich suchten die Briten einen Kompromiß zwischen den „erklärten Zielen der alliierten Politik“ – d. h. der im Potsdamer Abkommen niedergelegten „Demokratisierung“ und „Entmachtung“ – und den gegenwärtigen Bedürfnissen des von einer Wirtschaftskrise erfaßten Deutschland. Sie tasteten nach einem Weg, auf dem die Entmachtung und Sozialisierung der deutschen Industrie wie Land-

⁹ Jahrbuch der SPD, 1946, Göttingen 1947, S. 77 f. Vgl. den Kommentar Pirkers, S. 62 ff.

¹⁰ Anlage 4 zum Protokoll der 8. ZBR-Sitzung am 23./24. 10. 1946, P. 179 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 g).

¹¹ Schreiben der BMR v. 28. 10. 1946 an das ZEL, betr.: Bodenreform (dt. Übersetzung) (BA, Z 6 I/162, fol. 180 f.).

¹² ‚Agrar-Reform‘ (dt. Übersetzung) vom 28. 10. 1946; diesem Text sind die folgenden Zitate entnommen (BA, Z 6 I/162, fol. 182–184).

wirtschaft durchgeführt, zugleich aber die Sicherung eines erträglichen Ernährungsstandards und die wachsende Befähigung der Deutschen zur Eigenversorgung erreicht werden sollte.

Speziell für den agrarischen Bereich wurden drei Zielsetzungen genannt, an denen sich die deutsche Gesetzgebung zu orientieren habe: „a) die Aufteilung des Großgrundbesitzes, b) die Beschaffung von Land für Flüchtlinge und die Aufnahme einer großen Zahl von Arbeitskräften in die Landwirtschaft, c) die Anpassung der ländlichen Besitzverhältnisse an die Politik der industriellen Sozialisierung.“

Diese Forderungen enthielten nach wie vor „destruktive“ Ziele (Entmachtung einer Besitzergruppe, Reagrarisierung), doch versuchten die Briten bereits, sie mit konstruktiven Maßnahmen zum Aufbau einer neuen Wirtschaftsordnung und zur Lösung der bestehenden sozialen Probleme zu verbinden.

So belegt also das Dokument, daß sich die britische Deutschlandpolitik im Herbst 1946 noch immer den Potsdamer Vereinbarungen verpflichtet fühlte, daß sie zugleich aber – und das wird noch nicht als Widerspruch zu diesen Prinzipien oder gar als Abkehr empfunden – gewillt war, in eigener Verantwortung und unter verstärkter Heranziehung der Deutschen Konsequenzen aus der Stagnation in den Bemühungen um eine konstruktive alliierte Politik zu ziehen.

Sollte die dreifache britische Bodenreformzielsetzung theoretisch sowohl ein Beitrag zur „Entmachtung Deutschlands“ wie zur Schaffung einer gesünderen Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur sein, so wurde freilich der Zeitpunkt für die Realisierung des konstruktiven Teils dieser Zielsetzung von der jeweiligen Wirtschaftslage abhängig gemacht. Der Vorbehalt offenbart den von Anfang an auf der britischen Besatzungspolitik lastenden Grundwiderspruch zwischen kurzfristigen Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise und langfristiger Reformpolitik. Zwar sollte die Umstrukturierung der Wirtschaft auch eine Leistungssteigerung bringen und den wirtschaftlichen Aufstieg der Zone zur Eigenversorgung begünstigen; jedoch mußte man eingestehen, daß zunächst eine weitere Belastung der wirtschaftlichen Lage durch Eingriffe in die Wirtschaftsstruktur nicht riskiert werden durfte.

Die noch nicht ausgesprochene Konsequenz solcher Überlegungen konnte nur in der Vertagung der Reform bestehen. Jetzt sollten nur bestimmte politische Maßnahmen (Entmachtung der Großgrundbesitzer durch Überführung ihres Eigentums in öffentliche Kontrolle) getroffen und den Deutschen der Auftrag zu einer Gesetzgebung erteilt werden, mit der später die soziale und wirtschaftliche Zielsetzung realisiert werden konnte. Noch immer gehörte die „Auflösung des Großgrundbesitzes“ zu einer Politik, „die auf die Vernichtung jener Zusammenballungen von Reichtum und Macht gerichtet war, die seit jeher mit der deutschen Angriffslust zusammenhingen, auch vor dem Nationalsozialismus“. Und die Reagrarisierung, also die „Neuverteilung des Bodens zur Befriedigung der Bedürfnisse der Flüchtlinge und als Mittel zur Erhöhung der in der Landwirtschaft beschäftigten Arbeitskräfte zur Entlastung der unbeschäftigten und vom Kriege schwer betroffenen städtischen Bevölkerung“, wurde ebenfalls als eine Möglichkeit verstan-

den, Deutschland die Fähigkeit zu beschneiden, jemals wieder einen modernen Krieg führen zu können. Dazu paßte es, daß die Briten die Reagrarisierung auch als notwendige Folge der Demontagen bezeichneten, durch die ja zahlreiche industrielle Arbeitskräfte freigesetzt würden.

Freilich, so hieß es, müsse vor der Durchführung dieser Reform versucht werden, in alliierten Vereinbarungen den Rahmen der künftigen gesamtdeutschen Wirtschaft abzustecken, damit nicht zu viele Menschen auf dem Land angesetzt würden, die dann dort nur am Rande des Existenzminimums zu leben vermöchten und als ländliches Proletariat „einen fruchtbaren Boden für politische Unzufriedenheit“ abgeben könnten. Mit der Verdichtung der ländlichen Bevölkerung müsse aber – analog zur Behandlung der deutschen Industrie – eine „Entwaffnung der deutschen Landwirtschaft“ gepaart sein: „Die bestehende Agrarwirtschaft, die auf der Erzeugung von Brotgetreide und Kartoffeln beruht, ermöglichte es dem Reich, einen Grad von Autarkie zu erreichen, der den Nationalsozialisten gestattete, einen Krieg zu planen, mit nur geringen Befürchtungen für die Nahrungsmittelversorgung. Eine Verlagerung der Erzeugung auf Veredelungsprodukte (Fleisch, Butter, Milch) würde bedeuten, daß Deutschland von großen Getreideeinfuhren abhängig werden würde und daher anfälliger gegen Blockade im Kriege und leichter zu überwachen in Friedenszeiten.“ Gleichzeitig aber werde dadurch erreicht, daß die künftig vorwiegend aus kleineren Betriebseinheiten bestehende Landwirtschaft rentabler produzieren könne.

Wie sehr die britische Regierung die Bodenreform im Rahmen einer Gesamtplanung für die eigene Zone sah, läßt auch die Begründung für die dritte Zielsetzung erkennen: „. . . Die Sozialisierung der Industrie, die jetzt das ausgesprochene Ziel der britischen Militärregierung ist, erfordert eine Anpassung der ländlichen Besitzverhältnisse, wenn die Lasten des Krieges und der Niederlage gleichmäßig von allen Schichten des deutschen Volkes getragen werden sollen.“ Auch hier galt die sozialistische Maxime, daß wenig Unterschied bestehe „zwischen dem Grundbesitzer und dem Industriellen als Quelle einer möglichen Gefahr für den Weltfrieden“. Die gesellschaftspolitischen Reformen sollten sich also weniger gegen das *Großeigentum* als solches richten, dessen Berechtigung man in gewissen Belangen anerkannte, als vielmehr gegen die *Großbesitzer*, die die Verfügungsgewalt über ihr politisch mißbrauchbares Eigentum verlieren müßten – Vorrang von Besitzkontrolle vor Besitzerschlagung.

Aus politischen Gründen wäre für die Briten eine *Zerschlagung* des Großgrundbesitzes also nicht zwingend gewesen; das wurde sie nur, wenn die Bodenreform einen Beitrag zur Lösung des Flüchtlingsproblems leisten sollte. Die für den heutigen Betrachter erstaunliche Gleichsetzung des industriellen und des agrarischen Sektors läßt darauf schließen, daß die Engländer tatsächlich nicht mit einem raschen industriellen Wiederaufstieg der westlichen Teile Deutschlands gerechnet haben. Eine gewisse Reagrarisierung war demzufolge zu diesem Zeitpunkt nicht nur eine politische Notwendigkeit, sondern schien in Anbetracht der gesamteuropäischen Wirtschaftslage auch eine wirtschaftliche Zwangsläufigkeit zu sein.

Noch vor Erlass der Durchführungsgesetzgebung durch die bald zu wählenden deutschen Parlamente sollte umgehend in jedem Land eine Körperschaft gebildet werden, „die das Land an sich nimmt, wenn es von den gegenwärtigen Besitzern abgegeben wird, und für die wirksamste Benutzung und schließliche Neuverteilung sorgt“. Diese Landkommission¹³ sollte unter Leitung des Landwirtschaftsministers freilich Eingriffe in Bewirtschaftung und Nutzung und damit auch die jeweilige Entscheidung über Zerschlagung oder Beibehaltung des alten Betriebszusammenhangs von der gegebenen Ernährungslage abhängig machen. Eventuell sollte es dem ehemaligen Besitzer sogar erlaubt sein, als Pächter weiter zu wirtschaften: „... Die Erschließung und Bearbeitung von Grund und Boden kann dem einzelnen ruhig überlassen werden, wenn die erforderliche Kontrolle, d. h. das Eigentum an Grund und Boden einer Einrichtung anvertraut ist, die durch den Willen der Gesamtheit beeinflussbar ist.“ Trotz ihrer sozialistischen Begründung berücksichtigten diese Vorschläge doch insofern die Vorstellungen der bürgerlichen Zonenbeiratsmitglieder, als eine sofortige Parzellierung wegen der Gefahr für die Produktion vermieden wurde und die bisherigen Eigentümer nicht von ihren Besitzungen verjagt werden sollten¹⁴. Ein anderes Teilziel der Konzeption, die Ansetzung von Flüchtlingen, mußte damit allerdings aufgeschoben werden, und die Tendenzen zur Radikalisierung konnten sich unter den Vertriebenen verstärken. Auch die weiteren Einzelbestimmungen fielen nicht sonderlich radikal aus: so sollte die künftige Besitzgrenze bei 150 ha *Gesamtfläche* liegen, die Entschädigung bis zu 70% des Einheitswertes betragen¹⁵; die Besitztitel selbst sollten schon zum 1. Januar 1947 den bis zu diesem Stichtag zu schaffenden Landkommissionen ausgeliefert werden.

So läßt sich feststellen, daß die Briten wohl eine eindeutige politische Absichtserklärung abgaben, deren Realisierung tiefgreifende Strukturveränderungen in der landwirtschaftlichen Besitzverteilung und Betriebsverfassung nach sich gezogen hätte, daß aber eben diese Durchführung in der damaligen Krisensituation gar nicht gefordert wurde, da – oberstes Gebot der Besatzungspolitik – keine Maßnahme die Ernährung gefährden durfte.

¹³ A. a. O. (P. 9 der Erläuterung): „... Der Vorsitzende dieser Kommission soll der Landwirtschaftsminister des Landes sein mit einem Direktorium, bestehend aus 6 Mitgliedern, die vom Ministerpräsidenten ernannt werden, und 3 Mitgliedern, die von den landwirtschaftlichen Genossenschaften ernannt werden. Es sollen sich darunter Leute befinden, die Erfahrungen in der Bewirtschaftung von Gütern und in der Landwirtschaft im allgemeinen haben. Diese Landkommission wird ein ständiges Gremium sein, bei dem ein Drittel des Direktoriums jedes Jahr ausscheidet. Auf diese Weise würde sich die Zusammensetzung des Direktoriums jeweils ändern je nach der Partei, die zur Zeit der Ernennung der neuen Mitglieder an der Macht ist. Zu Beginn wird ein Drittel der Mitglieder für die Dauer von drei Jahren, ein Drittel für die Dauer von zwei Jahren und ein Drittel für die Dauer von einem Jahr ernannt werden.“

¹⁴ Entschädigungslos und sofort enteignet werden sollten nur ehemalige Nazis im Zuge der allgemeinen Entnazifizierung.

¹⁵ Dazu heißt es in P. 7 des Auftrags: „Diese Entschädigung wird nicht in bar ausgezahlt werden, sondern in nicht übertragbaren, niedrig verzinslichen Obligationen, die von den Länderregierungen garantiert sind. Der Zinssatz soll nicht höher liegen als 2,5%.“

Die Reform war aber auch dadurch in Frage gestellt, daß ihre nähere Ausgestaltung deutschen Parlamenten obliegen sollte. Es war klar, daß zumindest die bürgerlichen Parteien gegen die allgemeine Zielsetzung dieser Bodenreform protestieren, möglicherweise sogar ihre Mitwirkung am Gesetzgebungsprozeß versagen würden. Nahm man die Zonenbeiratsdiskussion als Anhaltspunkt für den möglichen Verlauf der Gesetzesdiskussion in den Länderparlamenten, war jedenfalls noch durchaus offen, wie die Bodenreformgesetzgebung am Ende aussehen würde. Daß sich die Briten auf das Abstecken eines breiten Rahmens beschränkten, dessen Ausfüllung weitgehend den Deutschen selbst überlassen bleiben sollte, konnte als großzügige Erweiterung deutscher Gesetzgebungskompetenzen interpretiert werden, andererseits als Scheu der Briten, ein detailliertes Gesetz zu oktroyieren, das mit Sicherheit auf den heftigen Widerstand starker deutscher politischer Kräfte gestoßen wäre.

Immerhin signalisierten die dargelegten Grundprinzipien, daß die Briten zu diesem Zeitpunkt in einer wichtigen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Strukturfrage eine völlig eigenständige Linie zu verfolgen beabsichtigten. Die Möglichkeit, die künftige Bodenreformgesetzgebung in der britischen Zone an die bereits vorhandene der US-Zone anzugleichen, schien damit verbaut.

Das ZEL und der britische Auftrag vom 28. Oktober 1946

Am 28. 10. 1946 hatte das ZEL also den Auftrag erhalten, an einem Gesetzentwurf zur Bodenreform in der britischen Zone mitzuwirken. Dabei sollte so schnell wie möglich verfahren werden, da es sich, wie es im Begleitschreiben hieß, um ein Problem von höchster Dringlichkeit handele. Der britische Auftrag und die mitgeteilten Richtlinien stießen jedoch innerhalb des ZEL auf nicht unerhebliche Kritik¹⁶. Der Haupteinwand lautete, daß die britischen Vorschläge keine wirklich *umfassende* Bodenreform darstellten. Dem Entwaffnungsaspekt der Reform komme keine derartige Dringlichkeit zu, daß die Überführung des Großgrundbesitzes in den Besitz der öffentlichen Hand vorwegeregelt und deshalb die eigentliche Bodenreform zurückgestellt werden müsse: „Die Bodenreform kann, gesetzgeberisch jedenfalls, nicht in Etappen erfolgen, sondern das umfassende Programm muß schlagartig der Öffentlichkeit bekanntgegeben werden, sonst bleibt eine ständige Beunruhigung der Landwirtschaft, die nur produktionshemmend wirken kann. Wenn entsprechend dem englischen Entwurf, die Landkommissionen zum 1. 1. 1947 das Eigentum an dem Großbesitz übernehmen würden, bliebe für die bisherigen Eigentümer die Ungewißheit, was wird; ob sie Pächter bleiben können, oder ob der Betrieb aufgeteilt wird. Weiterhin bleibt ungewiß, was mit dem Besitz unter 150 ha geschieht (prozentuale Landabgabe).“

Darüber hinaus wurde kritisiert, daß bei einer Durchführung der Reform durch die Länder „das Bild der deutschen Bodenreform noch vielgestaltiger und untrag-

¹⁶ Stellungnahme Nonhoffs vom 4. 11. 1946 zum englischen Befehl betreffs Bodenreform (BA, ZEL/VELF, Z 6 I/161, Bd. I, Bodenreform, fol. 47 f.).

barer wird“, als es bereits jetzt sei. „Zum mindesten müßte erreicht werden, daß auch hinsichtlich der weiteren Verwertung des anfallenden Grundbesitzes ein Rahmengesetz für die gesamte Zone erlassen wird.“ Auch setze sich der „englische Vorschlag“ über die Mehrheitsbeschlüsse des Zonenbeirates hinweg. Das gelte für die Festlegung der Maximalgrenze auf 150 ha *Bodenfläche*, wodurch viele ausgesprochen bäuerliche Betriebe betroffen würden. Ferner würde, folge man den Vorschlägen, „praktisch eine Domänenverwaltung größten Ausmaßes mit allen ihren Nachteilen in den einzelnen Ländern aufgezogen werden“. Die Regelung der Entschädigung sei in der vorgesehenen Form kaum tragbar, da die Quote von 70 % des Einheitswertes ganz willkürlich gewählt sei und keine Rücksicht auf den Vermögensausgleich und die Währungsreform nehme. Die Finanzierung allein durch die Länder werde, angesichts der Finanzschwäche z. B. eines Landes wie Schleswig-Holstein, das zudem die relativ größte Flüchtlingszahl aufweise, nicht möglich sein¹⁷.

Infolge dieser negativen Beurteilung der britischen Vorstellungen sah sich das ZEL nicht in der Lage, auf ihrer Grundlage einen umfassenden Gesetzentwurf zu erstellen, und beschränkte sich auf einen Referentenentwurf, der die Regierung in London vor allem über den deutschen Stand der Bodenreformbesprechungen informieren sollte¹⁸.

Dieser kurz gehaltene Entwurf richtete das Hauptaugenmerk auf die Lösung der drängenden sozialen Probleme, also auf Flüchtlingsansiedlung und Ansiedlung von Landarbeitern und nachgeborenen Bauernsöhnen. Neben der Abgabe des Besitzes über 150 ha solle zusätzlich der bäuerliche Besitz in den Größen zwischen 25 und 150 ha mit einer 2–10%igen Abgabe belegt und der staatliche Grundbesitz verstärkt herangezogen werden. Kirchen, öffentlich-rechtliche Körperschaften sowie Muster- und Spezialbetriebe müßten hingegen auf Antrag ausgenommen werden können¹⁹.

¹⁷ Bezeichnend für die kritische und reservierte Haltung im ZEL gegenüber den britischen Vorstellungen ist ein Brief vom 12. 11. 1946, den ein Mitarbeiter Schlanges, Dr. W. Vogel, an den vertriebenen Großgrundbesitzer v. Diest-Zeitlitz (Schleswig-Holstein) schrieb. Labour und Bevin, so heißt es hier, seien für eine Bodenreform, die sie ja auch in England selbst anstrebten; auch die Konservativen seien für diese Bodenreform, um durch die bei ihrer Verwirklichung in Deutschland zu erwartenden schlimmen Folgen ein Gegenargument gegen eine englische Bodenreform erhalten zu können (BA, ZEL/VELF, Senfft-Schriftwechsel, Bd. I/II, Z 6 I/163 u. 164).

¹⁸ Schlange teilte Mr. Griffins, Leiter der Food and Agriculture Division, in einem Schreiben vom 13. 11. 1946 mit, daß am 5. 11. Dr. Klatt eine Darstellung der bisherigen deutschen Entwurfsarbeiten für die politischen Besprechungen in London erbeten habe; daraufhin sei der Referentenentwurf entstanden (BA, ZEL/VELF, Büro Schlange, Z 6 I/162, Bd. II Bodenreform, fol. 172). Klatt, ehemaliger deutscher Sozialdemokrat, war vor 1933 Mitarbeiter der Preußenkasse (vgl. W. Röder. Die deutschen sozialistischen Exilgruppen in Großbritannien 1940–1945, Hannover 1968, S. 232, Anm. 70), emigrierte nach 1933 nach England, war dort als Experte für Wirtschaftsfragen Mitarbeiter in der „Sozialistischen Union“, wurde später naturalisiert und arbeitete nach 1945 im britischen Deutschlandministerium als Experte für Landwirtschaftsangelegenheiten.

¹⁹ ZEL-Referentenentwurf vom 7. 11. 1946 (BA, a. a. O., fol. 173/174). Von der amtsinternen Kritik am britischen Entwurf ist hier nirgends die Rede; sie dürfte aber auf jeden Fall von

Ungeachtet der Tatsache, daß das ZEL auf den britischen Auftrag lediglich mit erheblicher Kritik und einigen zusätzlichen Sachvorschlägen reagierte, arbeiteten jedoch die Londoner Stellen an dem angestrebten britischen Rahmengesetz weiter. Dabei scheint es Ende des Jahres vor allem zwischen Labour-Fraktion und Deutschland-Ministerium zu einer erneuten, möglicherweise erst durch die deutsche Kritik angeregten Grundsatzdiskussion über das im Oktober 1946 vorgelegte Konzept gekommen zu sein²⁰. Folgende Alternativen dürften zur Debatte gestanden haben: entweder Durchsetzung des Konzepts mit politisch motivierter sofortiger Besitzkontrolle und erst allmählicher Aufsiedlung oder aber – entsprechend den ZEL-Vorstellungen – eine „umfassende Bodenreform“ mit sofortigem Beginn einer begrenzten Siedlung unter Hinzuziehung auch des bäuerlichen Besitzes zur Landabgabe.

Im Anschluß an diese Diskussion, die eine kontroverse Beurteilung des Problems selbst unter britischen Sozialisten erkennen läßt, stellte Minister Hynd schließlich fest, daß eine Parzellierung des Großgrundbesitzes nach sowjetzonalen Muster unter keinen Umständen – auch nicht für den Besitz über 500 ha – in Frage käme, daß man vielmehr „den Boden im Großen bearbeiten wolle, um dem Ernährungsproblem besser begegnen zu können“²¹.

Obwohl die Äußerung auf ein Festhalten der Regierung an dem im Oktober skizzierten Prinzip schließen läßt, waren die Londoner Stellen, wohl auch durch die ZEL-Kritik, derart verunsichert, daß sie über die Kontrollkommission im Januar 1947 den Zonenbeirat erneut um Stellungnahme in einigen strittigen Fragen ersuchten. In einem Schreiben vom 9. 1. 1947 wurde dem Zonenbeirat zunächst mitgeteilt, daß die Kontrollkommission inzwischen den Ausschlußbericht des Zonenbeirates geprüft habe und nunmehr mit dem Entwurf einer britischen Verordnung befaßt sei, deren Wortlaut dem Zonenbeirat „in Kürze“ zur Stellungnahme zugeleitet werden würde²². Sodann wurde der ZBR aufgefordert, Vorschläge zu machen, „welche Maßnahmen getroffen werden sollten, um zu verhindern, daß der Grundbesitz zum Ausgangspunkt reaktionärer politischer und sozialer Einflüsse wird“. Insbesondere sollten sich die deutschen Politiker dazu äußern, „von welcher Größe an der Grundbesitz seinen Eigentümer in die Lage versetzt, möglicherweise gefährlichen Einfluß auf politischem oder sozialem Gebiet auszuüben“. Weiter wurde gefragt, ob die Grundbesitzer völlig zu enteignen seien oder ob man ihnen ein Restgut – wenn ja, in welcher Größe – belassen könne; ob es sich bei der festzusetzenden Maximalgröße um die landwirtschaftliche Nutzfläche (wie von einer Mehrheit des Sonderausschusses gewünscht) oder um die reine Bodenfläche (wie im Oktober

Schlange mündlich sowohl Klatt als Vertreter der Londoner Behörden wie auch den Experten der Food Division mitgeteilt worden sein.

²⁰ Ausschnitte mit entsprechenden britischen Pressemeldungen finden sich in den Akten des Büros Schlange (BA, a. a. O., fol. 24).

²¹ So auf der Labour-Fraktionssitzung am 18. 12. 1946; Europa-Archiv 1 (1946/47) S. 550.

²² Ankündigung der britischen Anfrage bereits am 4. 1., dann Schreiben vom 9. 1. an den Zonenbeirat, dessen Mitglieder den Fragenkatalog am 13. 1. 1947 mitgeteilt erhielten (NSA, NSK, Nr. 80).

von den Briten vorgeschlagen) handeln solle und ob die Eigentümer entschädigt werden sollten²³.

Da die Briten eine Behandlung der Fragen noch auf der 10. ZBR-Sitzung im Januar 1947 wünschten, wurden sie vom Generalsekretär zur Vorberatung auf die Tagesordnung der Sitzung des Ernährungsausschusses gesetzt, die am 27. 1. 1947 unter Beteiligung der ehemaligen Sonderausschußmitglieder stattfand²⁴. Das angeforderte Votum des Zonenbeirates kam freilich aus noch unbekanntem Gründen nicht zustande.

Das ZEL dagegen hatte noch vor der Sitzung des Ernährungsausschusses Mitte Januar eine eigene Stellungnahme ausgearbeitet²⁵, in der die Fragen knapp beantwortet wurden. Zu den entscheidenden Problemen des politischen und sozialen Einflusses der Großgrundbesitzer wurde nach einem historischen Abriss der Entwicklung seit 1914 festgestellt, daß gegenwärtig ein Grundbesitzer nur in einem Maße wie jeder andere Besizende die Möglichkeit zur unabhängigen politischen Betätigung habe; aufgrund von Tarifverträgen, staatlich kontrollierter Pachtbedingungen und dergleichen sei jedoch keine Dominanz mehr gegeben: „Für die Westzonen ist jedenfalls ein stark gefährlicher Einfluß des Großgrundbesitzes im politischen und sozialen Sinn zu verneinen.“ Demzufolge wurde überhaupt keine Höchstgrenze genannt, es wurde aber gefordert, dem Besitzer in jedem Fall ein Restgut von mindestens 150 ha LNF bzw. 150 000 RM Einheitswert zu belassen und die Entschädigung in Höhe des vollen Einheitswertes festzusetzen.

Diese Anfrage der Kontrollkommission blieb bis auf weiteres die letzte britische Initiative. Auch im Falle der Bodenreform wollte man die Ergebnisse der Moskauer Außenministerkonferenz abwarten.

4. Die Bodenreform als Problem der zonalen Innenpolitik (Herbst 1946 – April 1947)

Die Militärregierungsverordnung Nr. 57, in der die Gesetzgebungskompetenz der neugegründeten Länder geregelt worden war, bezeichnete die Bodenreform als eine Materie, die von der Länderlegislative ausgenommen und ausschließlich der Militärregierung vorbehalten sei. Dennoch diskutierten die ernannten Landtage bereits im Herbst 1946 ausführlich über dieses gesellschaftspolitische Problem.

²³ NSA, a. a. O., Nr. 80. Die Fragen nach Maximalgröße und Entschädigung waren bereits im Juni 1946 von der Kontrollkommission gestellt und im Sonderausschuß beraten worden; hier dürften die ZEL-Einwände zur Wiederholung der Fragestellung geführt haben.

²⁴ Über das Ergebnis etwaiger Ausschußberatungen fehlt in den Akten jede Spur. Zumindest dürfte dem Ausschuß die ZEL-Stellungnahme zu diesen Fragen vorgelegen haben; denkbar, aber nicht sehr wahrscheinlich ist, daß man sich ihr anschloß und das ZEL beauftragte, dies der Militärregierung mitzuteilen. Der Inhalt der ZEL-Äußerungen dürfte zumindest auf die Kritik der Linksparteien gestoßen sein.

²⁵ Stellungnahme zu den Fragen der Kontrollkommission betreffend Großgrundbesitz (BA, ZEL, Z 6 I/161, fol. 117), zu datieren auf den 13. oder 14. 1. 1947.

Wegen seiner überschaubaren Größe wählte die Militärregierung das Land *Schleswig-Holstein*, um hier früher als in den übrigen Ländern der Zone grundlegende Reformen zu erproben. So war Schleswig-Holstein 1945/46 in gewisser Weise ein „Modellstück für den Verwaltungsbau in der ganzen Zone“ und in seiner Verfassungsentwicklung im Sommer 1946 relativ weit vorangeschritten; auch in der Bodenreformdiskussion erwies sich das Land als Vorreiter innerhalb der britischen Zone.

Dieses überwiegend agrarische Land, das einen relativ bedeutenden Anteil von Großgrundbesitz aufwies, war von allen westzonalen Ländern prozentual am stärksten mit Flüchtlingen (ca. 2,5 Mill.) belegt; jeder dritte Bewohner war ein Vertriebener. Der enorme soziale Druck verlangte nach Sofortmaßnahmen, die von dem seit September 1945 amtierenden, aus Berlin gekommenen Oberpräsidenten Theodor Steltzer, den der Siedlungsexperte F. W. Boyens tatkräftig unterstützte, auch initiiert wurden. Schon am 24. 2. 1946 kam es zu einem „Kleingartenerlaß“, der den Flüchtlingen wenigstens eine teilweise Selbstversorgung ermöglichen sollte¹.

Daneben begann die Arbeit an einem längerfristigen Konzept für eine agrarische Strukturänderung. Nach dem ersten Entwurf einer „Verordnung über die Förderung der ländlichen Siedlung in Schleswig-Holstein“, der aus dem Kieler Ernährungsamt stammte, sollte, in Anknüpfung an das alte Reichssiedlungsgesetz, aller private Großgrundbesitz über 125 ha LNF in einen Landleistungsverband eingebracht werden; auf eine sofortige Enteignung dieses Landes wollte man aber verzichten.

Die Flüchtlingsvertreter kritisierten allerdings an diesem Plan, der ein Landaufkommen von gut 100 000 ha erbracht hätte, daß sie gegenüber den Einheimischen weitgehend leer ausgehen würden².

Für gleiche Zwecke sollten ferner noch 61 000 ha aus dem Besitz juristischer Personen bereitgestellt werden, und aus bäuerlichem Besitz war als Vorgriff auf den künftigen Lastenausgleich eine progressive Landabgabe (ca. 30 000 ha Anfall) vorgesehen. Für alle Abgaben sei eine „angemessene“ Entschädigung zu leisten.

Diesen Entwurf, der auf weite Sicht die Schaffung von 78 000 Kleingärten, 50 000 Kleinsiedlungen, 18 500 Landarbeiterstellen und 13 200 Handwerker-, Gärtner- und Bauernstellen anstrebte, legte Steltzer am 6. Mai 1946³ dem Landtag vor, und zwar als „umfassende Agrarvorlage“, der neben dem Gedanken eines vorweggenommenen Lastenausgleichs die Absicht eines einmaligen Eingriffs in die vorhandenen Betriebe zugrunde liege. Damit entsprach die Landesregierung formal

¹ Zum folgenden Wilhelm Friedrich Boyens, Siedlung und Bodenreform als Aufgabe des Bundes. Schleswig-Holsteins Beitrag zur Frage der ländlichen Siedlung, Hamburg 1950, S. 2 ff.

² Kritik übte auch der Kreis vertriebener Grundbesitzer um Schlange; vgl. Brief v. Senfft-Pilsachs vom 8. 3. 1946 an Schlange: „Die Provinz soll schnellstens unter die Schleswig-Holsteiner verteilt werden, damit ja die verdammten Flüchtlinge, deren Behandlung nachgerade zum Himmel stinkt, sich hier nicht einnisten.“ (BA, Z 6 I/161, fol. 163 f.).

³ Wortprotokoll der 4. Sitzung des 1. (ernannten) Schleswig-Holsteinischen Landtages am 6./7. 5. 1946, Kiel 1946, S. 76 ff.

dem Ersuchen der SPD-Fraktion vom 9. 4. 1946, „ein Gesetz vorzulegen, das die Grundlage für eine Neuordnung der landwirtschaftlichen Besitz- und Bewirtschaftungsverhältnisse schafft“, doch kritisierte der Agrarsprecher der SPD, Erich Arp, den Entwurf sofort. Er erhob die Forderung nach „Entmachtung einer Klasse, deren Herrschaft in Vergangenheit und Gegenwart politisch und wirtschaftlich gleich schädlich gewesen ist“, durch sofortige Enteignung der Besitzungen über 100 ha GF gegen eine nicht allzu hohe Entschädigung. Die progressive Abgabe des bäuerlichen Besitzes dagegen lehnte die SPD ab. Auf keinen Fall könne man in Schleswig-Holstein warten, bis die Bodenreform in größerem Rahmen in Angriff genommen werde.

Auch die Vertreter der CDU rückten im Landtag bemerkenswerterweise von der Vorlage ihres Parteifreundes ab; ein Teil schloß sich dabei wohl der in Grundbesitzerkreisen kursierenden Auffassung an, daß die Militärregierung in den Westzonen niemals eine Bodenreform zulassen werde und man schon deshalb nicht mit den auf eine Reform drängenden Kräften zu kooperieren brauche.

Schließlich wurde der Entwurf an den Agrarausschuß verwiesen, wo er aufgrund der skizzierten Meinungsverschiedenheiten zunächst laufend zurückgestellt und damit blockiert wurde. So kam es vor der Bodenreformdiskussion im Zonenbeirat auch in Schleswig-Holstein trotz dieser bemerkenswert frühen Initiative zu keinen praktischen Ergebnissen⁴.

Immerhin erarbeitete der Ausschuß noch eine Neufassung der Mai-Vorlage, die der Landtag auf seiner Sitzung vom 10.–13. 9. 1946, also kurz vor Abschluß der Zonenbeiratsberatungen, diskutierte. Trotz der auch während dieser Debatte sichtbar werdenden Vorbehalte sowohl bei Teilen der SPD als auch beim bäuerlichen Flügel der CDU kam es zur Annahme dieses „Gesetzesentwurfs zur Förderung der ländlichen Siedlung im Lande Schleswig-Holstein“⁵. Obwohl der Entwurf später von der Militärregierung unter Hinweis auf die nach MR-VO Nr. 57 bestehende Kompetenzverteilung zurückgewiesen wurde, lohnt es sich, seine Tendenz und seine wichtigsten Zielsetzungen zu skizzieren. Dies umso mehr, als die Initiatoren dieses Entwurfs zwar in dem Bewußtsein handelten, lediglich einen Antrag beschließen zu können, jedoch ein Beispiel für die gesamte Zone bzw. das ZEL geben und von Schleswig-Holstein aus die Dinge in der gesamten britischen Zone in Gang bringen wollten. So sollte aus dem Großgrundbesitz und aus den Landreserven der öffentlichen Hand unter Zugrundelegung einer Maximalgrenze von 150 ha LNF und einer Staffelaufgabe des Besitzes zwischen 30 und 150 ha von 2–34 % ein

⁴ Bezeichnend für die Vorreiterrolle Schleswig-Holsteins in der Bodenreformfrage ist die Tatsache, daß im Frühjahr 1946 süddeutsche Agrarwissenschaftler sich eingehend über die Kieeler Pläne informierten und (vgl. Boyens, S. 9) das einschlägige Material zur Ausarbeitung des G. S. B. in der US-Zone heranzogen.

⁵ In: Agrar- u. Bodenreform in Schleswig-Holstein, Kiel 1946. Ferner Wortprotokoll der 9. Sitzung des 1. Schleswig-Holsteinischen Landtags am 10./13. 9. 1946, S. 32 ff. Am 13. 9. 1946 lag dem Landtag ein Schreiben der Militärregierung vor (a. a. O., S. 66), demzufolge „die Verabschiedung des Gesetzes außerhalb der Zuständigkeit des Landtages“ liege. Vgl. auch Boyens, S. 10 ff.

Siedlungslandanfall von rund 200 000 ha LNF erzielt werden. In Anknüpfung an das RSG. von 1919 sollte das bezeichnete Land bis zum 30. 6. 1947 enteignet und der Verwaltung durch einen Landlieferungsverband unterstellt werden. Ausschlaggebend für die Abgabebemessung sollte der Besitzstand vom 8. Mai 1945 sein, um etwaigen Manipulationen des Großgrundbesitzes zu begegnen. Ergänzend sollte auch der Grund und Boden juristischer Personen sowie der Besitz von schlecht wirtschaftenden oder nicht selbst wirtschaftenden Eigentümern herangezogen werden können, ferner Mehrfachbesitz sowie Moor- und Ödland. Die demokratisch legitimierten Kreissiedlungsausschüsse sollten dann in den wichtigen Fragen der Aufsiedlung dem Landessiedlungsamt beratend zur Seite stehen. Die Finanzierung sollte ebenso wie die in einem besonderen Gesetz zu regelnde Entschädigung weitgehend auf dem Kreditweg ermöglicht werden.

Durch Zusammenlegung der Nordrhein-Provinz und der Provinz Westfalen war durch die Besatzungsmacht am 23. 8. 1946 das Land „*Nordrhein-Westfalen*“ gegründet worden. Bis Anfang Oktober 1946 hatten sich eine Regierung unter dem Zentrumspolitiker R. Amelunxen und ein von den Briten ernannter Landtag konstituiert, der am 19. 12. 1946 aufgrund der inzwischen durchgeführten Kommunalwahlen erheblich umgestaltet wurde.

Auch in diesen ernannten Landtagen kam das Bodenreformproblem zur Sprache⁶. Alle Parteien, mit Ausnahme der FDP, waren sich über die grundsätzliche Notwendigkeit und Dringlichkeit einer derartigen Reform einig. Da es in dem neu geschaffenen Land nur knapp 2000 Betriebe über 100 ha GF und sogar nur 519 Betriebe über 100 ha LNF (82 201 ha) gab⁷, der eigentliche Großgrundbesitz also keine überragende Bedeutung besaß, konzentrierten sich die Überlegungen von Anfang an auf die Möglichkeit, durch eine prozentuale Abgabe des bäuerlichen Besitzes Land für die Siedlung bereitzustellen. Dabei trat die CDU in Anknüpfung an entsprechende Traditionen der Weimarer Zeit nachdrücklich für eine – aufgrund der besonderen wirtschaftlichen Struktur des Landes für vordringlich gehaltene – Klein- und Stadtrandsiedlung ein, die keine Produktionsverluste, dafür aber eine größere Krisenfestigkeit der industriellen Arbeiterschaft bringen würde⁸.

In der Provinz Hannover, dem Kern des späteren Landes *Niedersachsen*, hatte die Besatzungsmacht schon am 1. 5. 1945 den Sozialdemokraten Hinrich Wilhelm Kopf zum Regierungspräsidenten, am 18. 9. 1945 zum Oberpräsidenten ernannt. So verwunderte weder seine Ernennung zum Ministerpräsidenten des neugebildeten Landes Hannover am 23. 8. 1946 noch die zum niedersächsischen Ministerpräsidenten im Dezember 1946⁹.

⁶ Zur Frühgeschichte des Landes neben Walter Foerst, *Geschichte Nordrhein-Westfalens*, Bd. 1, 1945–1949, Köln 1970, jetzt vor allem Peter Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen. Die Wortprotokolle der Sitzungen des ersten ernannten Landtags* sind in den Bibliotheken der BRD nicht nachgewiesen.

⁷ Statistisches Jahrbuch für Nordrhein-Westfalen, 1 (1949) S. 78 f.

⁸ Vgl. die Reden Adenauers im Kommunalwahlkampf, z. B. am 28. 7. 1946 in Osnabrück u. am 29. 9. 46 in Mülheim/R. (Archiv der rhein. CDU, Köln).

⁹ Zur Person Kopfs Thilo Vogelsang, Hinrich Wilhelm Kopf und Niedersachsen, Hannover 1963.

Sowohl für das Land Hannover wie für Niedersachsen ernannte die Militärregierung Landtage, denen – in dieser Zeit fast selbstverständlich – Allparteienkabinette unter Einschluß der Flügelparteien NLP und KPD verantwortlich waren.

Selbstverständlich wurde die Bodenreform auch in Niedersachsen, einem Land mit stark agrarisch geprägter Wirtschaftsstruktur und einer hohen Flüchtlingszahl, heftig diskutiert. Noch bevor der hannoversche und der niedersächsische Landtag zu arbeiten begonnen hatten, führte Kopf erste Gespräche mit der regionalen Militärregierung, in denen er Gelegenheit erhielt, den Briten seine Einstellung zu diesem Problem vorzutragen¹⁰: Einerseits bestehe der Zwang zur Erzeugungssteigerung, andererseits jedoch der soziale Zwang, rund 10–15% mehr Menschen als bisher in der Landwirtschaft unterzubringen; die Aufgabe werde nur bei einer weitgehenden Umstellung auf intensive Veredelungswirtschaft durchführbar sein.

Das gute Verhältnis Kopfs zu den weitgehend in der NLP organisierten agrarischen Interessenvertretern war bereits darin sichtbar geworden, daß er sich gegenüber der Militärregierung für eine Beteiligung dieser Partei an den Bodenreformerberatungen im ZBR eingesetzt hatte. Auch hielt er die Betrauung eines Sozialdemokraten mit dem Amt des Landwirtschaftsministers in Hannover bzw. Niedersachsen für unzumutbar; er plädierte zunächst für den norddeutschen Bauern Meyer-Bülkau, dann für den Bantelner Gutsbesitzer August Block, die beide der NLP angehörten¹¹. Dabei ging er von der Grundüberlegung aus, daß in Niedersachsen eine etwaige Reform der landwirtschaftlichen Besitzverhältnisse schwerlich gegen den Widerstand der in der ländlichen Bevölkerung wurzelnden NLP durchgeführt werden könne.

Einen stark pragmatischen Grundzug zeigten auch Kopfs Regierungserklärungen vor dem ernannten hannoverschen Landtag am 24. 8. 1946¹² und vor dem ernannten Niedersächsischen Landtag am 9. 12. 1946¹³. Beide Male führte Kopf aus, daß wohl alle Parteien die Notwendigkeit einer Bodenreform bejahten, daß die Reform jedoch weder auf Niedersachsen beschränkt bleiben noch die landwirtschaftlichen Erträge mindern dürfe; sie müsse vielmehr produktionsfördernd sein.

Die niedersächsischen Parteien waren sich in der Tat darin einig, daß trotz fehlender legislativer Kompetenzen Sofortmaßnahmen zur Milderung des Flüchtlingsproblems auch im agrarischen Bereich eingeleitet werden müßten. Dabei seien jedoch, wie die NLP einschränkend hinzufügte, für die Erzeugung gefährlicher Struktureingriffe, die nur von einem gewählten Parlament beschlossen werden könnten, unter allen Umständen zu vermeiden. Die Sprecher der KPD bezeichne-

¹⁰ Gespräche Kopfs mit dem R. C. MacReady am 20. 6. und 4. 7. 1946 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 92, Bd. 1). Auf die Frage, welche Maximalgröße er vorschläge, entgegnete Kopf, daß diese wohl von der Bodengüte und Bauungsart abhängen müsse, 500 ha (!) jedoch entschieden zu hoch seien.

¹¹ Besprechung Kopfs mit dem R. C. am 17. 5. 1946 (NSA, a. a. O.).

¹² Stenografische Berichte des HLT, 2. Sitzung vom 24. 8. 1946, Sp. 3 f.

¹³ Stenografischer Bericht über die 1. Sitzung des NLT (Ernennungsperiode) am 9. Dezember 1946, Sp. 14 f.

ten dagegen eine durchgreifende Bodenreform als unerläßliche Voraussetzung für eine umfassende Demokratisierung der Wirtschaft und Gesellschaft; man erwarte allerdings, wie ihr Agrarsprecher Schmalz hinzufügte, von einem NLP-Landwirtschaftsminister diese durchgreifende Reform nicht. Den bürgerlichen Parteien warf er vor, mit ihren bisherigen Bodenreformäußerungen Illusionen erzeugen zu wollen, die sie nicht ernsthaft zu erfüllen bereit seien. Die CDU wiederum forderte wie in Nordrhein-Westfalen als durchführbare Sofortmaßnahme zur Flüchtlingshilfe eine Gartenlandaktion sowie die Verstärkung der Stadtrandsiedlung¹⁴.

In diesen ersten Äußerungen spiegelt sich ein auch auf höherer Ebene sichtbar gewordenes Dilemma: dem Willen, sofort für die Flüchtlinge zu handeln, stand die durch das Fehlen von Kompetenzen mitbedingte Unfähigkeit gegenüber, praktische Maßnahmen zu treffen.

Die Ausformung der Parteiprogrammatik in der Bodenreformfrage (Herbst 1946 bis Frühjahr 1947)

SPD Im Herbst 1946 traf die SPD hinsichtlich ihrer bisherigen agrarpolitischen Bemühungen zwei wesentliche Feststellungen: zum einen sei es ihren Vertretern im Zonenbeirat nicht gelungen, eine klare Mehrheit für die sozialdemokratischen Vorstellungen von einer Bodenreform zu gewinnen, zum anderen sei es ihr, wie die Ergebnisse der ersten Kommunalwahlen in der britischen Zone im Oktober 1946 zeigten, mißlungen, den erstrebten Einbruch in die ländliche Wählerschaft zu erzielen.

Die Gründe für diese Mißerfolge konnten darin gesehen werden, daß sich, nicht zuletzt aufgrund der in einigen Punkten etwas vagen Formulierung der sozialdemokratischen Reformprinzipien, die zudem meist von wenig geschulten Funktionären vertreten wurden, bei der überwiegend konservativ eingestellten ländlichen Bevölkerung die traditionellen Widerstände gegen die SPD wieder zu verfestigen begannen. Auch mochten die von den bürgerlichen Parteien in propagandistischer Absicht häufig stark übertriebenen Berichte über die SBZ-Bodenreform dazu beigetragen haben, eine Widerstandsfrente gegen alle Eingriffe in die tradierte Besitzstruktur aufzubauen.

Ähnlich analysierte die SPD selbst die Entwicklung des Jahres 1946: Es „herrscht in vielen Kreisen der bäuerlichen Bevölkerung die Meinung, daß es eigentlich nur darauf ankomme, sich etwa nachträglich auftretenden Folgen des Zusammenbruchs zu entziehen. Mangelnde Kenntnis von den wirtschaftlichen Zusammenhängen läßt sie die harten Konsequenzen nicht erkennen, die sich aus dem völligen Wandel aller deutschen Verhältnisse auch für die Landwirtschaft ergeben. Diese Stimmung weitester Kreise, die an sich mit Böswilligkeit noch nichts zu tun hat, und die sich daraus ergebende politische Mentalität drängt die Beteiligten wieder in ihre frühere Rolle hinein, Basis reaktionärer Politik und Politiker zu sein. Getreu ihrer alten verhängnisvollen Tradition haben die reaktionären Parteien auch heute wie-

¹⁴ Aussprache über Kopfs Regierungserklärung am 10. 12. 1946 (Stenogr. Berichte des NLT, Ernennungsperiode, 2. Sitzung, Sp. 5 ff.).

der ihre Kraftquellen auf dem Lande und sie haben sich nicht einmal die Mühe gemacht, ihre Terminologie zu ändern. Heute wie früher ist ihr wichtigstes taktisches Ziel, den politischen Einfluß auf die Landbevölkerung für sich zu monopolisieren, und das wirksamste Mittel ist jetzt wie immer die Diffamierung der Sozialdemokratie als bauernfeindliche Partei“¹⁵.

Ende 1946 sah also die SPD die Gefahr einer reaktionären Interessenkoalition aller Besitzenden, insbesondere zwischen den bürgerlichen Parteien und der agrarischen Bevölkerung, heraufziehen, so wie sie – nicht nur nach Meinung der SPD – schon vor 1933 bestanden hatte, als der „Landbund“ unter Führung des Großgrundbesitzes die Bauern auf einen SPD-feindlichen Rechtskurs gebracht hatte.

Die erste Konsequenz der SPD bestand in der Präzisierung des eigenen Agrarprogramms. Wirksamer als bisher sollte um die Gunst der agrarischen Wählerschaft und um größere Reformbereitschaft in diesen Kreisen geworben werden können.

Daß die SPD nicht als bloße Industriearbeiterpartei gelten dürfe, wollte man die Führung im künftigen Deutschland erringen, war ja eine von vielen SPD-Funktionären schon länger vertretene Überzeugung. Jetzt war endgültig bewiesen, daß die praktische politische Arbeit in ländlichen Gebieten erheblich verbessert werden mußte, mochte es angesichts der Entwicklung in der Ostzone noch so schwierig sein, der konservativen ländlichen Bevölkerung klarzumachen, daß die SPD zwar eine Veränderung der Besitzverhältnisse auf dem Dorfe für unentbehrlich hielt, aber nicht die SBZ-Bodenreform nachahmen und schon gar nicht jeden Privatbesitz abschaffen wollte, wie es die bürgerliche Parteien immer wieder behaupteten.

Bereits Anfang 1946 waren die wenigen qualifizierten Agrarfachleute der Partei zusammengelassen und hatten einen „Agrarpolitischen Ausschuß“ beim Parteivorstand gebildet, der vom Vorstandsmitglied Herbert Kriedemann geleitet wurde. Nach einer Informationstagung am 27./28. 9. 1946 in Göttingen, auf der über den Stand der Bodenreformdiskussion im Zonenbeirat berichtet wurde, traf sich der Ausschuß am 7./8. 11. 1946 in Offenbach¹⁶. Auf dieser Tagung gelang es, Grundsätze für einen sozialdemokratischen Bodenreformgesetzentwurf zu beschließen. Dabei ging man von der Überlegung aus, daß trotz aller technischer Hilfsmittel noch immer die menschliche Arbeitskraft der ausschlaggebende Faktor für die landwirtschaftliche Produktionsleistung sei. Diese Arbeitskraft könne sich nur im Rahmen einer gerechteren Besitz- und Einkommensverteilung optimal entfalten. So wurden die folgenden vier leitenden Gesichtspunkte formuliert: „1. Sicherung des bäuerlichen Besitzes, soweit er dazu dient, die Arbeitskraft der Familien so zu verwerten, daß ihnen der volle Ertrag ihrer Arbeit ungeschmälert zugute kommt. 2. Die Verwendung von Land, das heute in den Großbetrieben durch schlecht be-

¹⁵ SPD-Jahrbuch 1946, S. 45 ff.

¹⁶ Vgl. Machuis Bericht am 3. 12. 46 vor dem SPD-Bezirk Braunschweig (AsD, SPD-Bezirk Braunschweig, ApA, Nr. 9); Sopade-Informationsdienst Nr. 26 v. 13. 11. 1946; SPD 1 (1946), Nr. 23 v. 23. 11. 46, S. 8, und SPD-Jahrbuch 1946, S. 45–48.

zahlte und schlecht untergebrachte Landarbeiter bearbeitet wird, zur Schaffung neuer und leistungsfähiger Familienbetriebe. 3. Die Überführung solcher Großbetriebe, die nicht zur Schaffung neuer Familienbetriebe aufgeteilt werden können, in das Eigentum derer, die das Land bearbeiten. 4. Die Umwandlung von Pachtbetrieben in Eigenbesitz, ausgehend von dem Grundsatz, daß dem das Land gehören soll, der es durch seine Arbeit fruchtbar macht . . .“ Die Grundsätze beabsichtigten also vornehmlich den Schutz und die Vermehrung des „bäuerlichen Arbeitseigentums“¹⁷, nur in geringem Ausmaß die Erprobung neuer genossenschaftlicher Eigentums- und Bewirtschaftungsformen¹⁸. Übergeordnet blieb selbstverständlich auch für die SPD das Ziel der maximalen Produktion, das sie aber gerade mit jenen Grundsätzen am besten erreichen zu können glaubte, da ihre Verwirklichung Arbeitsfreude und Leistungsfähigkeit fördern werde.

Die Arbeit an diesem Programm wurde auf den folgenden Tagungen des Agrarpolitischen Ausschusses im Dezember 1946 und Januar 1947 abgeschlossen¹⁹. Der Gesetzentwurf, der für die kommenden Jahre Richtschnur sozialdemokratischer Agrarpolitik war, teilte die landwirtschaftlichen Betriebe in vier Größenklassen ein: hauswirtschaftlicher Besitz bis 0,5 ha, familienwirtschaftlicher zwischen 0,5 und 30 ha, großbäuerlicher von 30 bis 100 ha und gutswirtschaftlicher über 100 ha LNF. Die großbäuerlichen Betriebe sollten je nach Bedarf zur prozentualen Abgabe herangezogen werden können, die mehr als 100 ha LNF großen Betriebe dem privaten Eigentum des bisherigen Besitzers entzogen werden. Dieses Land solle von einer staatlichen Siedlungsgesellschaft übernommen werden, die das Land zur Siedlung bereitzustellen oder aber an genossenschaftlich arbeitende „Gutsgesellschaften“ zu übertragen habe. In den Siedlungsgesellschaften sollten demokratisch legitimierte Siedlungsausschüsse mitarbeiten.

Bemerkenswert ist, daß angesichts der katastrophalen Ernährungslage und des Flüchtlingselends auch von der SPD die ursprünglich im Vordergrund stehende politische Motivierung zwar nicht zurückgenommen, jedoch zunehmend in den Hintergrund gerückt wurde; solange die politischen Motive von der Besatzungsmacht vertreten wurden, brauchte man sich in dieser umstrittenen Frage nicht all-

¹⁷ Dabei wurde von einer maximalen Besitzgrenze von 100 ha LNF ausgegangen, aufgrund derer rund 2000 Betriebe in der britischen Zone von der Bodenreform betroffen würden; diese Güter sollten freilich restlos enteignet werden. Auch der bäuerliche Besitz unter 100 ha sollte zu einer prozentualen Abgabe herangezogen werden, damit das für eine breite Flüchtlingsiedlung notwendige Landaufkommen erzielt werden könne; SPD 1 (1946), Nr. 29 v. 30. 11. 1946, S. 4.

¹⁸ Diese Form des Eigentums und der Bewirtschaftung, wie sie Kriedemann noch im Zonenbeirat lebhaft empfohlen hatte, war inzwischen an den Rand sozialdemokratischer Zielsetzung gerückt; das bedeutete vor allem ein Zurückweichen vor den Leuten, die der SPD Eigentumsfeindlichkeit und sozialistische Experimentierlust vorwarfen. Henssler (Rhein. Zeitung, Köln, 14. 12. 46) vertrat freilich auch Ende 1946 noch die Ansicht, daß immer dann, wenn der sofortigen Aufsiedlung Widerstände entgegenstünden, diese Form praktiziert werden solle. Als „angemessene“ Entschädigung sah die SPD zu diesem Zeitpunkt eine zweieinhalbprozentige Verrentung an.

¹⁹ SOPADE 1947, Nr. 99 v. 13. 2. 1947: Gesetzentwurf für die Bodenreform. Der Entwurf wurde freilich erst vom Parteitag 1948 angenommen.

zu stark zu engagieren und konnte die populären Forderungen nach Erzeugungssteigerung und Flüchtlingssiedlung betonen. So ist im Frühjahr 1947 in sozialdemokratischen Publikationen immer wieder die Forderung erhoben worden, mittels einer sofort durchzuführenden Bodenreform den „Hunger als Dauererscheinung“ zu bekämpfen und dem Flüchtling die Hoffnung auf eine neue Existenz zu geben. Die Entmachtung des Großgrundbesitzes und die Erprobung neuer Eigentums- und Bewirtschaftungsformen blieben zwar offizielle Programmpunkte, traten jedoch aus den erwähnten taktischen Gründen zurück²⁰; über das für erforderlich gehaltene Maß der Besitzeingriffe schwieg sich die SPD aus.

CDU Da sich die CDU 1946 in ihrer organisatorischen wie programmatischen Entwicklung gegenüber der SPD in einem erheblichen Rückstand befand, war der Zeitraum vom Herbst 1946 bis zum Frühjahr 1947, zumal angesichts der bevorstehenden Wahlen auf allen Ebenen, von der Bemühung um Herstellung zonaler Organisationseinheit und einer programmatischen Plattform gekennzeichnet. Ein erster Schritt war die Ende August 1946 beschlossene Bildung eines überzonalen „Ausschusses zur Bildung einer Reichspartei“; gleichzeitig wurden fünf Arbeitsausschüsse ins Leben gerufen, unter ihnen ein Ausschuß für Landwirtschaft und Ernährung. Das wichtigste Ergebnis programmatischer Bemühungen war das sogenannte „Ahlener Wirtschaftsprogramm“ für Nordrhein-Westfalen vom 3. 2. 1947, das für die nächsten beiden Jahre zonale Verbindlichkeit erlangte.

Dieses Programm enthielt eine entschiedene Absage an das kapitalistische Wirtschaftssystem; es forderte die Vergesellschaftung – nicht die Verstaatlichung – des Bergbaues und der eisenschaffenden Großindustrie, die Entflechtung von Konzernen, das Verbot von Monopolen und ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in den grundlegenden Fragen der wirtschaftlichen Planung und sozialen Gestaltung. Trotzdem läßt sich das Programm schwerlich als „sozialistisch“ oder auch nur dem „christlichen Sozialismus“ nahestehend bezeichnen; die klare Abgrenzung zur SPD blieb überall spürbar²¹.

Zur Bodenreform machte die CDU in diesem Zeitraum keine verbindliche Aussage. Wie schon im Zonenbeirat blieben auch in der Folge die Standpunkte der Union von Land zu Land verschieden. Trat ein Teil der schleswig-holsteinischen CDU bis zum Ausscheiden Steltzers aus der Landespolitik (Mai 1947) für eine relativ tiefgreifende Strukturänderung zugunsten der Flüchtlinge ein, setzte sich in Nordrhein-Westfalen Lübke, unterstützt von Karl Arnold, für eine progressive Abgabe auch des bäuerlichen Besitzes ein, bekräftigte Schlange seine bekannten Forderungen nach Anpassung der deutschen Landwirtschaft an die neuen weltwirtschaftlichen Bedingungen bei gleichzeitiger Ansetzung von rund 100 000 Siedlern auf Bodenreformland²², so vertrat z. B. die niedersächsische CDU einen relativ kon-

²⁰ So z. B. in: SPD 2 (1947), Nr. 16 v. 16. 4. 1947, S. 2.

²¹ Text bei Stammes, S. 89 ff.; dazu H. Kaack, Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, Opladen 1971, S. 176.

²² Schlange, Rechtzeitige, aber organische Reform, in: Wirtschaft und Arbeit, Essen 1947 (nach SOPADE, 1947/Bd. 2, 28 b).

servativen Standpunkt, der als „Grundvoraussetzung und Ziel jeder Agrarreform“ „die Produktionssteigerung und die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung“ propagierte²³. Weitgehend einig war man sich nur in der Zurückweisung der von den Briten betonten politischen Zielsetzung.

Im Gegensatz zur SPD gelang es der CDU in diesem Zeitraum also nicht, zum Problem der Bodenreform, das viele Mitglieder freilich auch nicht als brennend und vorrangig empfinden mochten, eine einheitliche Stellungnahme zu entwickeln; so verhielt sich die Partei überwiegend passiv.

NLP (DP) Bis zum Spätsommer 1946 hatte sich in Niedersachsen die NLP als eine Partei zu profilieren gesucht, die, bewußt abzielend auf die bürgerlichen und vor allem landwirtschaftlichen Mittelschichten, gegen jede Maßnahme zur Beschränkung des Privateigentums und für weitgehende Abschließung gegenüber den eingeströmten Flüchtlingsmassen auftrat.

Während des Wahlkampfes für den ersten Landtag am 20. 4. 1947 stand deshalb für die NLP das als existentiell empfundene Thema Bodenreform eindeutig im Mittelpunkt; entsprechend hart wurde die Auseinandersetzung mit den angeblich eigentumsfeindlichen Parteien geführt. Unter dem die Situation kennzeichnenden Motto „Sattwerden, weiter nichts!“ subsumierte die NLP die Ablehnung aller Eingriffe in die vorhandene Besitzstruktur und die Forderung nach Erzielung einer höchstmöglichen Produktivität²⁴.

Um die landwirtschaftliche Produktion anzuheben, sei vor allem die Ankurbelung der Industrieproduktion wichtig, damit die Landwirtschaft mit den unentbehrlichen Produktionsmitteln, Dünger und Maschinen, ausgerüstet werden könne. Nur wenn die Besatzungsmacht diese Forderung erfülle, sei eine verschärfte Kontrolle von Anbau, Ablieferung und Leistung gegenüber jedem einzelnen Betrieb moralisch gerechtfertigt und erfolgversprechend. Erst dann könne man auch gegen die „schwarzen Schafe“ in den Reihen des eigenen Berufsstandes energisch und drastisch vorgehen: „... Wir sagen den Gedankenlosen und den Hartherzigen unter den Landwirten, daß eine deutsche Partei heute ganz andere Pflichten vor allen Volksgenossen zu erfüllen hat, als die, das Privateigentum nur deshalb zu schützen, weil es eben da ist. Wir sagen ihnen, daß der sittliche Wert, um dessentwillen das Privateigentum zu schützen ist, in seiner richtigen Anwendung für die Mitmenschen liegt. Deshalb werden wir jede Regierungsmaßnahme fördern, die solchen Landwirten, welche nicht ordnungsmäßig wirtschaften, einen Vormund setzt oder sie durch einen Pächter ersetzt. Wer aber gar verantwortungslose Mißwirtschaft treibt, der muß weichen ... Es gilt den Deich gegen Hungersnot zu

²³ So Fraktionsvorsitzender Cillien am 18. 6. 1947 im Landtag (Stenogr. Berichte des NLT, 5. Sitzung, 18. 6. 1947, Sp. 160).

²⁴ Die folgenden Zitate entstammen einer „nicht zur Weitergabe bestimmten“ parteiinternen Redneranweisung zum Thema „Bodenreform und Agrarpolitik“, entstanden zu Beginn des Jahres 1947 (NSA, DP, NLT-Fraktion, P. K.).

schaffen!“ Jene „Schweinehunde“ unter den Landwirten, die sich am Schwarzhandel auf Kosten der Allgemeinheit bereicherten, seien „auszumerzen“.

Stellte man so hohe Anforderungen an das Berufsethos der Landwirte, ließen sich die Angriffe auf das Privateigentum leichter zurückweisen: „... Aus dem Gesichtspunkt der Freiheit der Persönlichkeit fördern wir auch das persönliche Grundeigentum als Fundament freien Unternehmertums und als Quelle des Leistungsfortschritts . . . Viehzucht und Saatzucht, Entwicklung von Maschinen und Arbeitsmethoden sind und bleiben stets von Persönlichkeiten bestimmt, wachsen aber nicht in Staatsregie, im Genossenschaftsbetrieb oder in sonstigen Kunstformen.“ Ohnehin rechtfertige der geringe Großbesitzanteil in der britischen Zone keine tiefgreifende Umstrukturierung, sondern erlaube allenfalls, wolle man nicht doch die Produktion gefährden, eine allmähliche „organische“ Eingliederung von Flüchtlingen, die aber nicht besser als die einheimischen Siedlungsanwärter behandelt werden könnten. Der siedlerische Sofortbedarf sei zudem auch ohne Heranziehung des Privatbesitzes durch die 600–700 000 ha aus öffentlichem Besitz, ergänzt durch Abgaben aus privatem Mehrfachbesitz, aus wüsten und auslaufenden Höfen usw. zu befriedigen. Da folglich eine Bodenreform praktisch überflüssig sei, müsse man sich auf das schärfste gegen alle jene Forderungen wenden, die seitens der Labour Party und der deutschen Linksparteien aus „klassenkämpferischen Motiven“ erhoben würden. Aber auch der Vorschlag der CDU zur Staffelabgabe des Mittelbesitzes sei utopisch, ebenso jener in Schleswig-Holstein verabschiedete Bodenreformkompromiß, dem Steltzer wohl nur deshalb zugestimmt habe, um „Schlimmeres zu verhüten“.

Ausgesprochen polemisch setzte sich die NLP mit dem Bodenreformgesetzentwurf der SPD auseinander, insbesondere mit der darin angedeuteten Möglichkeit einer genossenschaftlichen Landbewirtschaftung. Hier handele es sich um nichts anderes als um Vorstufen zu Kolchosen und Sowchosen: „Die SPD als Vorreiter der KPD! Es ist eben alles allein auf Entprivatisierung abgestellt. Selbständige Existenzen dürfen im sozialistischen Staat nur noch als kleine Krauter ihr Leben fristen, die gegen den allmächtigen Staat, die allmächtige Gewerkschaft und gegen Bonzenorganisationen wehrlos sind. Herdenmenschen als Angestellte und Arbeiter, aber ja keine freie Persönlichkeit. N.S.D.A.P. in anderem Gewande!“

Selbst vor scharfen Angriffen auf die Besatzungsmacht schreckte die NLP in diesem Wahlkampf nicht zurück; denn erst die britische Politik ermögliche die Pläne von SPD und KPD. Dabei müsse die Bodenreform doch sowohl nach den Proklamationen des Kontrollrates als auch nach den Richtlinien der Haager Landkriegsordnung eine rein deutsche Angelegenheit bleiben.

Wie das Wahlergebnis vom 20. 4. 1947 bewies, blieben Wahlkampfführung und Argumentation der NLP in ihrem Stammland Niedersachsen nicht ohne Erfolg. Fast gleichauf mit der CDU errang die NLP 17,9% der abgegebenen Stimmen und war damit die drittstärkste Landtagsfraktion. Trotz der scharfen Angriffe auf die SPD beteiligte sich aber die NLP erneut an einem von Kopf geführten Allparteienkabinett, in dem Block (NLP) das Agrarressort behielt.

Im Anschluß an die Regierungserklärung räumte der Parteivorsitzende Hellwege in versöhnlicherem Tone ein, daß die NLP schon immer eine Agrarreform gefordert habe, die aber unter allen Umständen mit einer Leistungssteigerung verbunden sein müsse. Wünschenswert sei eine Regelung der Materie durch verschiedene Landesgesetze, wenn möglich unter Angleichung an die Bodenreformgesetzgebung in der Amerikanischen Zone. Jede vorwiegend politisch motivierte Reform sei jedoch nach wie vor abzulehnen²⁵.

5. Das britische Rahmengesetz zur Bodenreform (März – September 1947)

Die Moskauer Außenministerkonferenz und ihre Auswirkungen auf die britische Besatzungspolitik

Vom 10. 3. bis zum 24. 4. 1947 fand in Moskau eine weitere Konferenz des Rates der Außenminister statt. Da die deutsche Frage im Mittelpunkt der Beratungen stehen sollte, blickte die deutsche Bevölkerung, noch unter dem Eindruck des extrem harten Winters 1946/47, mit besonderer Spannung nach Moskau. Bereits kurz nach Konferenzbeginn zeigte es sich, daß kaum eine Annäherung zwischen den Mächten möglich sein würde, da man in allen Diskussionen über das künftige Deutschland von zu unterschiedlichen Interpretationen der Begriffe „antifaschistisch“ und „demokratisch“ ausging. Daß in der allerersten Konferenzphase der amerikanische Präsident Truman eine Doktrin zur Eindämmung des Kommunismus verkündete, dürfte ebenfalls zur Verhärtung der Fronten zwischen Ost und West beigetragen haben. Jedenfalls kam es in der Deutschlandfrage nur zu überaus mageren Ergebnissen¹.

Zu den wenigen Punkten, in denen die vier Außenminister Übereinstimmung zu erzielen vermochten, gehörte – neben der Einigung über die Auflösung Preußens – der auf eine Kontrollratsempfehlung zurückgehende Beschluß, bis Ende 1947 in allen Zonen eine Bodenreform durchzuführen.

Diese von Molotow am 13. 3. 1947 erhobene Forderung, deren Verwirklichung eine wesentliche Voraussetzung für die Umgestaltung des deutschen Lebens auf demokratischer und friedlicher Grundlage darstelle, stieß bei keinem der westlichen Alliierten auf Widerspruch. Sogar in der Begründung stimmten Molotow und seine westlichen Kollegen, vor allem Bevin, überein. Während Molotow eine Bodenreform verlangte, „damit den Bauern der Boden der Großgrundbesitzer und der Junker übergeben wird, die stets Inspiratoren der deutschen Aggression waren und die gefährlichsten deutschen Militaristenkader stellten“, erklärte Bevin, daß man mit Hilfe einer Bodenreform „die Grundlagen des alten deutschen General-

²⁵ Hellwege in: Freies Niedersachsen, Nr. 16/1947 v. 25. 5. 1947.

¹ Zur Moskauer Außenministerkonferenz vgl. Vogelsang, Das geteilte Deutschland, S. 36 ff., und Europa-Archiv 2 (1947), S. 671 ff.

stables los werde“ und gleichzeitig durch die Landaufteilung zu größerer Produktionsleistung kommen könne².

Mit dem Beschluß vom 12. 4. war freilich noch keine Einigung über die Art und Weise der Durchführung einer Reform erzielt. So schränkte der französische Außenminister Bidault ein: „. . . Die Agrarreform und die Entkartellisierung sind ohne Zweifel die Grundelemente der Demokratie. Die Lage ist aber in den einzelnen deutschen Gebieten sehr verschieden . . . In der gesamten französischen Zone beträgt der Großgrundbesitz nicht ganz 3% der Gesamtfläche. Es ist daher festzustellen, daß man sich im Einzelfalle vor sehr verschiedenen Problemen sieht und die französische Delegation ist daher der Auffassung, daß man es den Deutschen dort selbst überlassen müsse, diese Probleme zu regeln.“³

Die mageren Ergebnisse der Moskauer Außenministerkonferenz machten nicht nur den deutschen Politikern, sondern vor allem auch den westlichen Besatzungsmächten deutlich, daß in absehbarer Zeit nicht mehr mit einer gesamtdeutschen Regelung zu rechnen war. Daher galt es, sich in stärkerem Maße als bisher auf ein „Provisorium“ einzurichten. Wie der Winter 1946/47 bewiesen hatte, vertrugen die grundlegenden Probleme keinen weiteren Aufschub mehr, sollte nicht der westliche Teil Deutschlands im Chaos versinken.

Eine weitere Folge war, daß Großbritannien, um das „Funktionieren“ der eigenen Zone zu gewährleisten, jetzt erst recht auf die Hilfe der USA zurückgreifen mußte, sich aber auch bereit zeigte, den Deutschen selbst ein größeres Mitspracherecht in der zonalen Innenpolitik einzuräumen.

Die tiefe Enttäuschung der Briten über die Entwicklung der deutschen Frage vermochten auch jene Kommentare nicht zu überdecken, die führende Politiker zum Ausgang der Konferenz abgaben, z. B. Bevins schönfärberische Unterhausrede, in der er vorwiegend auf die positiven Aspekte der Konferenz, also auch auf die Übereinstimmung in der Bodenreformfrage, hinwies⁴. In einer Erklärung, die Militärgouverneur Robertson am 30. 4. 1947 vor dem Hamburger Zonenbeirat abgab⁵, fand die Enttäuschung sogar offenen Ausdruck, indem Robertson die mangelnde Übereinstimmung der Großmächte in den wirtschaftlichen Fragen, die für die deutschen Politiker bitter sein müsse, zugab, wenn er auch Fortschritte im Hinblick auf die künftige politische Struktur Deutschlands konstatieren zu dürfen glaubte. Vor allem deutete Robertson in seiner Rede an, daß die Briten einige Konsequenzen aus dem Ausgang der Konferenz ziehen wollten. So sollte jetzt, wie von den Deutschen seit langem gefordert, der Zonenbeirat, freilich nur in beschränktem

² W. Cornides/H. Volle, Um den Frieden mit Deutschland, Oberursel/T. 1948, S. 97–100. Dort der sogenannte Bevin-Plan (Ergänzende Richtlinien für die Behandlung Deutschlands vom 31. 3. 1947. PKt. XIV: „Maßnahmen zur Agrarreform sollen in Deutschland bis zum 1. 1. 1948 durchgeführt werden. Diese Reform soll in einer Weise erfolgen, die die deutsche Lebensmittelherzeugung nicht nachteilig beeinflußt.“).

³ Nach: Mitteilungen der CDU in Baden Nr. 18 v. 1. 4. 1948 (CDU-Archiv, Bonn, A 7b, Bodenreform).

⁴ House of Commons, Parl. Deb., vol. 437, 15th May, col. 1733.

⁵ Protokoll der 11. ZBR-Sitzung (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 75).

Maße, reformiert werden. Er werde künftig aus 37 Mitgliedern bestehen, die von den jetzt demokratisch legitimierten Landtagen ernannt würden. Allerdings dürfe er – jetzt öffentlich – nach wie vor nur über Gebiete beraten, die außerhalb der Länderkompetenzen lägen⁶. Überdies erhielt der Zonenbeirat noch keineswegs die Funktion einer zonalen Zentralinstanz mit Exekutivbefugnissen; er blieb ein rein beratendes Gremium.

Eine weit wichtigere Konsequenz aus dem unbefriedigenden Ausgang der Moskauer Konferenz war freilich der Entschluß der Briten, der Gründung eines „Wirtschaftsrats“ für die Bizone zuzustimmen, dessen Existenz die Bedeutung des ZBR in der Folge immer stärker verringerte.

Doch blieb auch nach der Moskauer Konferenz die Ernährungsfrage das Kernproblem der britischen Besatzungszone. So trafen sich einen Tag vor der ZBR-Erklärung Robertsons die Vertreter der sechs Zonenparteien in Hamburg und erarbeiteten eine gemeinsame Erklärung zur Wirtschafts- und Ernährungslage, die Fritz Henssler im Anschluß an Robertsons Rede vor den Beiratsmitgliedern und den Spitzen der Militärregierung verlas. Darin hieß es: „Die Parteien . . . sind übereingekommen: 1. gemeinsame Schritte bei der Regierung Großbritanniens zu unternehmen mit dem Ziel, eine Anleihe für den sofortigen Ankauf der wichtigsten Lebensmittel für die deutsche Bevölkerung zu erlangen; 2. sofort einen Ausschuß aus Vertretern der Parteien und Gewerkschaften zu bilden, der schnellstens einen konstruktiven Plan zum Anlaufen der Friedensbedarfs- und Exportwirtschaft ausarbeitet; 3. sofort einen Ausschuß aus den Vertretern der Parteien und demokratischen Bauernorganisationen zusammenzusetzen, der in kürzester Frist einen Plan zur Erfassung aller landwirtschaftlichen Erzeugung und Vorschläge für einen Landwirtschaftsplan ausarbeitet.“⁷

Während der Zonenbeirat dieser Erklärung mit Nachdruck zustimmte, machte General Bishop auf die aus englischer Sicht vorhandenen Schwierigkeiten aufmerksam. Jede Steigerung der britischen Nahrungsmittlexporte nach Deutschland müßte der heimischen Regierung in hartem Kampf abgetrotzt werden, da sie infolge der weltweiten Nahrungsmittelknappheit letztlich ein Opfer für den britischen Steuerzahler bedeute.

In der folgenden Aussprache verhehlten die deutschen Sprecher ihre Enttäuschung über die ihrer Ansicht nach bisher unzureichende Hilfe der Engländer nicht. Der nordrhein-westfälische Landwirtschaftsminister Lübke ging dabei so weit, festzustellen⁸, daß eine Fortsetzung der derzeitigen britischen Ernährungspolitik unweigerlich zum wirtschaftlichen Zusammenbruch führen werde; die Militärregierung werde dann die Verantwortung für die Gefährdung der jungen deutschen Demokratie zu tragen haben. Schlange wiederholte seine bekannten Forderungen nach Umstellung der westdeutschen Landwirtschaft auf Veredelungsproduktion; doch wies er mit Recht darauf hin, daß ein solches Programm erst dann detailliert

⁶ MR-VO. Nr. 80 v. 10. 6. 1947 (in: ABl. f. Nds. 1947, Nr. 17, S. 162).

⁷ Protokoll der 11. ZBR-Sitzung vom 29./30. 4. 1947 (NSA, NSK, Nds. Z 50, Nr. 77 i, Heft III).

⁸ A. a. O., Anlage 20.

ausgearbeitet und eingeleitet werden könne, wenn Sicherheit hinsichtlich der künftigen industriellen Kapazitäten und der landwirtschaftlichen Bodenverteilung bestünde; in der Bodenreformfrage warte man nun schon seit Monaten auf eine endgültige Entscheidung der Londoner Regierung⁹. Auf diese Feststellung gab Bishop einmal mehr die Antwort, daß die Londoner Stellen in Kürze an die Kontrollkommission „die erforderlichen Verordnungen“ übermitteln würden, die dann unverzüglich dem Zonenbeirat zur Stellungnahme vorgelegt werden könnten.

Der britische Bodenreform-Geszentwurf

Jedoch dauerte es noch rund sechs Wochen, bis schließlich am 4. Juni 1947 die Kontrollkommission dem Zonenbeirat eine Verordnung zur Bodenreform vorlegte. Der Zonenbeirat sollte vor Verkündung des Gesetzes die Möglichkeit zur Stellungnahme erhalten, doch wiesen die Briten darauf hin, daß die Grundzüge des Entwurfs unabänderlich seien. Da es sich um eine besonders dringende Angelegenheit handele, wurde der Zonenbeirat aufgefordert, bereits auf seiner nächsten Plenarsitzung am 11./12. 6. 1947 dazu Stellung zu nehmen¹⁰. Zugleich wurden die Landwirtschaftsminister der Länder von dem geplanten Gesetz in Kenntnis gesetzt und ebenfalls zur Stellungnahme aufgefordert¹¹. Dabei wurde unter Hinweis auf die Dringlichkeit der Sache betont, wie gering der Spielraum für deutsche Vorschläge sei und daß man das Gesetz, um der in Moskau eingegangenen Verpflichtung nachzukommen, umgehend verabschieden wolle¹².

Der Verordnungsentwurf war weitgehend identisch mit jenen Ausführungen, die dem ZEL Ende Oktober 1946 vorgelegen hatten, jedoch wesentlich detaillierter. Die Präambel wiederholte als Zielsetzung der britischen Bodenreform: „. . . Es ist zweckmäßig, die dem Großgrundbesitz anhaftende politische und wirtschaftliche Macht durch Begrenzung der einem einzelnen Eigentümer zustehenden Bodenfläche einzuschränken und außerdem einem größeren Teil der Bevölkerung Gelegenheit zur landwirtschaftlichen Siedlung und Betätigung zu geben.“¹³ Und nach wie vor blieben diese Prinzipien an die Auflage gebunden, daß die Erzeugung in keiner Weise gefährdet werden dürfe. Im einzelnen sollte die Maximalgrenze künftig bei 150 ha GF bzw. einem Einheitswert von 200 000 RM liegen (Art. I); nur das über die zulässige Grenze hinausgehende Land sollte beschlagnahmt und von der Militärregierung kontrolliert werden (Art. II); mit der Durchführung, d. h. mit Übernahme der Besitztitel, Enteignung und Verwaltung des beschlag-

⁹ A. a. O., Anlage 19.

¹⁰ „Verordnungsentwurf über Bodenreform“ der Kontrollkommission der Britischen Zone für den ZBR vom 4. 6. 1947 samt Begleitschreiben (BA, ZEL, Z 6 I/161, fol. 108–110).

¹¹ In einer Besprechung am 5. 6. 1947 in Hannover betonten die Briten gleichfalls die Unabänderlichkeit des Gesetzes, übergaben den Deutschen nicht einmal eine Textabschrift und baten diese um schriftliche Fixierung ihrer bereits mündlich geäußerten Bedenken (NMELF, IV A 450, -1/1, Bd. 1).

¹² Trotz aller Eile war man sich britischerseits noch keineswegs einig über den für die Verkündung günstigsten Zeitpunkt. Der niedersächsische Landwirtschaftsminister plädierte für einen Termin kurz nach der Herbstbestellung, um so bis zur beginnenden Frühjahrsbestellung genügend Zeit zur Durchführung des Gesetzes zu haben (NMELF, a. a. O.).

nahmen Landes, sollten Landkommissionen beauftragt werden (Art. III), die zwar, und das war ein Unterschied zu dem Entwurf von 1946, von der Landesregierung eingesetzt werden, denen jedoch keine Regierungsmitglieder oder Beamte angehören dürften (Art. IV). Den bisherigen Eigentümern gestand der Entwurf ein Wahlrecht für ihr Restgut sowie eine angemessene Entschädigung (Einheitswert) zu; in Sonderfällen sollten die bisherigen Besitzer ihre Güter sogar als Pächter weiterbewirtschaften dürfen. Bei der künftigen Besiedlung des anfallenden Landes sollten Flüchtlinge bevorzugt werden. Artikel VII stellte Ausnahmen für den Grundbesitz der öffentlichen Hand, der Genossenschaften sowie der religiösen Bildungs- und Wohlfahrtseinrichtungen in Aussicht. Die Durchführgesetzgebung innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens fiel den Ländern zu. Die zu enteignenden Eigentümer sollten die Möglichkeit erhalten, in sachlichen Streitfragen ein Schiedsgericht, in Rechtsstreitigkeiten den normalen gerichtlichen Instanzenweg in Anspruch zu nehmen (Art. X).

Trotz der offiziell beibehaltenen Zielsetzung, den Großbesitzer „zu entmachten“, die agrarische Besitzstruktur zu verändern und damit einen Beitrag zur Lösung des Flüchtlingsproblems zu leisten, ließen die Einzelbestimmungen eine eindeutige Tendenz zur Mäßigung, d. h. zur Berücksichtigung der im Sommer 1946 von den bürgerlichen Parteien im Zonenbeirat geäußerten Wünsche erkennen. Dagegen wurde in dem Entwurf der Haupteinwand des ZEL, in der Zeit zwischen Bekanntgabe der Verordnung und ihrer Ausführung müsse die ländliche Bevölkerung derart beunruhigt werden, daß – wie durch die Verordnung ohnehin zu erwarten – eine Beeinträchtigung der Erzeugung unvermeidbar sei¹⁴, ignoriert.

Dies und die Gesamttendenz des Entwurfs veranlaßten das ZEL zu heftiger Kritik. Man meinte einen offensichtlichen Widerspruch zwischen ideologisch motivierter allgemeiner Zielsetzung und dem durch die Versorgungslage und die deutsche Kritik bedingten Verzicht auf allzu einschneidende Strukturveränderung zu erkennen. Wenn der Entwurf aber schon so einseitig den politischen Aspekt berücksichtige, so solle den Ländern wenigstens eine weitreichende Befugnis zur Siedlungsgesetzgebung eingeräumt werden. Der Rahmen des Entwurfs müsse nämlich erheblich überschritten werden, um in ausreichendem Maße Siedlungsland zur Befriedigung des Bedarfs zur Verfügung stellen zu können.

Darüber hinaus kritisierte man die Zusammensetzung der Landkommissionen. Da in ihr keine behördlich gebundenen Fachleute sitzen dürften, bestehe die große Gefahr, daß sie in politische Abhängigkeit gerieten. Deshalb dürfe ihnen auch nicht die Enteignungsbefugnis übertragen werden. Ohnehin sei es am besten, wenn man ohne jede Enteignung auskomme; zu dieser Maßnahme solle man erst dann

¹³ BA, a. a. O., fol. 108. Die dritte Zielsetzung vom Oktober 1946, die Angleichung von Bodenreform und industrieller Sozialisierung, blieb hier unerwähnt, weil die Entwicklung in diesem Bereich nach Bildung der Bizone nicht abzusehen war.

¹⁴ Genau dieser Einwand wurde sowohl von Minister Block am 5. 6. 1947 (NMELF, a. a. O.) als auch in der ZEL-Stellungnahme vom 10. 6. 1947 (BA, ZA, B 116/1170, BMELF/Az. 4703, Bd. 1) wiederholt.

greifen, wenn es zu keiner freiwilligen Landabgabe der Eigentümer an die Kommissionen komme. Bedenken bestünden allerdings auch gegenüber dem zu weitgehenden Wahlrecht der Eigentümer, das die Abgabe schlechten Siedlungslandes provoziere. Schließlich müßten die Länderregierungen zur Festsetzung der Entschädigung ermächtigt werden.

Diese kritische Stellungnahme der obersten zonalen landwirtschaftlichen Behörde ließ die Tendenz der zu erwartenden politischen Auseinandersetzung schon erkennen.

Die Beratung im Zonenbeirat

Der dem Zonenbeirat mit Schreiben vom 4. 6. 1947 mitgeteilte britische Gesetzentwurf lag den Beiratsmitgliedern erst am 9. 6. in einer amtlichen deutschen Übersetzung vor. Deshalb und weil er noch kein Mandat besaß, vertagte sich der am 10. 6. in Hamburg in der gleichen Zusammensetzung wie im Jahre 1946 zusammengetretene „Sonderausschuß für Agrarreform“, ohne den vorgelegten Entwurf diskutiert zu haben.

Einen Tag später trat der Zonenbeirat zu seiner ersten öffentlichen Sitzung zusammen. In einer einführenden Ansprache¹⁵ stellte Sir Brian Robertson fest, daß sowohl die Reorganisation des Zonenbeirats als auch die Schaffung eines bizonalen Wirtschaftsrates einen großen Schritt vorwärts in Richtung auf eine wachsende Selbstregierung der Deutschen in den westlichen Zonen bedeute. Eingehend beschäftigte er sich dann mit der Bodenreformverordnung. Die Regierungsstellen in London hätten sich gezwungen gesehen, diese Verordnung weitgehend selbständig auszuarbeiten, da die Erwartung, einen von einer soliden Zonenbeiratsmehrheit getragenen deutschen Vorschlag zu erhalten, seinerzeit enttäuscht worden sei. Weitere längere deutsche Beratungen sollten jetzt vermieden werden, um die auf der Moskauer Außenministerkonferenz eingegangenen Verpflichtungen bis Ende 1947 einhalten zu können. Zwar sei der vorgelegte Entwurf nicht unabänderlich, doch könnten nur noch dann deutsche Änderungswünsche berücksichtigt werden, wenn sie von einer überwältigenden Mehrheit im Zonenbeirat getragen würden bzw. wenn es sich um Einwände handele, die erkennen ließen, daß Teile des vorgelegten Entwurfs undurchführbar seien. Die Zeit, die man deutschen Gremien zur Beratung einräumen könne, müsse entsprechend der skizzierten Zwänge äußerst knapp bemessen bleiben, weshalb etwaige Vorschläge möglichst sofort vorgebracht werden sollten. Die eigentliche Durchführung der Bodenreform werde dann ohnehin den Ländern obliegen.

Im Anschluß an diese militärisch knapp gehaltenen und die deutschen Zuhörer ernüchternden Äußerungen, in denen als Gründe für die bisherige Verschleppung der Bodenreformfrage das Fehlen deutscher Vorschläge und die Rücksichtnahme auf alliierte Entscheidungen genannt wurden, erhielten die Vertreter der Parteien Gelegenheit zum Vortrag ihrer grundsätzlichen Standpunkte.

¹⁵ Anlage 24 zum Protokoll der 12. ZBR-Sitzung am 11. 6. 1947 (NSA, NSK, Nds. Z 50, ZBR Nr. 77 k).

Wie schon die ZEL-Kritik hatte erwarten lassen, stieß der vorgelegte Entwurf bei den meisten deutschen Parteien auf mehr oder weniger scharfe Ablehnung, in erster Linie deshalb, weil die Briten wohl die politische Entmachtung des Großgrundbesitzes durchsetzen wollten, jedoch das Kernproblem, wie die landwirtschaftliche Erzeugung bei gesteigerter ländlicher Bevölkerungsdichte zu erhöhen sei, als Auftrag an die deutschen Länderregierungen weitergaben. Freilich waren die Intensität der Ablehnung und ihre Begründung sehr unterschiedlich¹⁶.

Am tiefsten enttäuscht zeigte sich die SPD. Ihr Sprecher Kriedemann machte geltend, daß man sich deutscherseits 1946 schon deswegen nicht auf einen gemeinsamen Nenner habe einigen können, weil in dem damaligen Bodenreformausschuß trotz des primär politischen Aspekts des Problems die Vertreter der politischen Parteien in der Minderheit gewesen seien: „. . . So konnte es gar nicht anders sein, als daß der Ausschuß Mehrheits- und Minderheitsgutachten abgab, und dementsprechend hatte der Ausschuß insbesondere dann Wert darauf gelegt, daß bei der endgültigen Ausarbeitung eines Bodenreformgesetzentwurfs deutsche Stellen eingeschaltet sein sollten und daß man diesen Entwurf deutscher Stellen dann auch einmal im Zonenbeirat zur Beratung vorlegen sollte. Das alles zusammengenommen, bedeutet für uns die jetzt erfolgte Vorlage eine ausgesprochene Enttäuschung.“ Auch über den Inhalt der Vorlage sei man enttäuscht, da der Entwurf eine echte Bodenreform praktisch verhindere; trotz entgegenlautender Präambel schone er jenen kleinen Kreis, „der einer echten gründlichen Bodenreform mit Angst und Schrecken entgegengesehen hat, weil eine solche Bodenreform ihm die Grundlage für die Fortsetzung seiner verderblichen Rolle in der deutschen Geschichte entzogen hätte . . .“ Der Großgrundbesitz werde nach Kenntnisnahme dieser Vorlage befriedigt sein. Zur Verhinderung einer Bodenreform trügen auch folgende Bestimmungen bei: 150 ha-Grenze und Belassung von Restgütern, sowie die Durchführung der Maßnahmen durch „- man muß schon sagen - Interessentenausschüsse“, aus denen Parlamentarier und Regierungsvertreter ausgeschlossen seien. Aus dieser negativen Bilanz ergebe sich mit umso höherer Dringlichkeit die Forderung nach einer „vernünftigen Bodenreform“ als Konsequenz „aus der gegenwärtigen Situation unseres Volkes hinsichtlich der Ernährung oder hinsichtlich des nach dem Kriege notwendig gewordenen Lastenausgleichs“ und vor allem „aus dem Gang der deutschen Geschichte, in der es niemals eine vernünftige Agrarreform oder eine Agrarrevolution gegeben hat“. Eine derartige Bodenreform, an der man trotz allem nach wie vor mitarbeiten wolle, müsse auch deshalb herbeigeführt werden, weil sonst die Gefahr einer katastrophalen Entwicklung bestehe, und bei einer gewaltsamen Lösung würden die ersten Opfer gerade die Bauern sein.

Das deutsche Volk aber könne „die moralische Substanz, die gerade im arbeitenden, im echten Bauern liegt, für die Neuformung des deutschen Lebens nicht entbehren“.

¹⁶ Protokoll der 12. ZBR-Sitzung vom 11./12. 6. 1947: Grundsätzliche Bemerkungen der Parteivertreter zu dem Bodenreformentwurf der Militärregierung (NSA, NSK, a. a. O.).

Ebenso ablehnend äußerte sich Max Reimann für die KPD. Er stimmte der Kritik Kriedemanns an der Zusammensetzung des Ausschusses zu und wies die Vorlage als unzureichend zurück, weil die Bodenreform nicht durch die Länder, sondern durch das Volk durchgeführt werden müsse; nach dem Entwurf sollten nicht einmal Kriegsverbrecher und Nazis entschädigungslos enteignet werden.

Die übrigen Parteien fanden sich angesichts der Umstände nur zu kurzen Stellungnahmen bereit. Die NLP fügte der Ablehnung des Gesetzes durch KPD und SPD eine ganz anders begründete hinzu. Ihr Sprecher Bode erklärte, man müsse das Gesetz grundsätzlich zurückweisen, weil es einen unnötig *scharfen* Eingriff in das Privateigentum beabsichtige und deshalb die landwirtschaftliche Erzeugung vermindern werde. Überdies sei die Versorgung der Flüchtlinge mit Land in einer weniger störenden Weise möglich. Da man aber dafür Verständnis habe, daß die Engländer aus „Gründen hoher Politik“ eine derartige Bodenreform einleiten wollten, werde man an ihrer Durchführung positiv mitarbeiten, „um die Nachteile für die Ernährung abzuschwächen und die Auswirkungen auf sozialem Gebiet zu fördern“. In dieser Hinsicht müsse man sich dem Gesetz der amerikanischen Zone anzunähern suchen, das zugunsten der sozialen Zielsetzung weitgehend auf eine politische Begründung verzichtet habe.

Weniger entschieden war die Ablehnung des Entwurfs bei den bürgerlichen Parteien CDU, FDP und Zentrum. Zwar könne man jetzt, so Müller (CDU), noch keine grundsätzliche Stellungnahme abgeben, doch sei der Entwurf als Arbeitsgrundlage durchaus geeignet. Freilich vermisse man in ihr einige jener Grundzüge für eine Agrarreform, die die CDU 1946 im Ausschuß vorgetragen habe, z. B. die Auflockerung der städtischen Ballungszentren durch Stadtrandsiedlungen.

Für die FDP lehnte Knoop die politische Begründung erneut ab; nur Nazis und Kriegsverbrecher dürften enteignet werden. Angesichts der ungünstigen gegenwärtigen Voraussetzungen müsse entschieden davor gewarnt werden, eine umfassende Bodenreform überstürzt einzuleiten und mit sofortiger Aufteilung zu beginnen; gleichwohl habe die Ansetzung der Vertriebenen das Hauptmotiv für eine Reform zu sein.

Positiv reagierte das Zentrum (Spiecker) auf die britische Vorlage, da endlich die als dringend notwendig empfundene Neuregelung der Eigentumsordnung in Angriff genommen werde. Insbesondere sei zu begrüßen, daß der kleinere und mittlere bäuerliche Besitz verschont werden solle. Durch den Schutz des selbständigen Bauern werde eine politische, am Gemeinwohl orientierte Zielsetzung am besten erfüllt. Darüberhinaus müßten neue Bauern sesshaft gemacht und die Erträge insgesamt erhöht werden.

Im Anschluß an die Äußerungen der Parteienvertreter ergriff Robertson noch einmal das Wort, um in aller Kürze festzustellen, daß die Bodenreform solange eine englische Angelegenheit bleiben werde, wie es noch keine gewählte deutsche Regierung und kein gewähltes Parlament gebe. Da er – unpolitisch wie viele britische Militärs – aus den vorgetragenen Stellungnahmen den Eindruck der „Uneinigkeit“ gewonnen zu haben schien, nannte er einige Punkte, die die Briten nicht

aufzugeben bereit sein würden, so daß sich die deutsche Diskussion damit gar nicht zu befassen brauche. Unverzichtbar sei die Präambel; ferner dürfe die Lebensmittelzeugung in keiner Weise gestört werden; das Auslandseigentum müsse der Militärregierung unterstellt bleiben und das Problem der Enteignung von großgrundbesitzenden Nazis und Militaristen außerhalb des vorliegenden Gesetzes geregelt werden. Bemerkenswert war aber vor allem, daß Robertson nun entgegen der ursprünglichen Ankündigung doch bereit war, den Deutschen einen gewissen Verhandlungsspielraum zu gewähren¹⁷. Obwohl der Abschluß der gesamten Angelegenheit eigentlich bis zum Monatsende zu erfolgen habe, wolle man diese Frist, so sagte er, um einen Monat verlängern.

Die Diskussion im 2. Sonderausschuß für Agrarreform

Noch während seiner 12. Sitzung setzte der Zonenbeirat, um möglichst wenig Zeit zu verlieren, einen neuen Sonderausschuß für Bodenreform ein. Im Unterschied zu seinem Vorgänger von 1946 gehörten ihm diesmal ausschließlich Repräsentanten der im Zonenbeirat vertretenen Parteien an. Von seinen elf Mitgliedern¹⁸ waren lediglich vier bereits 1946 dabei gewesen; hinzugezogen wurden auch dieses Mal Vertreter des ZEL sowie einiger Landwirtschaftsministerien der Länder.

Die erste Sitzung dieses Sonderausschusses fand noch am Vormittag des 12. 6. statt. Bereits am Nachmittag wurde dem Plenum des Zonenbeirates ein erster Bericht vorgelegt¹⁹. Darin wurde festgestellt, daß man sich mit dem Verordnungsentwurf – unter Ausklammerung der Präambel – befaßt und zahlreiche juristische Widersprüche und textliche Unklarheiten festgestellt habe; insbesondere seine Anpassung an deutsche Rechtsverhältnisse werde schwierig sein. Zur weiteren Beratung benötige man nicht nur einschlägiges Material vom ZEL, sondern auch seitens der Briten Aufklärung über die Intention einiger Artikel des Entwurfs²⁰. Die größten Unklarheiten ergäben sich beim Art. IV, der sich mit den Landkommissionen befaßte. Allgemein sei man der Ansicht, daß der Staat, also das jeweilige Land, und nicht die Kommission enteignen und damit die Besitztitel erwerben müsse. Die Kommissionen könnten lediglich ausführendes Organ sein. Unklarheiten bereite

¹⁷ Das merkwürdig widersprüchliche Verhalten der Militär-Regierung – erst wird der gesamte Entwurf als praktisch unabänderlich hingestellt und soll sofort angenommen werden, dann wird den Deutschen auf ihre Einwände hin eine einmonatige Beratungsfrist eingeräumt und nur noch wenige Punkte der Vorlage bleiben tabu – läßt zumindest den Schluß zu, daß sie in ihrem Vorgehen an keine festen Weisungen gebunden, sondern relativ autonom war; wahrscheinlich war sie lediglich beauftragt, bis Ende 1947 eine Bodenreform – gleichgültig in welcher Gestalt – durchzuführen.

¹⁸ Im einzelnen: Henssler, Kriedemann, Karl (SPD); Müller, Siemer und Schröter (CDU); Reimann und Paul (KPD); sowie Knoop (FDP), Stricker (Zentrum) und Bode (DP).

¹⁹ Protokoll der 12. ZBR-Sitzung vom 11./12. 6. 1947: Bericht des SAFAR (NSA, ZBR Nr. 77 k), und Protokoll der 2. Sitzung des SAFAR am 12. 6. 1947 (DBT, ZBR, SAFAR 1947).

²⁰ Wie Schlange auf dieser Sitzung mitteilte (Wortprotokoll, a. a. O.), verfügte das ZEL über eine Menge Material, da das ZEL, obwohl es bislang von den Engländern nicht offiziell mit der Bodenreform befaßt worden war, daran inzwischen in aller Stille weitergearbeitet hatte; es seien sogar die Reste des ZEL in Hamburg im Grunde nur aufrechterhalten worden, „um auf diesen Wunsch zu warten, wo einmal eine solche Verhandlung kommen könnte“.

auch das starre britische Festhalten an einer pauschalen Höchstgrenze von 150 ha, die nicht die wünschenswerte Relation zwischen der Ertragslage, den Ertragsmöglichkeiten und der Abgabepflicht herstelle.

Nach dieser Sachkritik kam es zu einer Kontroverse der Parteien über das weitere Vorgehen. Während Paul (KPD) erneut, trotz der negativen Erfahrungen von 1946, die Ausarbeitung einer gemeinsamen deutschen Vorlage vorschlug und Kriedemann diesem Vorschlag teilweise entgegenkam, zunächst aber die Abgrenzung der einzelnen Parteistandpunkte forderte, hielt die CDU von einer derartigen grundsätzlichen Diskussion wenig, da doch die Positionen noch vom Vorjahr her bekannt seien.

Wie vom Ausschuß gewünscht, lag zu Beginn seiner 3. Sitzung am 22. 6. 1947 eine authentische Übersetzung sowie einschlägiges statistisches Material des ZEL vor²¹. Trotz der verbesserten Beratungsgrundlage vermochten sich die Ausschußmitglieder aber weder auf dieser noch auf der abschließenden 4. Sitzung am 7. 7. 1947 auf eine gemeinsame deutsche Vorlage zu einigen²²; auch ein vom nordrhein-westfälischen Landwirtschaftsminister Lübke vorgelegter Kompromißvorschlag fand keine Zustimmung.

So mußte Berichterstatter Kriedemann dem Zonenbeirat auf dessen 13. Sitzung – die von den Briten eingeräumte Frist war nun endgültig abgelaufen – am 8./9. 7. 1947²³ die Mitteilung machen, daß die sachlichen Auffassungen der Parteien, die sich lediglich in der weitgehenden Ablehnung des Entwurfs einig gewesen seien, soweit auseinandergingen, daß ein Kompromiß ausgeschlossen sei. Deswegen habe man auch auf eine eingehende Detailberatung des britischen Gesetzentwurfs verzichtet; die einzelnen Parteien würden ihre jeweiligen Grundsatzserklärungen, die ja bereits am 11. 6. skizziert worden seien, der Kontrollkommission direkt zuleiten²⁴.

Die Grundsatzserklärungen der Parteien

KPD Wenngleich die KPD im 2. Sonderausschuß nicht durch die gleichen Sprecher vertreten war – Paul und Müller anstelle von Jürgensen und Hoffmann –, so verfolgte sie doch die gleiche taktische und sachliche Linie wie 1946. Unter Bezug auf das Angebot der Militärregierung, einer von einer breiten deutschen Mehrheit getragenen Bodenreformalternative zustimmen zu wollen, hatte Paul bereits

²¹ Für die Sitzung am 22. 6. 47 liegt neben dem Wortprotokoll (DBT, ZBR-SAFAR 1947) eine Protokollskizze des ZEL (Nonhoff für Schlange) vor (BA, ZEL, Z 6 I/161, fol. 93).

²² Protokoll der 4. Sitzung vom 7. 7. 1947 (DBT, a. a. O.).

²³ Protokoll der 13. ZBR-Sitzung am 8./9. 7. 1947 (NSA, ZBR, Nr. 77 k).

²⁴ Folgende Stellungnahmen wurden vorgelegt: Richtlinien der Deutschen Bauernverbände für die Durchführung der Bodenreform, Antrag Luster-Haggenev v. 28. 6. 1947 (Anlage 15 zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung); Stellungnahme der SPD-Fraktion im Zonenbeirat v. 9. 7. 1947 (Anlage 16); Stellungnahme der SPD-Fraktion vom 8. 7. 1947 (Anlage 17); Vorschläge der CDU-Fraktion für die Abstimmung über Grundsätze für die Bodenreform v. 9. 7. 1947 (Anlage 18); Änderungsvorschläge und Ergänzungen zum Gesetzentwurf der Militärregierung über Bodenreform durch die Zentrumsfraktion v. 9. 7. 1947 (Anlage 19); Stellungnahme zur Bodenreform der KPD-Zonenbeiratsfraktion vom 8. 7. 1947 (Anlage 20); Erklärung der DP zum Verordnungsentwurf über Bodenreform v. 9. 7. 1947 (Anlage 21).

am 12. 6. 1947 im Ausschuß²⁵ die Ausarbeitung einer gemeinsamen deutschen Vorlage gefordert. Um die Frage der Bodenreform unter allen Umständen vor das Forum einer breiteren Öffentlichkeit zu bringen, richtete die KPD jetzt mit Schreiben vom 15. 7. 1947 einen Antrag direkt an die Kontrollkommission in Berlin²⁶, in dem sie feststellte, die Durchführung einer Bodenreform sei ein so fundamentales Problem der neuen deutschen Demokratie, daß eine bloße Stellungnahme des Zonenbeirats dazu nicht ausreichend sein könne. Angesichts der Tatsache, daß es um einige Millionen von Flüchtlingen, Landarbeitern und landarmen Bauern betreffende Angelegenheit gehe, könne die Militärregierung nicht einfach ein Gesetz oktroyieren, vielmehr müsse die Bevölkerung der britischen Zone selbst zu einem Votum durch Volksentscheid aufgerufen werden. Als Grundlage dieses Plebiszits könne der ZBR das dem Schreiben beigefügte „Grundgesetz zur Bodenreform“ beschließen, in dem die KPD alle „im Agrarausschuß und sonstigen Besprechungen von uns und anderen Vertretern gemachten fortschrittlichen Vorschläge“ als „Mindestforderungen für die Bodenreform“ zusammengefaßt hatte²⁷. Zwar enthielt auch dieser Entwurf in seinem Kern bekannte KPD-Grundsätze, doch waren in mehreren Punkten Abschwächungen zu erkennen, so daß das Papier tatsächlich als Versuch gelten konnte, eine gemeinsame Arbeitsgrundlage für alle „fortschrittlichen Kräfte“ zu schaffen.

Abstriche von der eigenen Position machte die KPD insofern, als sie nicht mehr von einer Zerschlagung und Parzellierung des zu enteignenden Großgrundbesitzes sprach, sondern wesentlich unverbindlicher von der Schaffung neuer Familienbetriebe, die ohne familienfremde Arbeitskräfte zu bestellen seien. Vage, aber dennoch bemerkenswert war das Zugeständnis in der Entschädigungsfrage: entgegen allen vorher gemachten Äußerungen wurde jetzt nicht mehr die entschädigungslose Enteignung aus politischen und finanziellen Gründen als unabdingbar hingestellt, sondern eine Regelung der Frage im Zusammenhang mit einem umfassenden Kriegslastenausgleich empfohlen. Dabei sollte immerhin die Möglichkeit gegeben sein, erwiesene Antifaschisten durch Belassung eines Restgutes von 100 ha oder Geldauszahlung zu entschädigen; die Forderung nach entschädigungsloser Enteignung wurde eingeschränkt auf „Fürsten, Militaristen, Kriegsverbrecher und Naziaktivisten“.

Ein weiteres Zugeständnis wollte die KPD in der Frage der Durchführung machen. Während bislang die Bodenreform als eine ureigene Angelegenheit des Volkes in einer revolutionären Aktion der Betroffenen hatte durchgeführt werden sollen, dachte die KPD jetzt die entsprechende Gesetzgebungs- und Kontrollbefugnis den Land- und Kreistagen zu, also demokratischen Repräsentativorganen. Überdies sollte, was sicher von allen Parteien unterstützt wurde, der Zonenbeirat die Kompetenz zur Rahmengesetzgebung gegenüber den Ländern erhalten.

²⁵ Protokoll der 2. Sitzung (DBT, a. a. O.).

²⁶ Antrag der KPD/brit. Zone betr. Volksentscheid über Bodenreform an BMR vom 15. 7. 1947 nebst Anschreiben des ZBR-Sekretariats v. 23. 7. 1947 an die ZBR-Mitglieder (IFZ-Archiv).

²⁷ Anlage 20 zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung.

Diese von der KPD als „Mindestforderungen“ bezeichneten Prinzipien konnten freilich weder bei der Militärregierung noch bei den übrigen Parteien auf nennenswerte Resonanz stoßen²⁸, so daß offenblieb, ob es sich um echte Kompromißbereitschaft oder nur um ein Propagandamanöver handelte.

SPD Im Juli 1947 stimmten die Delegierten des SPD-Parteitages in Nürnberg einstimmig der nachfolgenden EntschlieÙung zur Agrarpolitik zu, die vom Agrarpolitischen Ausschuß auf seiner Tagung am 24./25. 6. 1947 in Offenbach²⁹ ausgearbeitet worden war: „. . . Die SPD tritt dafür ein, daß die Landarbeit, das ist die Arbeit der Bauern und der Landarbeiter, entsprechend ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung gerecht entlohnt wird und daß sie unter Verhältnissen geleistet werden kann, die eines freien demokratischen Volkes würdig sind. Erste Voraussetzung dafür ist, daß der Boden dem gehört, der ihn bebaut. Deshalb fordert die Sozialdemokratie eine gründliche Bodenreform und lehnt alle Maßnahmen ab, die nicht zu diesem Ziel führen. Sie wird den Kampf darum auch dann fortsetzen, wenn die Besatzungsmächte jetzt solche Schein-Bodenreformen durchführen. Sie tut das in der Überzeugung, daß nur durch eine konsequente und schnelle Aktion soziale Gerechtigkeit auch auf dem Lande hergestellt werden kann, daß nur so den Vertriebenen wirksam geholfen und zugleich die Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft gesteigert werden kann. Im einzelnen beharrt die sozialdemokratische Partei auf den Forderungen ihres ‚Gesetzesentwurfes für die Bodenbesitzreform‘, in dem die oberste Grenze für Grundbesitz in einer Hand auf 100 ha festgelegt ist.“³⁰

War schon in dieser offiziellen Erklärung heftige Kritik an dem als „Scheinreform“ abgetanen britischen Entwurf geübt worden, so fiel die Absage der sozialdemokratischen Sonderausschußmitglieder noch deutlicher aus. Die Enttäuschung innerhalb der SPD über die britische Haltung ging sogar so weit, daß der schleswig-holsteinische Landwirtschaftsminister Erich Arp den Entwurf, der in kürzester Frist „zusammengeschustert“ worden sei, als eine „Zumutung“ bezeichnete³¹. Scharfe Kritik fanden auch die von den bürgerlichen Parteien im ZBR vorgetragenen Vorstellungen, die „so gut wie keine Bodenreform“ ermöglichten. Henssler kam zu dem Schluß, daß, falls die von den Engländern und den bürgerlichen Parteien vorgelegten Pläne realisiert würden, eine Vertagung der Bodenreform auf Jahre hinaus erwartet werden müsse.

²⁸ Protokoll der 3. SaFAR-Sitzung. Die Zurückweisung des KP-Antrages erfolgte mit Erlaß der VO 103, die keine Möglichkeit eines Volksentscheides vorsah.

²⁹ AsD, SPD, Bezirk Braunschweig, ApA.

³⁰ Protokoll der Verhandlungen des SPD-Parteitages vom 29. 6. – 2. 7. 1947 in Nürnberg, Hannover 1947, S. 26 (EntschlieÙung zur Agrarpolitik).

³¹ In einer Rede am 11. 6. 47 in Kiel (SOPADEF, Juni 1947, Bd. 3, Bl. 40) gab Arp zu verstehen, daß er sich als Landwirtschaftsminister von Schleswig-Holstein weigern werde, diesen „dilettantischen“ Entwurf durchzuführen, zumal gerade in Schleswig-Holstein ein wirklich demokratisches Bodenreformgesetz mit breiter Mehrheit beschlossen worden sei, das die Militärregierung umgehend genehmigen möge.

Diese Feststellungen bezeichneten das Dilemma, in dem sich die SPD seit Mitte 1947 befand: Weder die Politik der Besatzungsmacht noch die vorhandenen Mehrheitsverhältnisse ermöglichten ihr die Realisierung ihrer gesellschaftspolitischen Vorstellungen. So bestand nur die Alternative, sich entweder um Kompromisse zu bemühen oder aber unter weitgehendem Verzicht auf aktive Politik an den eigenen Prinzipien festzuhalten. Die Entscheidung für Kompromißlosigkeit fiel der SPD jedoch relativ leicht, da sie in ihrer Einschätzung der weiteren politischen Entwicklung in Deutschland davon ausging, daß bald die Sozialdemokratie die künftige wirtschaftliche und soziale Struktur Westdeutschlands prägen werde. Insofern konnte man die momentane Enttäuschung mit der Erwartung kompensieren, in nicht allzu ferner Zeit auch den britischen Bodenreformrahmen verändern bzw. mit eigenen Vorstellungen füllen zu können. Diese Einschätzung basierte nicht zuletzt auf den nach der Moskauer Konferenz zahlreicher gewordenen Äußerungen britischer Spitzenpolitiker, daß in absehbarer Zeit eine regierungsähnliche politische Vertretung der Deutschen geschaffen werden müsse³².

Daher neigte die Parteiführung der Auffassung zu, von den eigenen agrarpolitischen Auffassungen unter keinen Umständen abzugehen. Weil bald die Möglichkeit gegeben sein werde, mit wesentlich besserer Legitimation das eigene Konzept umfassend zu realisieren, sollte man lieber konsequent auf den eigenen Vorstellungen beharren, als sich auf das mühsame und kaum realisierbare Geschäft einzulassen, mit den bürgerlichen Parteien und der Besatzungsmacht einen Kompromiß zu suchen, der den sachlichen Erfordernissen einer „vernünftigen“ Reform auch nicht annähernd gerecht werden könne.

Die negativen Auswirkungen dieser Position, die damals halbwegs realistisch erscheinen mochte, wurden schnell sichtbar. Den beschlossenen Grundsätzen zum Trotz kam die SPD in der politischen Praxis nicht umhin, sich in einer so umstrittenen Frage wie der Bodenreform nach mehreren Seiten hin abzugrenzen, was schließlich doch zu einer gewissen Modifizierung des eigenen Konzepts führte. Sich abzugrenzen galt es einmal von der in der westdeutschen Öffentlichkeit überwiegend verurteilten ostzonalen Bodenreform, an der die SPD in der Krisensituation des Jahres 1947 nicht die politische Entmachtung des Großgrundbesitzes und die Schaffung neuen Eigentums kritisierte, sondern die Tatsache, „daß man die Leute auf das Land gebracht hat, ohne ihnen die Möglichkeit zu geben, das Land vernünftig zu bewirtschaften“. Außerdem mußte man sich mit jenen politischen Kräften in den bürgerlichen Parteien auseinandersetzen, die der SPD Eigentumsfeindlichkeit vorwarfen und mit ihren Vorschlägen zur Bodenreform möglichst viel Land in den Händen der ehemaligen Besitzer – zumindest auf dem „vorübergehenden Pachtwege“ – zu belassen suchten, und zwar in der Hoffnung, daß bald die „Kräfteverhältnisse wieder anders sein“ würden³³.

³² So erklärte Kriedemann im Ausschuß, daß es nach seiner aus Gesprächen mit der Militärregierung resultierenden Kenntnis der Sachlage den Briten jetzt nicht auf eine umfassende Regelung ankomme, sondern daß man nur, vor der Bildung einer deutschen Regierung, noch ein paar Dinge vorweg regeln wolle.

³³ Kriedemann auf der 3. Sitzung v. 22. 6. 1947.

Problematisch war ferner, daß die SPD zu diesem Zeitpunkt zwar die Gefahr einer sozialen Explosion durch die unzufriedenen und existenzlosen Flüchtlinge beschwor, daß sie auch die unter dem Deckmantel ernährungswirtschaftlicher Argumentation voranschreitende Verfestigung der alten Besitzstrukturen aufzeigte, daß sie zugleich aber die konstatierte Entwicklung in Kauf nahm, indem sie sich auf bloße Verteidigung und Wiederholung des einmal entwickelten und als richtig erkannten Agrarkonzeptes beschränkte.

Bei jeder Gelegenheit, eben auch im Zonenbeirat, wurde erklärt, daß eine Bodenreform im Sinne der SPD die drei Ziele der Produktionssteigerung, der Schaffung neuen Arbeitseigentums und der Sozialisierung des Grundbesitzes im Rahmen einer Gesamtsozialisierung verfolge. Indem man die Reform quantitativ durch Heranziehung einer größeren Zahl von Betrieben (Herabsetzung der Maximalgrenze auf 100 ha, Belassung von nur relativ kleinen Restbetrieben und Beschränkung der Ausnahmen) ausweiten wollte, sollte zugleich die Schaffung neuen Klein-eigentums *und* eine Soforthilfe für die Flüchtlinge ermöglicht werden, um so die sozialen Spannungen entschärfen zu helfen. Darüberhinaus sollte die brisante Frage der Entschädigung, die von den bürgerlichen Parteien als zentral angesehen wurde, im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Lastenausgleichs gelöst werden. Die von vielen Seiten vorgeschlagene Staffelabgabe könne von den Länderparlamenten im Gegensatz zur US-Zone allenfalls zusätzlich zur Erweiterung des Siedlungsreservoirs beschlossen werden. Überdies sollten alle Maßnahmen rückwirkende Kraft haben, um umfangreiche Verkäufe zu verhindern.

Zugleich zeigte sich aber in der nachlassenden Bereitschaft zur Propagierung neuer Eigentumsformen schon eine Tendenz zur opportunistischen Anpassung an bürgerliche Wertvorstellungen. Die 1945/46 im Vordergrund der Überlegungen stehende, auch noch 1947 im sozialdemokratischen Bodenreformgesetzentwurf enthaltene Forderung nach Schaffung neuer, genossenschaftlicher Eigentums- und Bewirtschaftungsformen auf den in ihrer Einheit zu erhaltenden Großbetrieben begann jetzt in den offiziellen Verlautbarungen zurückzutreten.

Die SPD zog damit sicher auch Konsequenzen aus den britischen Plänen, vor allem aber wich sie vor der allmählich in einem großen Teil der Öffentlichkeit akzeptierten Gleichsetzung von Sozialismus und Eigentumsfeindlichkeit zurück, die von bürgerlichen Politikern und Amerikanern häufig zur Gleichung „Sozialisten sind Kommunisten“ ausgeweitet wurde. Und bei den Wählern glaubte die SPD in zunehmendem Maße eine geringere Bereitschaft feststellen zu müssen, mit neuen, gerechteren Eigentumsformen experimentieren zu wollen. Auch die SPD konnte sich dem Phänomen nicht verschließen, daß, je weniger die Masse der Bevölkerung an privatem Eigentum besaß, desto stärker der Zug zum Erwerb neuen individuellen Eigentums wurde, mochte es auch noch so bescheiden sein.

CDU Die CDU lehnte zwar den Inhalt des britischen Bodenreformgesetzentwurfes keineswegs grundsätzlich ab, kritisierte jedoch, daß die Besatzungsmacht damit eine „Entscheidung von größter Tragweite“ über die Köpfe der Deutschen

hinweg zu treffen gedenke, was als eine „bisher nach Deutschland noch nicht importierte Form der Demokratie“ verurteilt wurde³⁴. Inhaltlich stieß man sich vor allem an der politischen Motivierung, weniger an den materiellen Bestimmungen. Da innerhalb der Partei außerdem die Meinung vorherrschte, daß die Engländer das Gesetz auch gegen eine deutsche Mehrheit durchsetzen würden, kam es ihr vornehmlich aus sozialen Erwägungen darauf an, „daß wir versuchen, eine politisch möglichst breite Plattform zu finden, von der wir vom deutschen Standpunkt aus dieses Gesetz verwirklichen“³⁵.

Das Bemühen um eine derartige Plattform spielte sich auf zwei Ebenen ab. Im Sonderausschuß versuchte Heinrich Lübke, einen von ihm zuvor mit anderen Ministerkollegen auf bizonaler Ebene besprochenen Kompromißvorschlag durchzusetzen. Doch obwohl Lübke nachdrücklich an die Ausschußmitglieder appellierte, jetzt parteipolitische Gegensätze hintanzustellen und sich auf gemeinsame Zusatzanträge zum britischen Entwurf zu einigen, um nicht die Siedlung auf Jahre hinaus zu verschieben, lehnten sowohl sein Parteifreund Müller als auch Kriedemann (SPD) seinen Plan ab³⁶.

Parallel zu Lübkes Bemühungen lief eine Initiative des schleswig-holsteinischen CDU-Landesvorsitzenden Schröter³⁷, die Angelegenheit vor den bizonalen Wirtschaftsrat zu bringen. Dabei ging er zu Recht von der Erwägung aus, hier eher als im Zonenbeirat eine Mehrheit für ein Konzept finden zu können, das weitgehend an die in der US-Zone eingeleitete Bodenreform angepaßt war. Tatsächlich erklärte sich auch der Wirtschaftsrat am 4. September 1947 in dieser Angelegenheit für zuständig und beauftragte den VELF-Direktor mit der Ausarbeitung entsprechender Richtlinien für Bodenreform und Siedlung³⁸.

Inhaltlich war dieses von einer Mehrheit der Union getragene Konzept darauf gerichtet, möglichst wenige Eingriffe in das vorhandene Individual Eigentum zuzulassen, aber dennoch soviel Siedlung wie möglich zu versprechen. Der von der SPD als reaktionärer Versuch zur Besitzverteidigung verurteilte Plan wollte in pragmatischer Weise die vorhandenen und sofort verfügbaren Besitzungen der Länder, der Gemeinden und des Staates zur Flüchtlingssoforthilfe heranziehen, erst dann dem Individualbesitz selbst ein Opfer in Gestalt einer gleichmäßig die Besitzspitzen abschneidenden Staffelabgabe auferlegen; eventuell sollte auch der bäuerliche Besitz herangezogen werden. Auch kam es der CDU darauf an, entgegen den Vorstellungen der Briten und der SPD die mit der Durchführung der Siedlung beauftragten Gremien weitgehend zu entpolitisieren und mit Fachleuten zu besetzen³⁹.

³⁴ Müller am 7. 7. 1947, 4. Sitzung d. SaFAR (DBT, a. a. O.).

³⁵ Müller am 22. 6. 1947 auf der 3. Sitzung d. SaFAR (DBT, a. a. O.).

³⁶ 4. SaFAR-Sitzung am 7. 7. 1947 (DBT, a. a. O.).

³⁷ Brief Schröters vom 27. 6. 1947 an Minister Block (NMELF, IV A 450, -1/1, Bd. 1); darin wurde B. gebeten, auf die DP-Fraktion im Wirtschaftsrat dahingehend einzuwirken, daß CDU und DP einen gemeinsamen Antrag auf Beratung der Bodenreform stellen sollten.

³⁸ WR, Protokoll d. 3. Vollvers., 103 f. (Drs. Nr. 50).

³⁹ Neben den bekannten Äußerungen der CDU-Vertreter im Sonderausschuß s. vor allem den

Die übrigen bürgerlichen Parteien

Die Deutsche Partei⁴⁰ hatte den britischen Entwurf im Zonenbeirat grundsätzlich abgelehnt. So beteiligte sie sich während der anschließenden Sonderausschußberatungen kaum an den Sachdebatten und beschränkte sich auf eine bloße Zurückweisung der sozialdemokratischen und kommunistischen Forderungen.

Die Ablehnung des britischen Entwurfs wurde in einer der Kontrollkommission zgedachten „Erklärung der Deutschen Partei zum Verordnungsentwurf über Bodenreform“ vom 9. Juli 1947⁴¹ in relativ sachlichem Ton begründet. Eine Verwirklichung des britischen Planes würde nicht nur unvermeidlich eine Produktionsminderung bedeuten, sondern auch die Schaffung eines Ausnahmerechtes gegenüber bestimmten ländlichen Besitzgruppen. Überdies sei auf diese Weise der Landbedarf der Flüchtlinge und der anderen Siedlungsanwärter nicht zu befriedigen. Da man sich im Ausschuß nicht auf einen gemeinsamen deutschen Vorschlag habe einigen können, müsse die DP erneut auf die eigenen Vorstellungen verweisen, die vom Grundsatz des „Schutzes und der Förderung der Erzeugung und Ablieferung“ geprägt seien. Auch erzwingen die Vermeidung jeder weiteren Rechtszersplitterung eine weitgehende Angleichung an die Reformgesetzgebung der süddeutschen Länder.

Nicht nur in diesem Punkt wußte man sich mit der CDU einig, sondern auch in der Forderung nach weitgehender Ausklammerung von Muster- und Spezialbetrieben aus der Bodenreform, der Gewährung weitgehender Besitz- und Bewirtschaftungsrechte für die bisherigen Eigentümer und vor allem in der Forderung nach Entpolitisierung der geplanten Siedlungskommissionen.

Das alles lief, wie Hellwege in einer Landtagsrede zur gleichen Zeit auch andeutete⁴², darauf hinaus, bei dieser „aus Gründen der hohen Politik“ aufgezwungenen Reform den Eingriff in das Privateigentum so gering wie möglich zu halten.

Eines wesentlich schärferen Tons bediente sich die DP-Parteipresse, die teilweise recht massive Angriffe gegen die Besatzungsmacht vorbrachte. Sie suchte die Resentiments weiter Kreise der Bevölkerung gegenüber der Besatzungsmacht wie den angeblich von ihr protegierten Linksparteien auszunutzen und setzte dabei die

von der Fraktion zur Weiterleitung an die Kontrollkommission vorgelegten „Vorschlag für die Abstimmung über Grundsätze für die Bodenreform“ vom 9. 7. 1947 (Anlage 18). Im einzelnen sollte, falls notwendig, die Staffellabgabe auch für den bäuerlichen Besitz unterhalb der Maximalgrenze Anwendung finden; auf jeden Fall müßten die enteigneten Besitzer Restbetriebe behalten in Höhe der Maximalgrenze, um, so Dr. Müller, eine „Bodenrevolution“ nach ostzonalen Muster zu verhindern. Die Progression sollte zwischen 10 und 90 % für den Besitz ab 100 ha und zwischen 2 und 10 % für die Betriebe zwischen 35 und 100 ha betragen. Die Siedlungsbehörden sollten dem Einfluß von Landtag und Landesregierung weitgehend entzogen bleiben und unter Vorsitz des Landwirtschaftsministers aus Vertretern der Siedlungsgesellschaft, der landwirtschaftlichen Berufsorganisationen, der Landarbeitergewerkschaften, landwirtschaftlichen Genossenschaften, Landeskulturämter und Flüchtlingsorganisationen zusammengesetzt sein.

⁴⁰ Um überregional wirken zu können, hatte sich die NLP im Frühsommer 1947 in „Deutsche Partei“ umbenannt.

⁴¹ Anlage 21 zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung, a. a. O.

⁴² Stenogr. Berichte des NLT, I. Wahlperiode, 18. 6. 1947, Sp. 154 f.

Pläne der Briten mit denen der Linksparteien in verfälschender Vereinfachung gleich. Sie seien geeignet, eine alte Machtgruppe durch eine neue zu ersetzen: es handele sich um nichts anderes als um eine reine Willkürmaßnahme, die von Privat- und Parteiinteressen diktiert sei. Die politische Begründung verstoße gegen die historische Wahrheit, da der zahlenmäßig geringe niedersächsische Großgrundbesitz wenig anfällig „gegenüber dem nationalsozialistischen Machtstreben“ gewesen sei, so daß man ihn jetzt auch nicht unter ein Ausnahmerecht stellen könne. Auch von der Sache her müsse dies abgelehnt werden, da die Aufgaben der Ernährung und Siedlung auf anderem Wege als auf dem des Eingriffs in die vorhandene Eigentumsstruktur erfüllt werden könnten. So könne „nicht genug davor gewarnt werden, in ihrer Begründung unzutreffende, in ihrer Gestaltung fragwürdige und in ihren Folgen sehr zweifelhafte Maßnahmen durchzuführen, die nur von der Minderheit der Bevölkerung positiv unterstützt werden“⁴³.

Das Zentrum, eine politische Randgruppe, war sich mit den übrigen Parteien in der Zurückweisung des britischen Gesetzes einig, nahm jedoch in Sachfragen und in der Begründung eine eigenständige Position ein⁴⁴. Die Partei erklärte den Schutz des bäuerlichen Klein- und Mittelbesitzes für vorrangig und lehnte deshalb sowohl die von der SPD geforderte 100-ha-Grenze und die restlose Enteignung wie auch die von der CDU geforderte Staffelabgabe für den mittleren Besitz ab. Mit der SPD stimmte sie aber darin überein, daß die Landkommissionen von den politischen Körperschaften kontrolliert werden müßten und daß bis zur Aufsiedlung die Länder das anfallende Land ordnungsgemäß bewirtschaften sollten.

Auch die Freien Demokraten bekräftigten in ihren an die britische Adresse gerichteten Stellungnahmen die Ablehnung gegenüber einem Entwurf, der eine „politische Absicht unorganisch mit agrarwirtschaftlichen Zielen“ verknüpfe. Das sei im wesentlichen auch der Grund dafür gewesen, daß der Sonderausschuß sich auf keine gemeinsame Grundlage einigen können. Daraus zog die FDP ebenso wie DP und CDU den Schluß, daß die Militärregierung aufgefordert werden müsse, einer Regelung der Angelegenheit auf bizonaler Ebene zuzustimmen, zumal die vorrangigen Ziele, nämlich Bereitstellung von Siedlungsland und Erzeugungssteigerung, „in einem möglichst weiten Planungsraum nach einheitlichen Grundsätzen“ verwirklicht werden sollten. Als geeignete Basis für eine breite Mehrheit und als „besonders sachdienliche Grundlage“ bezeichnete man die von der „Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Bauernverbände“ ausgearbeiteten „Richtlinien für die Durchführung der Agrarreform“⁴⁵.

Im einzelnen verurteilte auch die FDP, daß im britischen Entwurf die Kollektivschuld eines Berufszweiges behauptet und daraus ein Ausnahmerecht gegen diese Gruppe abgeleitet werde. Das dürfe unter keinen Umständen zugelassen werden, denn „wo gerechtfertigte Anliegen der Gesamtheit besonderen Schutz finden sollen

⁴³ Bodenreform im Schmelztiegel, in: Nds. Stimmen, Juli 1947, S. 6 f.

⁴⁴ Anlage 19 zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung. Diese Stellungnahme stand im Gegensatz zu der ersten positiven Reaktion im ZBR auf den britischen Entwurf.

⁴⁵ Antrag Luster-Haggeney v. 28. 6. 1947.

und müssen, gibt es genügend Mittel und Wege, um den Gebrauch und die Nutzung des Eigentums im Interesse des Gesamtvolkes zu bestimmen“. Jedoch sollten all jene Großgrundbesitzer, die sich Kriegsverbrechen schuldig gemacht hätten, enteignet werden.

In stärkerem Maße als die DP akzeptierte die FDP die Ansicht, daß es notwendig sei, unabhängig von jeder politischen Motivierung einem größeren Teil der Bevölkerung als bisher „Gelegenheit zur landwirtschaftlichen Siedlung und Betätigung zu geben“. Freilich müsse man, angesichts der eingeengten Möglichkeiten und vorhandenen Gefahren, rein pragmatisch vorgehen, d. h. die Sofortmaßnahmen auf den aus öffentlichen Quellen zur Verfügung stehenden Grundbesitz beschränken. Erst wenn dieses Landreservoir erschöpft sei, dürfe der private Landbesitz zwischen 150 und 500 ha mit einer prozentualen Abgabe zwischen 15 und 100 % belastet werden; in Ausnahmefällen solle diese Grenze auch bis hinab auf 50 ha unterschritten werden können. Zur Lösung dieses sozialen Problems sei aber auch die Rückgabe der deutschen Ostgebiete eine unverzichtbare Forderung.

Im übrigen war die FDP der Auffassung, daß schon aufgrund des für unausweichlich gehaltenen Lastenausgleichs eine tiefgreifende Besitzumschichtung in der Landwirtschaft einsetzen werde, zu deren Steuerung die Anwendung des Reichs-siedlungsgesetzes von 1919 ausreichen werde.

Die Schlußdebatte des Zonenbeirates

Der Zonenbeirat befaßte sich am 9. Juli 1947 auf seiner 13. Sitzung abschließend mit dem von den Engländern vorgelegten Gesetzentwurf⁴⁶. Nach Entgegennahme des Ausschußberichtes, der aufgrund der zutage getretenen sachlichen Differenzen die Unmöglichkeit eines Kompromisses zwischen den deutschen Parteistandpunkten konstatierte, kam es zu einer Einzelabstimmung über die wichtigsten Sachfragen⁴⁷. Da von vornherein feststand, daß die Plenumsbeschlüsse keine legislative Verbindlichkeit besitzen würden, konnten sich die deutschen Politiker von der Abstimmung lediglich eine gewisse Einflußnahme auf den endgültigen britischen Gesetzentwurf erhoffen, in dem vielleicht doch der eine oder andere deutsche Vorschlag, auch wenn er nur von einer knappen Mehrheit getragen war, berücksichtigt werden würde.

Immerhin zeigte die Abstimmung nicht nur Einmütigkeit bezüglich des Verfahrens – die einzelnen Abstimmungsergebnisse sollten nebst den von den Fraktionen vorgelegten Stellungnahmen der Kontrollkommission zugeleitet werden –, sondern auch in einigen Sachfragen. So forderte man einstimmig oder zumindest mit ganz klaren Mehrheiten: 1. eine Rückdatierung aller Bodenreformmaßnahmen auf den 8. Mai 1945; 2. eine Befugnis für die Landtage, auch die Flächen unterhalb der

⁴⁶ Protokoll der 13. Sitzung des ZBR (NSA, ZBR, Nr. 77 k).

⁴⁷ Aus der Anlage 14 zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung geht hervor, daß sich das Plenum bei dieser Schlußabstimmung zahlenmäßig so zusammensetzte: SPD 13, KPD 4, CDU 12, FDP 3, Zentrum 2 und DP 1, also insgesamt 35 Mitglieder. Diese Anlage enthält die genauen Einzelergebnisse dieser Abstimmung.

Maximalgrenze für die Siedlung heranziehen zu können; 3. die Beschlagnahme von Land aus dem ehemaligen Militärbesitz und dem der NSDAP; 4. eine Befreiung von Bodenreformabgaben für den Besitz der öffentlichen Hand, der Kirchen, der gemeinnützigen Körperschaften sowie für industriellen Grundbesitz; 5. keine Besserstellung ausländischer Staatsangehöriger; 6. eine Mitbeteiligung des DBV bei der praktischen Durchführung. In wesentlich wichtigeren Einzelfragen gab es dagegen nur sehr dünne Mehrheiten. Die knappe Linksmajorität stimmte für eine Herabsetzung der Maximalgrenze auf 100 ha GF bzw. 130 000 RM Einheitswert⁴⁸, für die Mitwirkung der Land- und Kreistage, sowie für eine Hinzuziehung von Beiräten aus den betroffenen Interessenverbänden, was übrigens auch von FDP und Zentrum bejaht wurde. Die gleiche Linksmehrheit wandte sich gegen eine Übertragung der Bodenreformzuständigkeit an den Wirtschaftsrat, gegen eine direkte Unterstellung der Landessiedlungsämter unter den Landwirtschaftsminister, gegen eine Entschädigung nach dem Einheitswert erst nach der Währungsreform, gegen eine weitgehende Ausnahmeregelung für private Muster- und Spezialbetriebe und gegen die Beschlagnahme des Domänenbesitzes.

Die Abstimmungsergebnisse bestätigten die schon zuvor sichtbar gewordenen grundsätzlichen Gegensätze. Die beiden Linksparteien, die meist vom Zentrum unterstützt wurden, forderten eine möglichst weite Ausdehnung der sofort einzuleitenden Bodenreformmaßnahmen, und zwar mit dem Ziel einer politisch und vor allem sozial motivierten Besitzumschichtung. Die bürgerlichen Parteien CDU und DP, meist unter Einschluß der FDP, plädierten dagegen für eine weitgehende Beibehaltung der gegebenen Besitzstruktur; Eingriffe in den Privatbesitz sollten nur im äußersten Bedarfsfalle und dann für alle gleichmäßig erfolgen.

Interessenverbände und Bodenreform

Die im Sommer 1946 einsetzende öffentliche Kontroverse um die Bodenreform in der britischen Zone hat den Prozeß von Verbandsgründungen im agrarischen Bereich erheblich beschleunigt. Die Palette reichte dabei von der „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“ über den „Deutschen Bauernverband“ mit seinen regionalen Unterorganisationen (z. B. NLV) bis hin zu den regionalen Vereinigungen der Großgrundbesitzer, wie in Niedersachsen der „Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen“.

Der „Deutsche Bauernverband“

Nachdem die für den 1. Oktober 1945 geplante Gründung eines „Allgemeinen Deutschen Bauernverbandes“ in Berlin am Einspruch des Kontrollrats gescheitert war, kam es erst am 29. 10. 1946 in München zum Zusammenschluß der bereits

⁴⁸ Aufgrund der andersgearteten Mehrheitsverhältnisse war dieser Antrag noch im Sonderausschuß knapp abgelehnt worden; die Mehrheit im Plenum wurde durch die Stimmenthaltung des Zentrums möglich. Der Rückwirkung dagegen hatte im Ausschuß nur eine 7:4-Mehrheit zugestimmt.

bestehenden Landesverbände in der „Arbeitsgemeinschaft der deutschen Bauernverbände“⁴⁹. Hermes übernahm die Leitung eines Organisationsausschusses, der es durchsetzte, daß ein halbes Jahr später in sämtlichen Ländern der Westzonen Bauernverbände bestanden, die den in München vereinbarten Richtlinien entsprachen⁵⁰. Im April 1947 wurde Hermes zum Vorsitzenden und Johannes Hummel, ebenfalls ein Mitglied der Berliner CDU, zum Hauptgeschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft gewählt, deren Sitz sich seit Herbst 1947 erst in Bonn und dann in Bad Godesberg befand.

Schon im Juni 1947 veranstaltete der Verband aus Anlaß der ZBR-Bodenreformdiskussion eine eigene Sitzung in Bad Homburg. Den dort von Prof. Niehaus vorgelegten „Gesetzentwurf zur Bodenreform“ leitete die Arbeitsgemeinschaft als eigene Empfehlung für die künftige Gesetzgebung an die Militärregierung weiter. Dieser Entwurf lag dann auch nach geringfügigen redaktionellen Änderungen dem Zonenbeirat als „Richtlinien für die Durchführung der Bodenreform“ (Antrag Luster-Haggeney) auf seiner Sitzung am 9. 7. 1947 vor⁵¹.

Nachdem endlich die besatzungsrechtlichen Hindernisse fortgefallen waren, konnte am 17. 8. 1948 die „Arbeitsgemeinschaft“ in einen rechtsfähigen Verein mit der Bezeichnung „Deutscher Bauernverband (Vereinigung der deutschen Bauernverbände) e.V.“ umgewandelt werden. Seine konstituierende Mitgliederversammlung wählte am 1./2. 10. 1948 in Bonn Andreas Hermes zum Vorsitzenden. „Insbesondere wurde dem neuen Spitzenverband zur Aufgabe gemacht, sich um die Realisierung folgender wirtschaftspolitischer Nah- bzw. Fernziele zu bemühen: einheitliche Gestaltung der Bodenreform, ausreichende Bereitstellung landwirtschaftlicher Betriebsmittel . . .“⁵²

Die personelle Zusammensetzung der DBV-Führung und die Vorlage einer Bodenreformkonzeption, die weitgehend den Vorstellungen von CDU, FDP und DP entsprach, verdeutlichte, daß der neue Verband keineswegs, wie ursprünglich betont, einen überparteilichen Zusammenschluß darstellte. Diese Tatsache rief vor allem bei der SPD größte Enttäuschung und Kritik hervor; eine für den Herbst 1947 geplante Gegenründung, in der alle „demokratischen Kräfte innerhalb der Landwirtschaft“ ohne jede parteipolitische Bindung erfaßt werden sollten, scheiterte jedoch rasch⁵³. Den Plan hatte die Furcht inspiriert, der DBV werde den Weg zur Restauration einer als überholt und demokratiefeindlich empfundenen Gesell-

⁴⁹ Zur Geschichte des Deutschen Bauernverbandes s. Hans Bürger, Die landwirtschaftliche Interessenvertretung in der Zeit von 1933 bis zur Gegenwart unter besonderer Berücksichtigung der westdeutschen Verhältnisse, Diss. Erlangen 1966, S. 124 ff., und Johannes Hummel, Zur Geschichte des Deutschen Bauernverbandes, in: Hermes-Festschrift, Neuwied 1958, S. 181 ff.

⁵⁰ Die Gründung des dem DBV angehörenden „Niedersächsischen Landvolkverbandes“ unter Führung des späteren DBV-Präsidenten Edmund Rehwinkel erfolgte am 18. 2. 1947 in Hannover (Vgl. NLV I 2 a/2 b, 1947).

⁵¹ ZEL-Aktenvermerk vom 17. 6. 1947 (BA, ZEL, Z 6 I/162, Bd. II, fol. 1) und Anlage zum Protokoll der 13. ZBR-Sitzung (NSA, ZBR Nr. 77 k).

⁵² Bürger, S. 151.

⁵³ Vgl. die Akten des Agrarpolitischen Ausschusses des SPD-Bezirks Braunschweig (AsD).

schafts- und Besitzordnung beschreiten. Zu deutlich stand den Sozialisten noch das Beispiel des „Reichslandbundes“ aus der Weimarer Republik vor Augen, der den Aufstieg der NSDAP nicht unerheblich begünstigt hatte.

Die Sachforderungen des Deutschen Bauernverbandes, dessen Mitwirkungsrecht an der Bodenreform von allen Parteien prinzipiell akzeptiert worden war, standen unter folgenden übergreifenden Gesichtspunkten: 1. Auf der Grundlage des Privateigentums bestehe eine soziale Hilfsverpflichtung derer, die alles gerettet hätten, für jene, die alles verloren hätten; daraus folge die Notwendigkeit einer umfassenden Siedlung aufgrund einer der Leistungsfähigkeit des einzelnen Landwirts entsprechenden Landabgabe gegen Entschädigung, die jedoch in keinem Fall eine politisch motivierte Sonderbehandlung darstellen dürfe. 2. Im Hinblick auf das Ziel der Produktionssteigerung sei eine sofortige Parzellierung zugunsten einer allmählichen Flüchtlingsansiedlung abzulehnen, weshalb freilich in Anbetracht des relativ geringen Siedlungslandvorrates nur ein Teil der Siedlungswilligen in die Landwirtschaft eingegliedert werden könne. 3. Die Rechtsgestaltung müsse in den Westzonen einheitlich sein und an das Reichssiedlungsgesetz von 1919 anknüpfen.

Diese Grundsätze und die „Richtlinien zu ihrer Durchführung“ zielten auf eine weitgehende Schonung des Privatbesitzes, der erst nach Ausschöpfung des öffentlichen Landbesitzes zu einer Staffelfabgabe in der bekannten Progression herangezogen werden sollte. Bei der Durchführung der Siedlungsaktion sollte den betroffenen Bauern ein weitgehendes Mitwirkungsrecht eingeräumt werden. Mit anderen Worten, der DBV wollte die Opfer für den eigenen Berufsstand so gering wie möglich halten und so spät wie möglich wirksam werden lassen. Er lehnte selbstverständlich jede politisch begründete Besitzumschichtung ab, die Niehaus, der Verfasser des DBV-Programms, als eine „Konzession an den Osten und an eine längst überholte ‚Junkerideologie‘ durch die Labour-Regierung“ verurteilt hatte⁵⁴.

Auch in seinen Landesverbänden entfaltete der DBV im Sinne dieses Sachprogramms schon im Sommer 1947 eine rege Aktivität. Am 21. 7. 1947 schickte der

⁵⁴ Heinrich Niehaus, Theorien, Vorschläge und Gesetze zur Agrarreform, in: Hefte für Agrarwissenschaft und Agrarpolitik, Heft 1, Opladen 1947. Beweis für das von den Briten angestrebte Sonderrecht sei, so Niehaus, die Tatsache, daß Labour ihre Agrarforderungen in England selbst ganz anders begründe: der Großgrundbesitz besitze hier keinen unangemessenen Machtanspruch, sondern sei in den letzten 50 Jahren seinen Investitionspflichten nicht mehr nachgekommen. Niehaus, der mit dieser Argumentation freilich die spezifisch historische und politische Begründung der britischen Bodenreformpläne in Deutschland übergang, kritisierte ferner neben den staatssozialistischen Tendenzen die Bestimmung, daß die Regierungen und nicht die Parlamente die Durchführungsbestimmungen erlassen dürften. Bedenklich sei ferner die Tatsache, daß ca. 1 Million ha zwischenbewirtschaftet werden müßten, der soziale Effekt hingegen gering bleibe; auf zu erwartenden 700–800 000 ha könne man allenfalls 35 000 Familien ansiedeln, während man auf den großbäuerlichen Betrieben zwischen 30 und 100 ha mühelos 50 000 Familien als Arbeitskräfte ansetzen könnte. Noch schärfer als die britischen Pläne attackierte Niehaus die Absichten der SPD, der er „orthodoxen Marxismus“ vorwarf. Außerdem sei die von ihr vorgeschlagene Entschädigungsart doppelte Rechtspraxis nach „nationalsozialistischem Vorbild“.

Niedersächsische Landvolkverband⁵⁵ an seine Kreisverbände ein Rundschreiben, in dem auf die DBV-Programmatik verwiesen und darüberhinaus ein Versuch angekündigt wurde, in der britischen Zone zusammen mit den politischen Parteien die Ausarbeitung eines Gesetzentwurfs auf der Grundlage der „Richtlinien des Deutschen Bauernverbands“ anzuregen, der dann dem Zonenbeirat vorzulegen sei. Diese Initiative des bäuerlichen Interessenverbands kam jedoch über das Stadium der Ankündigung nicht hinaus.

Die „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“

Fast gleichzeitig zur Gründung des „Deutschen Bauernverbands“ restaurierte sich mit der „Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation“ (GFK) ein Verband, dessen spezielle Zielsetzung seit 1912 darauf abzielte, die praktische Siedlung zu fördern, die Siedler zu beraten und ein Finanzierungssystem zu schaffen. Schon im Juni 1946 hatte sich in Bad Nenndorf ein „Vorbereitender Ausschuß zur Gründung der GFK“ zusammengefunden, der sich durch seinen Vorsitzenden, den späteren nordrhein-westfälischen Landwirtschaftsminister und CDU-Agrarexperten Heinrich Lübke, sowie mit einer schriftlichen Stellungnahme seines Mitgliedes Silvio Broederich im Sommer 1946 an der Bodenreformdiskussion im Zonenbeirat beteiligte.

Nach ihrer zonalen Zulassung im Oktober 1946 und der in Düsseldorf erfolgten endgültigen Konstituierung im Frühjahr 1947 griff die GFK mit einem Schreiben vom 20. 6. 1947 erneut in die Bodenreformdiskussion beim Zonenbeirat ein⁵⁶. Da es jetzt darauf ankomme, „alle Arten und Formen des Grundeigentums, die nicht mehr in Einklang stehen mit den berechtigten sozialen und wirtschaftlichen Forderungen des Gesamtvolkes, . . . den Zielen der inneren Kolonisation entsprechend zu überprüfen“, bekundete der Verband seine große Enttäuschung über den britischen Verordnungsentwurf. Werde er verwirklicht, bestehe die Gefahr, daß infolge des Gegensatzes zwischen der politischen Zielsetzung der Engländer und dem deutschen Wunsch nach einer der Siedlung dienenden Agrarreform eine wirklich umfassende Siedlungsbewegung verhindert werde. Um außerdem eine Zersplitterung der Bodenreformgesetzgebung in den Westzonen zu vermeiden, schlug die GFK – wie gleichzeitig CDU und DP – die Beratung der Bodenreform durch den Wirtschaftsrat und eine weitgehende Abstimmung des Reformgesetzes der britischen Zone mit dem bereits in Kraft befindlichen der US-Zone vor.

Vor allem durch Kleinsiedlung könne eine rasche Linderung der bestehenden Flüchtlingsnot erreicht werden. Dazu müsse jeglicher Grundbesitz, der die Größe eines Familienbetriebes übersteige, durch Landabgabe beitragen; über die im wesentlichen politische Problematik einer Maximalgrenze sollten sich die politischen Parteien auseinandersetzen. Eine solchermaßen vor allem als sozialwirtschaftliche Verpflichtung empfundene Agrarreform werde keine Produktionseinbuße nach sich ziehen. Der britische Entwurf jedoch könne zur Erreichung des

⁵⁵ NLV-Rundschreiben vom 21. 7. 1947 (NLV, 2 a/2 b).

⁵⁶ Anlage 2 zum Protokoll der Sitzung des ZBR-SaFAR am 22. 6. 1947 (IfZ-Archiv).

notwendigen Siedlungsumfangs bestenfalls als Mindestforderung angesehen werden, den zu erweitern die Landesparlamente ermächtigt werden müßten.

Diese Zielsetzung deckte sich zwar in vielem mit den Vorschlägen der bürgerlichen Parteien und des DBV, war aber wesentlich stärker sozialpolitisch motiviert. Wenn- gleich die GFK sich scheute, eine tiefgreifende Besitzumschichtung zu fordern, die alte Struktur also auch erhalten wollte, so hielt sie doch beträchtliche Opfer fast aller Landwirte für notwendig, um einen größeren Prozentsatz von Flüchtlingen ansetzen zu können.

Vergleicht man die Position der GFK vom Sommer 1947 mit der vom Sommer 1946, so wird allerdings deutlich, daß sie noch im Jahr zuvor wesentlich tiefere Eingriffe befürwortet hatte. Inzwischen hatte sich eine Anpassung an jene Mittel- parteien vollzogen, mit denen sich die Gesellschaft personell und sachlich verbun- den fühlte und von denen sie eine Erfüllung der eigenen Vorstellungen erwartete. Wohl trat die GFK noch immer für eine breitere Streuung des agrarischen Eigen- tums ein, begann jedoch zugleich den Eigentumsbegriff konsequenter zu verteidigen und allzu tiefgreifende Strukturänderungen entschieden abzulehnen.

Die „Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen“

Hatte sich in Niedersachsen bis zum Herbst 1946 vor allem die NLP der durch eine Bodenreform in ihrem Besitzstand bedrohten Großgrundbesitzer angenom- men und eine fast uneingeschränkte Besitzerhaltung vertreten, so wagten sich Ende des Jahres erstmals die unmittelbar Betroffenen selbst an die Bildung einer auf Abwehr der Bodenreform bedachten Interessenorganisation heran; ähnlich verlief die Entwicklung in Schleswig-Holstein.

Auf Initiative eines Großgrundbesitzers, des Freiherrn von Knigge, wurde im Zusammenwirken mit der NLP im Dezember 1946 eine „Vorbereitende Arbeits- gemeinschaft für Agrarfragen“ ins Leben gerufen⁵⁷, die, vor allem nach 1949, bei der Durchführung der Bodenreformgesetzgebung in Niedersachsen zum entschei- denden Gesprächspartner des Landwirtschaftsministeriums wurde. Knigge und seine Standesgenossen bejahten wohl eine Siedlung, die einer Leistungssteigerung und der Selbsthaftmachung der zahllosen Ostflüchtlinge zu dienen habe; doch sollte für diese Aufgaben erst einmal der umfangreiche Grundbesitz der NSDAP, der ehemaligen Wehrmacht und der öffentlichen Hand herangezogen werden. Als Hauptziel des neuen Verbandes wurde aber, gerade jetzt, da man unmittelbar vor schwerwiegenden Entscheidungen im agrarischen Bereich stehe, der Kampf gegen eine „rein politisch begründete Bodenreform“ bezeichnet⁵⁸.

⁵⁷ Brief Knigges an das DP-Generalsekretariat im Dezember 1946 (NSA, DP, ZBR u. a.).

⁵⁸ Das geringe Verständnis, das Vertreter des westdeutschen Großgrundbesitzes für die ge- wandelten sozialen Verhältnisse aufbrachten, spiegelt auch jener Brief, den Gf. v. d. Schu- lenburg-Lüerdissen am 7. 5. 1947 an Schlange schrieb (BA, Z 6 I/161, Bd. I, fol. 64) und in dem heftige Kritik an dessen Eintreten für eine Bodenreform geübt wurde. Das sei umso unverständlicher, als Schlange damit doch gerade jenen Kommunisten in die Hände arbeite, die ihn im Osten von seinem Besitz verjagt hätten; weder trage – wie der 20. 7. 1944 be- weise – der deutsche Großgrundbesitz politische Schuld noch sei er wirtschaftlich ersetzbar.

Der „Deutsche Gewerkschaftsbund“

Die Bodenreform berührte 1946/47 jedoch nicht nur die agrarischen Verbände; seit Herbst 1946 beteiligten sich auch die Gewerkschaften der britischen Zone lebhaft an der Diskussion.

Schon auf der Zonenkonferenz vom 21.–23. 8. 1946 in Bielefeld hatte der Landarbeitervertreter Bresk, Mitglied des ZBR, Zustimmung gefunden, als er die Forderung erhob, landwirtschaftlichen Grund und Boden nach sozialistischen Prinzipien in genossenschaftliches Eigentum zu überführen, zugleich aber den bislang von Schlange vorgelegten Bodenreformvorschlägen „stärkstes Mißtrauen entgegenzusetzen“⁵⁹. Die gleiche Forderung nahm dann im April 1947 der DGB-Gründungskongreß in einer fast einstimmig verabschiedeten EntschlieÙung an⁶⁰.

Um diese pauschale Forderung zu konkretisieren, erhielt der Agrarexperte des DGB, Teichmann, den Auftrag, ein entsprechendes Programm auszuarbeiten. Teichmann nahm im Sommer 1947 Kontakt mit den Einzelgewerkschaften der Bizone und mit einigen der Gewerkschaftsbewegung nahestehenden Gruppen auf, so mit der „Agrarsozialen Arbeitsgruppe“ in Göttingen⁶¹. Ergebnis des Meinungsaustausches war dann eine umfangreiche Expertise, die der DGB Ende 1947 veröffentlichte⁶².

Dieser heftig umstrittene Diskussionsbeitrag ist vor allem deshalb so bemerkenswert, weil er eine bislang noch nicht vertretene Begründung für eine umfassende Reform enthält, d. h. die Bodenreform wurde nicht als bloÙe politische StrafmaÙnahme oder als Soforthilfe für die Flüchtlinge gesehen, sondern in den Zusammenhang einer sozialistischen Gesamtentwicklung der Volkswirtschaft gestellt. Neben das historisch-politische Argument für die Entmachtung des Großgrundbesitzes trat also die Feststellung, daÙ „Planwirtschaft im Allgemeininteresse“ erst möglich werde „nach Enteignung des Großeigentums“. Außerdem werde im Rahmen dieser künftigen Planwirtschaft, und zwar aufgrund der gewandelten Verhältnisse der Nachkriegszeit, die landwirtschaftliche Produktion eine größere Bedeutung als früher haben, woraus sich die wirtschaftliche Zielsetzung einer landwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung ergebe. Zu solchen Notwendigkeiten

Demzufolge könne ein „wahrer Konservativer“, wie es eigentlich doch auch Schlange sei, niemals für eine Bodenreform eintreten.

⁵⁹ Protokoll der Gewerkschafts-Konferenz der britischen Zone vom 21.–23. 8. 1946 in Bielefeld. Hrsg. v. Gewerkschaftlichen Zonensekretariat, Bielefeld o. J., S. 25 f.

⁶⁰ Protokoll des Gründungskongresses des DGB. 1. Bundeskongreß des DGB der britischen Zone vom 22.–25. 4. 1947 in Bielefeld, hrsg. v. DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf 1947, S. 57 f., S. 142. Eine ähnliche Resolution verabschiedete auch die 4. Interzonenkonferenz der deutschen Gewerkschaften am 8. 5. 1947 (vgl. Albert Behrendt, Die Interzonenkonferenzen der deutschen Gewerkschaften, Berlin 1963, S. 436).

⁶¹ Diese Arbeitsgruppe, in der man bereits seit 1939 über sozialistische Konzeptionen im Agrarbereich nachgedacht hatte, konstituierte sich im Sommer 1945 und legte im Juni bzw. Oktober 1946 erste Denkschriften zur Bodenreform vor (ASG, D 5 b 1:1: Entwurf zu einem Agrarreformgesetz der Westzonen). Treibende Kraft dieser Gruppe, die sich seit 30. 11. 47 „Agrarsoziale Gesellschaft“ nannte, war der Sozialist Artur von Machui (zeitweiliger Mitarbeiter des ZEL).

komme der – für den Verfasser der Denkschrift offenkundige – Wille der Arbeiterschaft, Bodenbesitz zu erhalten, um wirtschaftlich gesicherter und unabhängiger zu sein. Freilich werde dieses Streben an Bedeutung verlieren, „je weiter die Umbildung der krisenhaften kapitalistischen Wirtschaft zur Gemeinwirtschaft der Vollbeschäftigung“ fortschreite.

Zur Erreichung dieser drei Ziele hielt der DGB die generelle Aufsiedlung des Großgrundbesitzes, wie sie in der SBZ praktiziert und von der KPD auch im Westen empfohlen worden war, allerdings für gänzlich ungeeignet. Ein derartiges Vorgehen stelle keine Vergesellschaftung oder Sozialisierung der Landwirtschaft dar, sondern führe zu rückschrittlichen, kleinkapitalistischen Formen, mit denen die Agrarstruktur nicht über die hochkapitalistische Entwicklungsstufe hinausbringen sei. Außerdem könne bei einer besiedlungsfähigen Großbetriebsfläche von allenfalls 670 000 ha der Landhunger von Millionen Vertriebenen und landsuchenden Arbeitern nicht befriedigt werden; allenfalls seien 340 000 Menschen neu anzusetzen. Das Ergebnis einer derartigen Lösung werde auch im Hinblick auf die Produktion unbefriedigend bleiben. Da man anfangs die neuen Kleinbetriebe nicht einmal mit den notwendigsten Produktionsmitteln ausstatten könne und zudem ihr Eigenverbrauch relativ hoch sei, müßten die Erträge zunächst einmal zwangsläufig absinken. Auch werde die Schaffung zahlloser Kleinbetriebe eine agrarwirtschaftliche Fehlentwicklung einleiten: Kleinbetriebe könnten am meisten in der Veredelungsproduktion leisten; da für die nächste Zukunft mit den notwendigen Nahrungs- und Futtermittelimporten, die früher zum Teil aus den verlorengegangenen Ostgebieten geliefert worden seien, jedoch nicht gerechnet werden dürfe, würde eine völlige Umstellung auf Veredelungsproduktion zwar 30 Millionen Menschen einen relativ hohen Ernährungsstandard verschaffen, andererseits aber 30 Millionen Menschen dem Hungertod ausliefern⁶³.

Die Bodenreform sei mithin in keiner Weise gegen den *Großbetrieb*, sondern nur gegen das *Großeigentum* gerichtet. Daher sollten die landwirtschaftlichen Großbetriebe vergesellschaftet und in Gemeineigentum überführt werden: „Eine solche Lösung ist sicher ebensowohl eine fortschrittliche Lösung, wie es die Überführung von großindustriellen Werken in Gemeineigentum ist, und eine solche Maßnahme läge ebenso im Sinne einer Sozialisierung wie die Vergesellschaftung der Grundindustrien.“ Zu diskutieren sei freilich noch die Frage, ob die mit dem Großbetrieb verbundene wirtschaftliche Macht nicht bloß vom bisherigen Eigentümer an andere übergehe, die sie ebenso mißbrauchen könnten. Solche Bedenken seien freilich dann unberechtigt, wenn mit einer Vergesellschaftung der Großbetriebe eine De-

⁶² Bodenreform. Veröffentlicht vom Wirtschafts-Institut der Gewerkschaften der Britischen Zone. Verfaßt von Dr. Ulrich Teichmann (ASG, D 5, b/1:3). Als Diskussionsbeitrag zu dieser Denkschrift vgl. Artur v. Machui, Stellungnahme zur agrarsozialen Situation. II. Gutachten für die Gewerkschaften der Westzonen zur Bodenreform (a. a. O.).

⁶³ Schlange argumentierte genau entgegengesetzt: da die deutsche Wirtschaft rasch wieder Zugang zum Weltmarkt finden werde und von dort die Grundnahrungsmittel importieren könne, sei die weitgehende Umstellung auf Veredelungswirtschaft in Klein- und Mittelbetrieben anzustreben.

mokratisierung einhergehe, „d. h. wenn dafür Sorge getragen wird, daß die Großproduktion einer umfassenden allgemeinen demokratischen Kontrolle unterstellt bleibt. Die Leiter vergesellschafteter Betriebe . . . können bei Abhängigkeit von demokratischen Instanzen niemals private Machtpolitik treiben“⁶⁴. Damit könne man zugleich der Forderung nach Erzeugungssteigerung gerecht werden, da die durchschnittlichen Erträge und Leistungen der Großbetriebe auf dem Sektor der landwirtschaftlichen Massenerzeugnisse höher als die des Kleinbetriebes lägen.

Bei der Frage nach der günstigsten Bewirtschaftungsform wurden Verpachtung und genossenschaftliche Betriebsführung abgelehnt. Geeignete Alternativen seien vielmehr: der Zusammenschluß der Großbetriebe zu Landbewirtschaftungsgesellschaften mit beschränkter Haftung, wobei die Gesellschafter landwirtschaftliche Genossenschaften, Konsumgenossenschaften, Kommunal- oder Landesbehörden sein könnten. Der regionale Zusammenschluß dieser Gesellschaften gäbe gleichzeitig einen zweckmäßigen Rahmen ab, um die Landwirtschaft planwirtschaftlich zu steuern. „Eine solche Vergesellschaftung der landwirtschaftlichen Großbetriebe kann als Form einer Sozialisierung angesehen werden. Bei einer Vergesellschaftung würden die landwirtschaftlichen Großbetriebe Kristallisationskerne für eine sozialisierte Landwirtschaft werden können.“

Die Vergesellschaftung werde gewiß dazu führen, daß der Einzelbetrieb sein Eigenleben weitgehend aufgeben müsse, doch werde sich die Leitung des effektiveren Gesamtbetriebes aus dem Willen des einzelnen Bauern ableiten und durch ihn kontrolliert werden.

Um auch die Flüchtlingsnot wirksam zu lindern, müsse eine zusätzliche Kleingartenaktion gestartet werden. Dadurch könnten die ansonsten überwiegend in die gewerbliche Wirtschaft zu integrierenden Flüchtlinge wirtschaftlich krisenfester gemacht werden und andererseits einen Ausgleich zur immer stärker mechanisierten Industriearbeit finden. Der Autor der Expertise verzichtete also bewußt auf die Forderung, möglichst viele der vertriebenen Landwirte auf neuem Privatbesitz selbsthaft zu machen. Das zur Durchführung der Aktion benötigte Land könne, so meinte er, aus bisher unbenutztem Grundbesitz, aus einer Abgabe der großbäuerlichen Betriebe zwischen 20 und 100 ha und durch Heranziehung schlecht bewirtschafteter Kleinbetriebe gewonnen werden. Da der materielle Aufwand gering sei, stehe im übrigen einem sofortigen Beginn der Kleingartenaktion nichts im Wege.

Schließlich wurden die Überlegungen in folgenden Sätzen zusammengefaßt: „Ziel einer Bodenreform muß sein, die landwirtschaftliche Großproduktion, die die Grundnahrung und eventuell auch Futtermittel für die Veredelungsproduktion erzeugt, zu erhalten, wirksam zu steigern, und durch Vergesellschaftung im Dienste des Allgemeininteresses unmittelbar nutzbar zu machen. Der bäuerliche Kleinbetriebssektor muß erhalten bleiben, soweit er rationelle Veredelungsproduktion betreibt. Der groß- und kleinlandwirtschaftliche Sektor würde zu ergänzen sein

⁶⁴ Bodenreform, S. 13 f.

durch einen Sektor von Kleinsiedlergärten, in denen in intensiver gärtnerischer Produktion erhebliche Beiträge zur allgemeinen Ernährungswirtschaft geleistet würden und durch die der Masse der städtischen Arbeiterschaft wirtschaftliche Sicherheit und Arbeitsausgleich gegeben würden. Eine solche Bodenreform würde den eingangs aufgestellten Forderungen entsprechen; nämlich Entmachtung des privaten Grundeigentums, Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und Bodenerwerb der Arbeiterschaft. Diesen Forderungen kann durch eine bloße landwirtschaftliche Siedlungsaktion, d. h. durch Schaffung relativ weniger Bauernstellen, nicht entsprochen werden, abgesehen davon, daß eine solche Aktion nicht im Sinne einer Entwicklung zur sozialistischen Planwirtschaft liegt. Diese Forderungen können aber erfüllt werden durch Enteignung der landwirtschaftlichen Großbetriebe und ein Kleinsiedlungswerk.“⁶⁵

Vergleicht man die Überlegungen des DGB mit den Vorschlägen anderer politischer Gruppen, so fällt auf, daß der DGB einen besonders weitgehenden Strukturwandel wollte und in der Tat einen Neuansatz entwickelt hatte. Stärker als alle anderen sah der DGB die Bodenreform unter gesamtwirtschaftlichen und unter ideologischen Gesichtspunkten; gerade darin lag der Grund für die Geschlossenheit und Überzeugungskraft dieses Konzepts. Neu war vor allem, daß hier Überlegungen hinsichtlich neuer Eigentumsformen, wie sie innerhalb der SPD bislang nur andeutungsweise vorgebracht worden waren, konsequent zu Ende geführt wurden; Lehren aus der Vergangenheit waren mit konstruktiven Plänen zur Bewältigung der schwierigen Gegenwartsverhältnisse verbunden.

Doch die gedankliche Geschlossenheit des Konzepts konnte nicht über die Schwächen, die ihm anhafteten, hinwegtäuschen. Wie sich nur allzu schnell herausstellen sollte, erwies sich die aus der Analyse der damaligen Wirtschaftssituation abgeleitete Perspektive für die wirtschaftliche und politische Gesamtentwicklung als falsch. Die Tatsache, daß die Westzonen viel schneller als erwartet Zugang zum Welthandel, Anschluß an die Weltwirtschaft und neue industrielle Stärke fanden, nahm dem Konzept wesentliche Voraussetzungen. Westdeutschland konnte schon nach kurzer Zeit die Grundnahrungsmittel wieder auf dem Weltmarkt erhalten und mit Industrieerzeugnissen bezahlen, so daß ein wichtiges Argument für Grundnahrungsmittel erzeugende Großbetriebe fortfiel.

Die Denkschrift fand weder bei der Linken noch bei den bürgerlichen Parteien oder gar den Bauern selbst nennenswerte Zustimmung. Nun war es zwar wenig überraschend, daß die CDU das Konzept als Versuch zur „Kolchosisierung der Landwirtschaft“ disqualifizierte⁶⁶ und daß der DBV – trotz seiner Zustimmung zu Einzelüberlegungen – die Aufhebung des Prinzips individueller Bewirtschaftung heftig kritisierte⁶⁷. Aber auch die SPD reagierte überwiegend ablehnend⁶⁸, und zwar

⁶⁵ A. a. O., S. 30 f.

⁶⁶ Schröter – CDU im Schleswig-holsteinischen Landtag, 10. Sitzung am 12. 3. 1948.

⁶⁷ DBK Nr. 2 v. 29. 2. 1948, S. 4.

⁶⁸ Eine scharfe Zurückweisung erteilte z. B. Arp für die SPD Schleswig-Holsteins (10. Sitzung v. 12. 3. 1948).

deshalb, weil sich bei ihr – die Kommunisten taten das Konzept als „Demagogie“⁶⁹ ab – bereits 1947/48 die Überzeugung durchgesetzt hatte, daß eine sozialistische Umformung der Landwirtschaft in absehbarer Zeit nicht zu realisieren und demzufolge einer Vermehrung der bäuerlichen Familienbetriebe der Vorrang einzuräumen sei.

Der Erlaß der Militärregierungs-Verordnung Nr. 103

Nachdem es auf der 13. Sitzung des Zonenbeirates am 8./9. Juli 1947 zu keiner mehrheitlichen deutschen Stellungnahme gekommen war und der Besatzungsmacht lediglich die Abstimmungsergebnisse nebst Grundsatzklärungen der Parteien zugeleitet worden waren, blieb es ungewiß, ob und in welchem Maße die britischen Stellen die von den Deutschen mit knappen Mehrheiten verabschiedeten Einzelforderungen in dem endgültigen Gesetz berücksichtigen würden. Sofort nach Abschluß der deutschen Beratungen befaßte sich die Kontrollkommission in Berlin mit dem Gesetzentwurf, bis die Angelegenheit im August dem Deutschlandministerium in London übergeben wurde. Während dieser Beratungsphase holten die Londoner Stellen über ihren Verbindungsmann Klatt direkt vom ZEL zusätzliches statistisches Material ein, um sich Klarheit über den Umfang des voraussichtlichen Produktionsausfalls zu verschaffen. Dabei gingen die Briten davon aus, daß die von der Reform betroffene Grundfläche etwa 30 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Zone ausmache, so daß mit einem ungefähren Produktionsrückgang von insgesamt 3 % zu rechnen sei, der durch verstärkten Hackfruchtanbau ausgeglichen werden sollte. Um den Ausfall nicht noch zu vergrößern, wurde bereits zu diesem Zeitpunkt von den Briten eine Staffelabgabe abgelehnt⁷⁰.

Der Beratungsprozeß innerhalb der britischen Instanzen vollzog sich nun wie vorgesehen, so daß der stellvertretende britische Militärgouverneur die „Verordnung Nr. 103 Bodenreform“ am 4. September 1947 unterzeichnen und am 11. September 1947 veröffentlichen konnte⁷¹.

Dieses Rahmengesetz unterschied sich deutlicher von dem im Juni 1947 vorgelegten Entwurf, als das nach allen britischen Erklärungen zu erwarten gewesen war: die scharfe deutsche Kritik hatte ihren Eindruck nicht verfehlt⁷². Unverändert, wie von Robertson angekündigt, war die in der Präambel aufgestellte politische und soziale Zielsetzung (Entmachtung des Großgrundbesitzes, Reagrarisierung zur Ansiedlung von mehr Menschen auf dem Lande) geblieben. Auch die Maximalgrenze (Art. I) war, entgegen der knappen Zonenbeiratsmehrheit für 100 ha, auf 150 ha „landwirtschaftlich nutzbarer Fläche“ festgesetzt worden, freilich mit der wichtigen Einschränkung, daß die Länder die Befugnis hätten, diese Grenze zu unterschreiten. Und noch immer lautete das oberste Prinzip der englischen Verordnung, daß die Produktion nicht negativ beeinflusst werden dürfe.

⁶⁹ Behrendt, S. 212 f.

⁷⁰ ZEL-Aktenvermerk über eine Besprechung mit Klatt am 12. 8. 1947 (BA, ZEL, Z 6 I/161, Bd. 1).

⁷¹ ABl. der Militärregierung Deutschland, Britisches Kontrollgebiet No. 21, 1947, S. 595 f.

⁷² Vgl. ZBR-Informationsdienst v. 11. 9. 1947 (NSA, ZBR, Nr. 77 e).

Die übrigen Artikel der Verordnung waren aber gegenüber dem Entwurf erheblich gestrafft worden. Neu war vor allem, daß die umfangreichen Befugnisse, die zuvor den Landkommissionen zugedacht gewesen waren, jetzt den Ländern eingeräumt wurden. Schon innerhalb der nächsten drei Monate sollten die Parlamente der Länder die entsprechenden Durchführungsbestimmungen zu der Rahmenverordnung erarbeiten und verabschieden, damit der in Moskau beschlossene Termin eingehalten und die Reform bis zur Frühjahrsbestellung 1948 durchgeführt werden könne.

Durch die beträchtliche Ausweitung der Länderbefugnisse stellte die britische Militärregierung die Bodenreform bewußt in starke Abhängigkeit von den unterschiedlichen politischen Kräfteverhältnissen in den einzelnen Parlamenten. Die Länderkompetenz blieb freilich durch die Auflage eingeschränkt, daß alle Ausführungsbestimmungen vor ihrer Inkraftsetzung von dem jeweiligen britischen Regional Commissioner geprüft und genehmigt werden mußten.

Immerhin besaßen die Länderparlamente nun das Recht, Ausführungsgesetze zur Beschaffung von zusätzlichem Siedlungsland zu beschließen; sie sollten ferner die Frage des Wahlrechts für den bisherigen Besitzer, die Art einer prinzipiell vorgesehenen Entschädigung, die Vorschriften für die Zwischenbewirtschaftung und schließliche Verwendung des enteigneten Landes sowie die Ausnahmebestimmungen regeln können.

Angesichts der heftigen Kritik und des disparaten Meinungsbildes im ZBR hatten sich also die Briten entschlossen, erneut den Weg des vermutlich geringsten Widerstandes einzuschlagen und den Rahmen für diese Gesetzgebung noch weiter zu ziehen als ursprünglich beabsichtigt. So wurden nur einige allgemeine Prinzipien festgelegt, deren Einhaltung man kontrollieren wollte, während ansonsten die Durchführung weitestgehend den Ländern selbst überlassen blieb, wohl auch in dem Bewußtsein, daß es sich um eine Sache handele, die ohnehin bald unter die Befugnisse einer deutschen Regierung fallen werde. Diese Haltung fiel den Briten um so leichter, als sie selbst keinen eindeutigen Standpunkt in dieser Frage hatten entwickeln können. Freilich dürften sich die Briten auch darüber im klaren gewesen sein, daß die von ihnen dekretierte Regelung im Grunde nur jene sachlichen und politischen Differenzen, die zwischen den Parteien im Zonenbeirat sichtbar geworden waren, in die Länderparlamente verlagerte.

Damit wuchs aber die Gefahr, angesichts der unterschiedlichen Mehrheiten in den Parlamenten, daß die Rechtszersplitterung innerhalb der Zone zunahm. Und es gehörte auch kein besonderer Weitblick dazu, die von den Briten gesetzte Dreimonatsfrist im Hinblick auf die zu erwartenden langwierigen parlamentarischen Diskussionen und eventuellen deutsch-britischen Meinungsverschiedenheiten für unrealistisch zu halten; eine weitere Verzögerung der Bodenreform schien schon jetzt wahrscheinlich.

Die Briten dürften sich dieser Schwierigkeiten bewußt gewesen sein; man kann also annehmen, daß sie die Verzögerung in Kauf zu nehmen bereit waren, zumal sie, wenn die kontroverse Frage künftig weitgehend den Deutschen selbst überlas-

sen blieb, nicht mehr so sehr ins Schußfeld deutscher Kritik geraten konnten. Mit den erteilten sachlichen wie zeitlichen Auflagen und mit dem allgemeinen Kontrollvorbehalt glaubten sie, sowohl den in Moskau eingegangenen Verpflichtungen nachgekommen zu sein als auch den politischen und wirtschaftlichen Bedingungen in ihrer Zone entsprochen zu haben⁷³.

Die britische Militärregierung besaß offensichtlich zu diesem Zeitpunkt und auf diesem Sektor nur noch geringe Neigung, von sich aus strukturverändernde gesellschaftspolitische Maßnahmen in Gang zu bringen. Das meinte auch das Zonenbeiratssekretariat, wenn es feststellte, der Vorbehalt des Einspruchsrechts für die Ländergouverneure lasse den Schluß zu, „daß besonders radikale Lösungen, die nach Meinung der britischen Militärregierung diese Produktion gefährden, auch einem britischen Veto ausgesetzt sind“⁷⁴.

Hatte bereits der Juni-Entwurf der Militärregierung bei allen Parteien Kritik, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven, hervorgerufen, so stieß der Gesetzestext selbst ebenfalls auf wenig Gegenliebe. Im Anschluß an Bishops begründende Stellungnahme vom 11. 9. 1947 äußerte Kriedemann für die SPD⁷⁵ sein Bedauern über die Verwässerung der Bodenreform durch die Briten. Da es die Militärregierung jetzt versäumt habe, einheitliches Zonenrecht zu schaffen, werde in den nächsten Monaten in den Ländern ein erbitterter politischer Meinungskampf ausbrechen. Die Sozialdemokraten hätten es für besser gehalten, wenn sich die Militärregierung im Sinne einer gleichmäßigen Entwicklung in allen Ländern auf die in der Schlußabstimmung des Zonenbeirats sichtbar gewordenen Mehrheiten gestützt hätte.

Lehnte die SPD die Verordnung als zu wenig umfassend ab, so verurteilte sie DP-Vorsitzender Heinrich Hellwege⁷⁶, weil sie mit ihrer politischen Begründung zu stark in „menschliche Grundrechte“ eingreife. So werde das Privateigentum eines kleinen Personenkreises angegriffen, während die Inhaber anderer Vermögen verschont blieben. Überdies hätten sich die Briten schon teilweise aus ihrer Verantwortung zurückgezogen, wie in der Entschädigungsfrage, die ja nun von den Ländern geregelt werden solle, besonders sichtbar werde. Im übrigen wies die DP schon jetzt, sicher nicht zu Unrecht, auf die Gefahr hin, daß eine derart komplizierte Materie nicht in drei Monaten geregelt werden könne, allenfalls in der fünffachen Zeit.

Wie SPD und DP kritisierte die KPD in ihrer Stellungnahme, daß die eigenen Vorschläge nicht berücksichtigt worden seien; insbesondere sei keine Möglichkeit zur Durchführung eines Volksentscheids über die Bodenreformfrage eröffnet wor-

⁷³ Vgl. Bishops Rede vor dem ZBR am 10. 9. 1947, Anlage 15 zum Protokoll der 14. ZBR-Sitzung (NSA, ZBR, Nr. 77 I).

⁷⁴ ZBR-Informationsdienst v. 11. 9. 1947.

⁷⁵ Anlage 15 zum Protokoll der 14. ZBR-Sitzung. Eine ähnliche Stellungnahme erfolgte auf der Tagung des Agrarpolitischen Ausschusses der SPD am 20./21. 9. 1947 in Offenbach; AsD, SPD-Bz. Braunschweig und SPD, 2 (1947), Nr. 38 v. 20. 9. 1947, 1 f.

⁷⁶ Anlage 15 zum Protokoll der 14. ZBR-Sitzung.

den⁷⁷. Ähnlich wie die SPD bemängelte die KPD auch die geringe Effizienz des Gesetzes, die vor allem daraus resultiere, daß den zu Enteignenden in Artikel VIII die Beschreitung des ordentlichen Rechtsweges eingeräumt werde. Das bedeute die Verhinderung jeder Enteignung, da die Justiz noch zu fast 80 % mit belasteten Nazis besetzt sei. So bestehe die Gefahr, „daß dieses Gesetz uns ebensowenig eine Bodenreform bringen wird, wie die Entnazifizierung eine Entfernung und Bestrafung der Kriegsverbrecher und Naziaktivisten in der britischen Zone brachte“. Folglich kündigte die KPD an, den Kampf für eine „wirkliche Bodenreform“ gemeinsam mit den landarmen und landlosen Bauern, den Flüchtlingen und Arbeitern weiterzuführen.

Auch die Interessenorganisation der Bauern äußerte sich enttäuscht über die Nichtbeachtung der eigenen Vorschläge. Repräsentativ für die Haltung des DBV war die am 11. 9. 1947⁷⁸ publizierte Stellungnahme des NLV, die den politischen Parteien zugeleitet werden sollte. Die britische Verordnung sei aus folgenden Gründen abzulehnen: 1. sei das Gesetz laut Präambel von politischen, nicht aber von agrarwirtschaftlichen Gesichtspunkten geleitet, diene also nicht der Ertragssteigerung; 2. gebe es in Niedersachsen, wie in der gesamten britischen Zone, praktisch überhaupt keinen Großgrundbesitz; 3. sei die Verordnung keine Bodenreform, „sondern lediglich ein schwerer Eingriff in das Prinzip des Privateigentums und eine nicht zu verantwortende Gefährdung der landwirtschaftlichen Erzeugungslage“; 4. sei der Zeitpunkt für die geplante Reform denkbar ungünstig und bei der gegenwärtigen Ernährungslage nicht zu verantworten; 5. müsse einer Bodenreform eine Währungsreform vorangehen, da eine Entschädigung nach gegenwärtiger Währung einer entschädigungslosen Enteignung nahekomme; 6. müsse vor Durchführung einer umfassenden Bodenreform ein Friedensvertrag, der auch die Grenzfragen und das Flüchtlingsproblem regle, abgeschlossen werden; 7. fehlten zur Zeit die materiellen Voraussetzungen für die Errichtung von Neubauernstellen; 8. sei es ratsam, die weitere Behandlung der Ausführungsverordnungen an den Zweizonenwirtschaftsrat zu übergeben, damit in den beiden Westzonen eine einheitliche Regelung gewährleistet sei.

6. Die deutschen Bemühungen um eine bizonale Bodenreformregelung bzw. um eine zoneneinheitliche Durchführung des britischen Rahmengesetzes

Im reformierten Wirtschaftsrat, der sich am 25. 6. 1947 als Legislativorgan konstituierte und aus 52 Abgeordneten bestand, besaßen die drei bürgerlichen Parteien CDU/CSU, FDP und DP eine knappe Mehrheit, die sie – was sich als überaus folgenreich für die künftige Machtverteilung in der Bundesrepublik erweisen sollte – zur Besetzung der Verwaltungsdirektorenposten mit eigenen Vertretern nutzen

⁷⁷ Anlage 23 zum Protokoll der 14. ZBR-Sitzung.

⁷⁸ Rundschreiben Nr. 1 des NLV an alle Kreisverbände vom 11. 9. 1947 (NLV 1947/1948, S. 5).

konnten; praktisch bestand schon seit Sommer 1947 so etwas wie eine „bürgerliche Regierungskoalition“¹.

Das Mehrheitsverhältnis erlangte umso größere Bedeutung, als sich die Vorstellungen der bürgerlichen Parteien hinsichtlich der künftigen Wirtschaftsstruktur weitgehend mit den Plänen der Amerikaner deckten, die sich zu diesem Zeitpunkt anschickten, durch eine großangelegte wirtschaftliche Hilfsaktion, den „Marshallplan“, der kriegsgeschädigten westeuropäischen Wirtschaft unter Einschluß des „Vereinigten Wirtschaftsgebiets“ zu helfen.

So sind bereits im Wirtschaftsrat unter amerikanischem Einfluß wirtschaftspolitische Grundsatzentscheidungen gefällt worden, insbesondere die Gesetze zur Währungsreform im Sommer 1948, die die wirtschaftliche und soziale Struktur der Bundesrepublik vorprägten². Da zugleich die Briten aufgrund ihrer finanziellen Abhängigkeit von den USA an Einfluß auf die Gestaltung Deutschlands verloren und die Sozialdemokratie seit dem 24. Juli 1947 die Oppositionsrolle übernommen hatte, waren, wie Hartwich feststellt³, seit Mitte 1947 „die sozialistischen und planwirtschaftlichen Kräfte sowohl auf Besatzebene als auch auf deutscher Seite zurückgedrängt, ohne daß deshalb schon von einer irgendwie gearteten Eliminierung gesprochen werden“ konnte.

Die Bodenreform vor dem Wirtschaftsrat (September 1947)

Ende Juni/Anfang Juli 1947 machten Vertreter der CDU, DP und FDP, unterstützt vom DBV, den Versuch, die Bodenreformfrage vor das Forum des Wirtschaftsrates zu bringen. Dieser Vorstoß erfolgte bezeichnenderweise zu einem Zeitpunkt, als sich im Zonenbeirat herauszustellen begann, daß es zu keiner gemeinsamen Bodenreformvorlage der deutschen Parteien kommen werde und daß die bürgerlichen Parteien dort keine Mehrheit in dieser Frage erreichen würden. Mit ihrem Schritt strebten die bürgerlichen Parteien wohl auch eine Stärkung des neuen parlamentarischen Gremiums durch Reklamierung seiner Kompetenz in einer für wichtig gehaltenen Angelegenheit an, doch dürfte es ihnen in erster Linie um die Durchsetzung des eigenen Konzepts aufgrund der hier günstigeren Mehrheitsverhältnisse gegangen sein. Ihr Konzept zielte auf eine Angleichung an die Bodenreformgesetzgebung der US-Zone, um damit die strukturverändernden Pläne der

¹ Tilman Pünder, S. 108 ff. Der Wirtschaftsrat war im Juni 1947 wie folgt zusammengesetzt: SPD 20, KPD 3, CDU 20, FDP 4, DP 2, Zentrum 2 und WAV 1 Abgeordnete(r); eine erneute Reform erfolgte im Februar 1948 (u. a. Verdoppelung der Abgeordnetenzahlen auf 104). Eine „Große Koalition“ von CDU und SPD scheiterte an dem von der SPD erhobenen Anspruch auf das für besonders wichtig erachtete Wirtschaftsressort.

² Hartwich, S. 91 ff., weist in diesem Zusammenhang vornehmlich auf das von den Amerikanern geprägte Währungsreformgesetz hin, damit zusammenhängend auf den Verzicht auf einen gleichzeitig durchzuführenden umfassenden Lastenausgleich, was die Nachrangigkeit sozialer Korrekturen bedeutet habe; ferner sei schon hier eine Umkehr der wirtschaftspolitischen Prinzipien im Sinne einer Absage an Bewirtschaftung und Planwirtschaft („Leitsatzgesetz“) vorgenommen und dadurch das Grundsatzbekenntnis zur „Sozialen Marktwirtschaft“ ausgesprochen worden.

³ Hartwich, S. 102.

SPD durchkreuzen bzw. eventuell die Durchführung der von allen Parteien mehr oder weniger entschieden abgelehnten Verordnung Nr. 103 verhindern zu können.

Ein entsprechender Antrag der CDU- und FDP-Fraktion wurde dem Ernährungsausschuß des Wirtschaftsrates zur weiteren Beratung zugeleitet; darin wurde der Wirtschaftsrat aufgefordert, sich als kompetent für die bizonale Durchführung einer „Landreform“ zu erklären, deren vorrangige Aufgabe es sein müsse, Land für Siedlungszwecke frei zu machen und gleichzeitig die Bodenerträge zum Nutzen der Gesamtbevölkerung zu steigern. Die dazu notwendigen Eingriffe in die vorhandene Besitzstruktur müßten in „einem möglichst weiten Planungsraum nach einheitlichen Grundsätzen“ durchgeführt werden⁴.

Im Ausschuß selbst war man sich freilich keineswegs darüber im klaren, ob die Bodenreformfrage auch wirklich in die Zuständigkeit des Wirtschaftsrates falle, und beschloß, eine Klärung der Kompetenzfrage herbeizuführen⁵. Dennoch legte der Ernährungsausschuß dem Plenum des Wirtschaftsrates am 4. 9. 1947 einen Antrag vor, der mit überwältigender Mehrheit angenommen wurde. Darin hieß es: „Der Wirtschaftsrat ist der Auffassung, daß gemäß den Grundsätzen, die zu seiner Berufung geführt haben, die Koordinierung der Maßnahmen zur Durchführung der Landreform und Siedlung für beide Zonen zu seiner Zuständigkeit gehört und beauftragt den Direktor der Verwaltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Richtlinien für die einheitliche Gestaltung der Bodenreform in beiden Zonen mit Beschleunigung vorzulegen.“⁶ Ein von Ficker (KPD) eingebrachter Gegenantrag, die Bodenreform als Ländersache zu behandeln, da es die verschiedenartigsten landwirtschaftlichen Strukturen zu berücksichtigen gelte, verfiel einer eindeutigen Ablehnung.

Bemerkenswert war, daß auch die SPD die Zuständigkeit des Wirtschaftsrates bejahte, obwohl sie hier als Opposition eigentlich nicht mit einer Durchsetzung der eigenen Grundsätze rechnen konnte. Ihr Sprecher Kriedemann begründete diese Haltung damit, daß man nicht den Weg des geringsten Widerstandes einzuschlagen gedenke, auf dem man in einzelnen Ländern angesichts der gegebenen Mehrheitsverhältnisse die eigenen Vorstellungen leicht würde durchsetzen können. Für die SPD sei die Durchsetzung des eigenen Konzeptes auch auf dieser Ebene eine Frage der „Propaganda, eine Frage des politischen Kampfes um die Durchführung einer vernünftigen Bodenreform, wie wir Sozialdemokraten sie verstehen“. Wenn schon nicht zu diesem Zeitpunkt für ganz Deutschland, „dann soll sie eben . . . für einen möglichst großen Teil von Deutschland einheitlich geregelt werden . . . Wir Sozialdemokraten . . . werden uns nicht davon abhalten lassen, in jedem Umfang

⁴ Wirtschaftsrat des VWG, Antrag Blücher/Holzapfel (BA, ZEL, Z 6 I/161), Drs. Nr. 14.

⁵ Protokoll der Sitzung des WR-AELF vom 2./3. 9. 1947 (DBT, WR-AELF). Bereits zu diesem Zeitpunkt mußte jenen Mitgliedern, die mit dem ZEL und insbesondere mit Schlange Kontakt hatten, klar gewesen sein, daß die Briten die Zuständigkeit des WR ablehnen würden.

⁶ Wörtlicher Bericht über die 4. Vollvers. des WR des VWG am 4./5. 9. 1947. Dieser Antrag ist identisch mit einer Forderung der „Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Bauernverbände“, formuliert in einem undatierten Rundschreiben (NMELF, IV A 450).

und für jeden Bereich für eine Bodenreform einzutreten, die an Konsequenz und innerer Logik nichts zu wünschen übrig läßt.“ Aus solchen Sätzen sprach das ungebrochene Vertrauen der Partei auf eine günstige politische Kräfteverteilung im zukünftigen Westdeutschland, die feste Überzeugung, daß das kapitalistische Wirtschaftssystem endgültig abgewirtschaftet habe und allenfalls im Schutze der Amerikaner eine kurze Scheinblüte vor seinem endgültigen Zusammenbruch erlebe.

Wie eigentlich nicht anders zu erwarten gewesen war, lehnte die amerikanisch-britische Kontrollbehörde Ende September 1947 den Antrag des Wirtschaftsrates ab. Sie erklärte ihn für nicht zuständig in einer Angelegenheit, die schon wegen ihrer politischen Dimension den Ländern vorbehalten bleiben müsse. Der Zweizonenverwaltung – und das entsprach genau den inoffiziellen britischen Äußerungen einige Monate zuvor – könne man jedoch das Recht nicht bestreiten, in der Bodenreformgesetzgebung koordinierend mitzuwirken, falls die Länderregierungen diesen Wunsch äußern würden. Weder die Amerikaner, die ja in ihrer Zone die Angelegenheit bereits gesetzlich geregelt hatten, noch die Briten, die schon aus Prestigegründen in ihrer Zone eine eigenständige Bodenreform durchzuführen gedachten⁷, hatten zu diesem Zeitpunkt – auch aus außenpolitischen Rücksichten – Veranlassung, dem Ansinnen der Deutschen nachzugeben.

Im Ernährungsausschuß des Wirtschaftsrates zog man aus der alliierten Haltung den Schluß, daß nun „die VELF bei den monatlich stattfindenden Besprechungen der Bodenreformer der Länder ihren Einfluß geltend machen müßte, um eine gewisse Gleichmäßigkeit zu erreichen“⁸.

Die Koordinierungsbemühungen der VELF

Obwohl der VELF-Direktor nach dem negativen BICO-Entscheid kein offizielles Mandat zur Koordinierung der Bodenreform, weder für die Bizone noch wenigstens für die britische Zone, besaß, konnte Schlange davon ausgehen, daß sowohl eine klare Mehrheit des Wirtschaftsrates als auch die Länder der britischen Zone zunächst einmal für eine möglichst weitgehende Wahrung der Rechtseinheit auf diesem Gebiet eintreten und auch mit der Mitwirkung der VELF bei möglichen Koordinierungsbemühungen einverstanden sein würden⁹.

Waren die bisherigen Kontakte der Länder in der Bodenreformfrage nicht über einen allgemeinen Informationsaustausch hinausgekommen¹⁰, so lag jetzt – nach Erlaß der Verordnung Nr. 103 – eine klare Zielsetzung für diese Besprechungen vor; da eine zusammenfassende bizonale Regelung durch den Wirtschaftsrat nicht möglich war, konnte allenfalls eine weitgehende Harmonisierung der Länderge-

⁷ Klatt äußerte im Juli 1947 (BA, ZEL, Z 6 I/161, Bd. I) gegenüber dem ZEL: „Ebensowenig wie die Amerikaner die Engländer vor Erlaß des Bodenreformgesetzes befragt haben, wird das die britische Regierung tun.“

⁸ Protokoll der 4. Sitzung des WR-AELF vom 30. 9./2. 10. 1947 (DBT, WR-AELF).

⁹ Protokoll einer VELF-Besprechung vom 26. 9. 1947 (NMELF, IV A 450, -1/1, Bd. 1).

¹⁰ Derartige Besprechungen sollen monatlich stattgefunden haben (vgl. entsprechende Berichte in: BA, Z 6 I/162, Bd. II, fol. 172 u. NMELF, a. a. O.).

setzung in der britischen Zone angestrebt werden. Die Chance für eine weitergehende Angleichung an die Gesetzgebung in der US-Zone war von Anfang an minimal, hatte doch die SPD wiederholt auf diesbezügliche Forderungen bürgerlicher Parteien geantwortet, daß das G.S.B. eine echte Bodenreform verhindere.

Trotz dieser ungünstigen Konstellation begann Schlanges Amt noch im September 1947 mit seinen Koordinierungsbemühungen. Ehe jedoch an die Ausarbeitung eines zoneneinheitlichen Durchführungsgesetzes gegangen werden konnte, mußte zunächst einmal eine für alle Länder verbindliche Auslegung der vorliegenden britischen Verordnung erarbeitet werden.

Der Klärung solcher Vorfragen diene denn auch die erste Dienstbesprechung der Bodenreform- und Siedlungsexperten der Länder mit den VELF-Beamten am 25. 9. 1947 in Frankfurt¹¹. Bei diesem Gespräch ließen die zuständigen Minister ihre Bereitschaft betonen, eine „gewisse Koordinierung innerhalb der britischen Zone“ anzustreben, um eine weitergehende Rechtszersplitterung in Deutschland zu verhindern. Zugleich aber wurde die künftige Zusammenarbeit bereits dadurch erschwert, daß der Delegierte Schleswig-Holsteins, wo ja schon ein relativ radikales Bodenreformgesetz vom Landtag verabschiedet und dann von der Militärregierung abgelehnt worden war, die Bereitschaft seines Landes zur Mitarbeit einschränkte: die Handlungsfreiheit der einzelnen Länder dürfe nicht gar zu sehr eingengt werden; da die Verhältnisse in den Ländern verschieden seien, könnten z. B. die Betriebsgrößen nicht zoneneinheitlich festgelegt werden.

Schließlich wurde auf dieser Sitzung die Feststellung getroffen, daß, ehe eine umfassende Durchführungsverordnung ergehen könne, zwei Vorfragen gesetzlich geregelt werden sollten. Notwendig sei eine Verordnung über die Anmeldepflicht des abgabepflichtigen Großgrundbesitzes¹² und der Erlass einer Beschlagnahmeverordnung, die ein Veräußerungsverbot ausspreche¹³.

Bei der Erörterung des vorliegenden britischen Verordnungstextes kamen die Experten der Länder mit den VELF-Beamten überein, in einigen Sachfragen klärende Stellungnahmen der Engländer anzufordern, da der Wortlaut selbst nicht ganz eindeutig sei. Insbesondere sei unklar, ob mit Art. II die in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein geplante Staffelabgabe sowie die in Niedersachsen erwogene Enteignung schlecht wirtschaftender Landwirte gedeckt werden könne und ob die Briten tatsächlich, wie bisher nur mündlich erklärt, eine Rückwirkung aller Bodenreformmaßnahmen ablehnen würden. Einig waren sich die Experten in

¹¹ Bericht über die Dienstbesprechung am 25. 9. 1947 in Frankfurt „über die Koordinierung der Bodenreform in der britischen Zone“ (NMELF, IV A 450, 1/1, Bd. 1). Vgl. auch Passarge, S. 21.

¹² Die Einzelheiten einer Meldeverordnung sollten auf der Grundlage eines schleswig-holsteinischen Entwurfs am 9. 10. in Hannover besprochen werden.

¹³ Die Beschlagnahme-Verordnung erschien den Ländervertretern entgegen der bislang bekanntgewordenen andersartigen Auffassung der Militärregierung von Schleswig-Holstein notwendig, da ihrer Ansicht nach die Verordnung Nr. 103 noch keine Beschlagnahme des Besitzes über die zugelassene Größe hinaus bewirkte.

der Feststellung, daß die britische Rahmenverordnung keine großzügige Siedlung zulasse, wie sie vor allem von Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein ausdrücklich gewünscht wurde, um „Beruhigung in der ländlichen Bevölkerung“ eintreten zu lassen.

Bereits am 9./10. 10. 1947 kam es in Hannover zu einer zweiten Referentenbesprechung¹⁴. Auch hier beschränkte man sich auf die klärende Diskussion weiterer Sachdetails, ohne sich schon auf gemeinsame Verordnungsentwürfe einigen zu können¹⁵. Solche Entwürfe wurden aber für die geplante dritte Dienstbesprechung Anfang November 1947 in Wiesbaden gemeinsam von der Frankfurter Verwaltung und dem ZEL auf der Grundlage der bislang geführten Gespräche ausgearbeitet. Gleichzeitig nahm man Fühlung mit den zuständigen britischen Stellen auf, um die noch offenen Fragen zur Verordnung Nr. 103 zu klären.

Bei den Mitte Oktober von der VELF mit den Engländern geführten Gesprächen ging es den Deutschen auch darum, den Briten klar zu machen, daß die Länder der britischen Zone beabsichtigten, „es nicht bei der im wesentlichen aus politischen Gründen bedingten Begrenzung des Gesetzentwurfs zu belassen, sondern darüberhinaus entsprechend dem zweiten Teil der Präambel die Voraussetzungen für eine großzügige und planvolle Siedlungstätigkeit zu schaffen“¹⁶.

Tatsächlich scheinen die Briten die Zusicherung gegeben zu haben, daß den Ländern durchaus das Recht zustehe, durch eine zusätzliche gestaffelte Landabgabe des unterhalb der Maximalgrenze liegenden Besitzes weiteres Siedlungsland bereitzustellen. Auch schlecht wirtschaftende und in ihrer Ablieferung säumige Besitzer dürften neben dem Mehrfachbesitz einbezogen werden. Selbst gegen eine Zwischenbewirtschaftung der zu enteignenden Betriebe durch die bisherigen Besitzer scheinen die Engländer keine Einwände gehabt zu haben. Ungeklärt blieb die Frage der Rückwirkung.

Die Stellungnahme der Besatzungsmacht ermöglichte es der Frankfurter Behörde, den Ländern am 14. 10. 1947 eine Enteignungsverordnung¹⁷ und wenig später „Vorschläge für die Durchführung einer Bodenreform“ als Grundlage für die weiteren Koordinierungsgespräche vorzulegen¹⁸. Auf diesen „Vorschlägen“ beruhte dann jener „Gesetzentwurf der Zweizonenverwaltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Verordnung Nr. 103 der britischen Militärregierung“, der

¹⁴ Protokoll der ZZVELF vom 18. 10. 1947 über die Tagung vom 9./10. 10. 1947 in Hannover (BA, ZA, BMELF, B 116/1170, Bd. 1). Dazu auch ein Aktenvermerk des NMELF vom 14. 10. 1947 (NMELF, IV A 450, - 1/1, Bd. 1).

¹⁵ Diskussionsgegenstände waren u. a.: Abzug von Inventar und Gebäuden vom Einheitswert, gesetzliche Grundlagen der Entschädigung, Zusammensetzung der künftigen Bodenreformausschüsse.

¹⁶ Vorschläge zur Ergänzung und Änderung der Verordnung Nr. 103 über Bodenreform, ausgearbeitet von VELF (BA, ZA, B 116/1170, BMELF, Bd. 1).

¹⁷ Anlage zur Protokollnotiz des NMELF zur hannoverschen Expertentagung (NMELF, IV A 450).

¹⁸ Diese „Vorschläge“ sind auf den 22. 10. 1947 datiert und wurden von Frankfurt aus an alle beteiligten Ministerien geschickt (NMELF, IV A 450, Bodenreform: Entwürfe zum BRG).

den Ländervertretern auf der Wiesbadener Koordinierungskonferenz am 4./5. 11. 1947 als „Denkgrundlage“ überreicht wurde¹⁹.

In diesen Gesetzentwurf waren wohl die bisherigen Gesprächsergebnisse eingebaut, jedoch war wegen des schleswig-holsteinischen Einwandes darauf verzichtet worden, „die in politischer Hinsicht wesentliche Frage einer gestaffelten Landabgabe unterhalb der vorgeschriebenen Höchstgrenze“ aufzunehmen²⁰. So beschränkte sich das vorgelegte Papier auf die Fixierung der in Auslegung der Verordnung festgestellten gemeinsamen Standpunkte und fügte eine Aufstellung aller für eine Erweiterung der Siedlungsmöglichkeiten in Frage kommenden Landquellen hinzu²¹. Das bedeutete praktisch das Eingeständnis der Frankfurter Verwaltung, daß in den politischen Grundfragen der Bodenreform die unterschiedlichen Standpunkte – eine Folge der unterschiedlichen politischen Kräfteverhältnisse und Wirtschaftsstrukturen – keine zoneneinheitliche Regelung zulassen würden. Daß damit die Grenzen der VELF-Koordinierung erreicht waren, machten Verlauf und Ergebnis der Wiesbadener Referentenbesprechung am 4./5. 11. 1947 klar. Dieser Tagung ging auf Initiative des niedersächsischen Landwirtschaftsministers Block (DP) am 29. 10. 1947 noch ein Treffen zwischen ihm und seinen beiden Amtskollegen Arp (SPD) und Lübke (CDU) auf Blocks Gut in Banteln bei Hannover voraus²². Die Gesprächspartner waren offensichtlich ebenfalls davon überzeugt, daß eine Koordination der mit der Bodenreform zusammenhängenden politischen Zielsetzungen nicht möglich sein werde. Der sachliche Spielraum für VELF war mit der Erstellung des Entwurfs einer Durchführungsverordnung weitgehend ausgefüllt, auch machte sich die „Kartoffelkrieg“-Kontroverse mit Schlange-Schöninggen bemerkbar. So dürften die Länder der britischen Zone, vor allem Niedersachsen, zu diesem Zeitpunkt wenig Neigung verspürt haben, die weitere Ausgestaltung der Gesetzgebung der VELF-Zentrale zu überlassen²³. Künftig wollten die Minister unter

¹⁹ Gesetzentwurf vom 28. 10. 1947, überreicht am 4. 11. 1947 (NMELF, a. a. O.).

²⁰ VELF-Begleitschreiben zum „Gesetzentwurf“ vom 31. 10. 1947 an das NMELF (NMELF, a. a. O.).

²¹ Den Ländern wurden als Möglichkeiten der Landbeschaffung vorgeschlagen: I. Begrenzung des Grundbesitzes, II. Inanspruchnahme von Ländereien der früheren Wehrmacht, Grundbesitz der NSDAP, von Mitgliedern der NSDAP und Kriegsverbrechern, soweit er rechtskräftig eingezogen worden ist, III. Inanspruchnahme von Moor- und Odland, IV. gestaffelte Landabgabe, V. sonstige Maßnahmen (Abgabe schlecht bewirtschafteter und schlecht abliefernder Betriebe, Grundeigentum juristischer Personen, Mehrfachbesitz usw.) (NMELF, a. a. O.).

²² Hinweis darauf in einer NMELF-Aktennotiz über die Besprechung in Wiesbaden; ein Protokoll der Bantelner Besprechung fehlt in den Akten (NMELF, a. a. O.).

²³ Zum „Kartoffelkrieg“ insbesondere W. Treue, Zehn Jahre Land Niedersachsen, Hildesheim 1956, S. 48, und Schlange/Rohrbach, S. 170 ff. Besonders ausgeprägt war die Aversion gegen Schlange und den VELF-Zentralismus bei der DP, vor allem bei ihrem Vorsitzenden Hellwege (vgl. Protokoll des Landwirtschaftlichen Ausschusses der DP vom 26. 11. 47 in Hannover; NSA, DP, Agrarpolit. Ausschuß). Hier ging es um den grundsätzlichen Konflikt zwischen den stärker agrarischen und den industriellen Ländern wie NRW, zwischen denen ein Nahrungsmittelausgleich stattfinden mußte. VELF argwöhnte, daß Länder wie Nds. sich ihrer Ausgleichspflicht zu entziehen suchten, während z. B. die Regierung Kopf wenig Neigung zeigte, auf die oft unklaren und zögernden Anweisungen aus Frankfurt einzugehen.

Umgehung der VELF nur noch auf Länderebene zu koordinieren suchen. Um überhaupt ein gewisses Maß an gegenseitiger Anpassung zu erreichen, einigten sie sich darauf, den gesamten Komplex in „Bodenreform“ und „Siedlung“ aufzuteilen. Sie wollten einerseits in enger Anlehnung an die britische Verordnung ein möglichst einheitliches Durchführungsgesetz ausarbeiten, andererseits den Ländern freie Hand in der Siedlungsgesetzgebung verschaffen, damit die unterschiedlichen Strukturen und Machtverhältnisse berücksichtigt werden könnten. Die Zweiteilung, der ja die beiden Alliierten im Prinzip schon früher zugestimmt hatten, brachte – das war bei den bürgerlichen Parteien eine sehr wesentliche Überlegung – den Vorteil, daß der deutschen Öffentlichkeit wie der Besatzungsmacht klar gemacht werden konnte, wie wenig man mit den im englischen Bodenreformgesetz enthaltenen politischen Prinzipien übereinstimmte und daß man sich nur gezwungenermaßen an die Durchführung eines Gesetzes mache, das für die praktische Siedlung weitgehend ungeeignet sei.

Ein weiterer und sicher von allen politischen Parteien gesehener Vorteil bestand darin, daß durch die formale Zweiteilung hinreichend Zeit gewonnen werden konnte, um die vielfältigen Probleme gründlich zu diskutieren und möglichst dauerhaft zu lösen: brauchte doch so nur das Durchführungsgesetz zur Verordnung 103 bis Anfang Dezember von den Länderparlamenten der britischen Zone verabschiedet zu werden.

Daß die Initiative zur Beendigung der VELF-Federführung von Minister Block ausging, kann kaum verwundern. Als DP und CDU im Sommer 1947 danach strebten, die Bodenreform vor den Wirtschaftsrat zu bringen, erhofften sie sich von der dort vorhandenen Mehrheit eine zoneneinheitliche, wenn nicht sogar eine bizonale Lösung im Sinne der eigenen Zielsetzung. Als jedoch die Alliierten den Wirtschaftsrat für nicht zuständig erklärten und lediglich der VELF ein vages Koordinierungsrecht einzuräumen bereit waren, schwand das Interesse der beiden Parteien am Einfluß der Frankfurter Zentrale – mit ihrem in Norddeutschland ungeliebten Direktor – auf die Bodenreformgesetzgebung²⁴.

Aufgrund dieser Entwicklung mußte die Wiesbadener Referentenbesprechung Anfang November das Ende der von VELF ausgehenden Koordinierungsbemühungen bedeuten. Die vorhandenen Ressentiments und sachlichen Differenzen wurden freilich mit der Feststellung bemäntelt, „daß der praktische Erfolg der Koordinierungsarbeit bei dem vom Zweizonenamt angewandten Verfahren in keinem Verhältnis mit dem Zeitaufwand steht“²⁵. Im Interesse der zonalen Rechtsgleichheit wolle man künftig die anstehenden Sachfragen des Siedlungsgesetzes von Experten der Länder besprechen lassen.

So verblieb der Frankfurter Behörde nur noch die Möglichkeit, in Zusammenarbeit

²⁴ Zu dieser Interessenlage z. B. ein Protokoll des DP-Bezirksvorstandes Hannover vom 24. 10. 1947 (NSA, DP, LV Nds., NLT-Fraktion).

²⁵ NMELF-Aktenvermerk über die Dienstbesprechung beim Zweizonenamt über Bodenreform am 4./5. 11. 1947 in Wiesbaden (NMELF, IV A 450, E-BRG); an dieser Tagung nahmen auch Vertreter der süddeutschen Länder teil.

mit den Ländern der britischen Zone ein möglichst einheitliches Durchführungsgesetz zur Bodenreformverordnung Nr. 103 zu erstellen, welches ja nach dem Willen der Engländer bereits Anfang Dezember 1947 verabschiedet sein sollte. Da der vom Zweizonenamt in Wiesbaden den Ländervertretern vorgelegte Entwurf, der Bodenreform und Siedlung noch miteinander verknüpfte, für diesen Zweck ungeeignet war, legte die VELF unter dem Datum des 12. 11. 1947 einen neuen, nur noch als Durchführungsgesetz gedachten Entwurf vor²⁶. Er hielt sich, wie zu erwarten, sehr eng an den britischen Rahmen und legte eine Beschränkung des Grundeigentums auf 150 ha fest, jedoch mit der Möglichkeit für die Länder, diese Grenze im jeweiligen Siedlungsgesetz herabzusetzen; ferner sah er die Möglichkeit zur Überprüfung von Landveräußerungen seit dem 1. 1. 1945 vor, eine relativ enge Begrenzung der zulässigen Ausnahmen, die Enteignungsbefugnis der Länder für den die Höchstgrenze übersteigenden Grundbesitz, die Ausklammerung des ordentlichen Rechtsweges, die Einrichtung einer Obersten Spruchstelle beim Landwirtschaftsministerium und die Ermächtigung für die Länder, auf dem Verordnungswege Enteignung, Rechtsmittel und Entschädigung zu regeln. Mit dieser Vorlage war den Ländern nun wenigstens die Möglichkeit gegeben, ein Minimum an Gemeinsamkeit zu wahren.

Die anfangs geäußerte Hoffnung, die Gesetze in der amerikanischen und in der britischen Zone könnten einander angeglichen werden, erwies sich jedoch rasch als unrealistisch: Auf amerikanischen Druck hin verabschiedete der süddeutsche Länderrat am 18. 11. 1947 ein „Gesetz zur beschleunigten Durchführung der Bodenreform“.

Die Koordinierungsbemühungen auf Länderebene

Seit Herbst 1945 hatten die Ministerpräsidenten der Britischen Zone die Gründung eines dem süddeutschen Länderrat vergleichbaren Gremiums angestrebt; nachdem die Engländer ihren Widerstand endlich aufgegeben hatten, führten die Bemühungen im Sommer 1947 zu einem gewissen Erfolg²⁷.

Für Bodenreform und Siedlung besaß die neugegründete „Konferenz der Ministerpräsidenten in der britischen Zone“ zunächst jedoch überhaupt noch keine Kompetenzen²⁸. Erst nach Erlaß der MR-VO 103 und nach dem Abschluß der VELF-Bemühungen Anfang November 1947 fiel diese Materie in die Verantwortung

²⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Bodenreform vom 12. 11. 1947 (NMELF, a. a. O.), verbunden mit einer „Begründung“ des Zweizonenamtes vom gleichen Datum, den Länderministerien zugegangen am 17. 11. 1947.

²⁷ Vgl. zu diesem Komplex I. Girndt, S. 171 ff.

²⁸ Ein Versuch der schleswig-holsteinischen Regierung, dieses Thema schon im August 1947 zum Gegenstand der allmonatlichen Konferenzen zu machen, scheiterte. Die Absicht war, die Briten zu schnellerem Handeln zu zwingen; vgl. Protokoll der Referentenvorbesprechung vom 22. 8. 1947 in Celle, die das Thema auf die Tagesordnung der Konferenz am 29. 8. 1947 in Hamburg setzte. Doch weder hier noch auf der nächsten Ministerpräsidentenkonferenz am 10. 10. 1947 in Düsseldorf kam das Thema zur Sprache (NSA, NSK, Nr. 64, Bd. 1).

der Länder zurück, so daß die Bodenreform auf die Tagesordnung der Ministerpräsidentenkonferenz gesetzt werden konnte. Die Initiative ging erneut von Schleswig-Holstein (Arp) aus, das für die Konferenz am 21./22. 11. 1947 in Flensburg die Beratung der Bodenreform forderte, „um eine Möglichkeit weitgehender grundsätzlicher Vereinheitlichung der Gesetzgebung und Durchführung in der Zone zu erreichen. Es soll versucht werden, einen Entschließungsentwurf vorzubereiten, dabei sollen insbesondere die Grundbegriffe festgelegt werden“²⁹. Die Konferenz selbst brachte freilich für all jene, die auf eine rasche Einigung gehofft hatten, eine Enttäuschung. Der von Arp als Diskussionsgrundlage vorgelegte „Entwurf einer Entschließung der Ministerpräsidenten zur Bodenreform“ knüpfte an die Prinzipien des für Schleswig-Holstein ausgearbeiteten Landesgesetzes an, beschäftigte sich mit den grundsätzlichen Fragen der Entschädigung, des Umfangs der Enteignung, der Ausnahmeregelung usw., sparte jedoch die Frage der Maximalgrenze von vornherein als kontrovers aus. Die Ministerpräsidenten verwarfen den Entwurf³⁰, da zwischen den von CDU und den von SPD regierten Ländern grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten über das Ausmaß und den Umfang der Bodenreform bestanden. Nordrhein-Westfalen und auch Niedersachsen hielten das Bodenreformkonzept von Minister Arp für zu weitgehend.

Nachdem die Ministerpräsidenten festgestellt hatten, welche Schwierigkeiten ihnen die Lösung des Problems bereiten würde, einigten sie sich auf einen Antrag, in dem die britische Militärregierung gebeten wurde, die ursprünglich für den Erlass einer Durchführungsverordnung vorgeschriebene Dreimonatsfrist bis zum 15. 2. 1948 zu verlängern. Sie begründeten diese Bitte mit der Erklärung, daß der offizielle Text der Verordnung Nr. 103 den Länderregierungen ja erst am 15. 11. 1947 vorgelegen habe. Da sie wohl schon ahnten, daß die Briten einer Verschiebung bis zum kommenden Frühjahr aus außenpolitischen Rücksichten nicht würden zustimmen wollen, schränkten sie die Bitte selbst dahingehend ein, doch wenigstens eine Zeitüberschreitung um einen Monat einzuräumen³¹.

Angesichts der Zeitnot wurde schon für den 29./30. 11. 1947 eine weitere Besprechung der Ministerpräsidenten unter Beteiligung der drei Landwirtschaftsminister anberaumt. Am ersten Tag der Konferenz, die in Hannover stattfand, ging es neben der Größenfrage auch um den Gesetzgebungsmodus³². Dabei zeigte es sich jedoch, daß Schleswig-Holstein nicht bereit war, die Materie, wie inzwischen auch von VELF akzeptiert, in zwei getrennten Gesetzen regeln zu lassen. Das hatte seinen Hauptgrund darin, daß wenige Tage vor der Konferenz der Landtag von Schleswig-Holstein in erster Lesung ein Gesetz beraten hatte, mit dem auf der Basis der Besitzbeschränkung auf 100 ha zugleich die politische Entmachtung des

²⁹ Protokoll der Referentenbesprechung in Celle zur Vorbereitung der KdM am 21./22. 11. 1947 in Flensburg, a. a. O.

³⁰ Die Akten selbst enthalten keine genaueren Gründe dafür.

³¹ Protokoll der Flensburger Konferenz (a. a. O., Bd. 2).

³² Beschlußprotokoll vom 29. 11. 1947 der NSK (NSA, NSK, D 57, Nr. 49) und vom 30. 11. 1947 des NMELF (NMELF, IV A 450, E-BRG).

Großgrundbesitzes, eine Produktionssteigerung und die Schaffung neuer Familienbetriebe angestrebt wurde. Durch dieses Präjudiz waren die Chancen auf eine zonale Regelung bereits entscheidend beeinträchtigt: So beharrte denn jetzt auch Lübke auf seinem Konzept einer Staffelabgabe für den Besitz zwischen 100 und 150 ha in Höhe von 10–90 %, während Niedersachsen aufgrund der Differenzen innerhalb des Kabinetts überhaupt noch nicht in der Lage war, sich in der Frage der Besitzbegrenzung festzulegen.

Da angesichts der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit kaum noch eine Einigung möglich schien, blieb dem niedersächsischen Ministerpräsidenten Kopf nichts anderes übrig, als an die beiden anderen Länder den Appell zu richten, sich doch noch um eine Angleichung der beiderseitigen Standpunkte zu bemühen; einem daraus resultierenden Kompromiß würde sich dann auch Niedersachsen schwerlich verschließen können.

Die Möglichkeit einer derartigen Einigung in letzter Minute schien noch einmal gegeben, als Schleswig-Holstein erklärte, vor der zweiten Landtagslesung prüfen zu wollen, ob man nicht doch einer erhöhten Staffelabgabe zustimmen könne³³.

Einmütigkeit bestand bei den drei Landwirtschaftsministern hingegen hinsichtlich der Rückwirkung des Gesetzes. Vor allem in Nordrhein-Westfalen waren seit längerer Zeit Manöver des Großgrundbesitzes, d. h. Verkäufe an die eigene Verwandtschaft und ähnliche Scheingeschäfte, zu registrieren, die eigene Besitzgröße unter die zu erwartende Maximalgrenze zu bringen³⁴. So beschloß man, das Recht zur Prüfung aller seit dem 1. 1. 1945 geschlossenen Grundstücksverträge zu verankern. Trotz ihrer juristischen Problematik hielt man eine derartige Regelung aus politischen und sozialen Gründen für notwendig.

Auch in anderen praktischen Fragen der Durchführung war man sich weitgehend einig: z. B. sollten zumindest in Nordrhein-Westfalen und in Niedersachsen, wo das noch möglich war, zwei getrennte Gesetze für Bodenreform und Siedlung ausgearbeitet werden, und Lübke wollte sich sogar unter Aufgabe seiner bisherigen Absichten dem von den beiden übrigen Partnern favorisierten Prinzip einer Durchführung der Reform durch die bestehende Landeskulturverwaltung anschließen. Ferner sollten Reichs- und Ländereigentum von der Bodenreform verschont bleiben, der Kreis der Ausnahmen erweitert, Restgüter belassen und die Verpachtung von Musterbetrieben an die bisherigen Eigentümer zugelassen werden; die Entschädigung sollte nach dem Ertrags- und nicht nach dem Einheitswert festgesetzt werden.

Obwohl man sich in Hannover auf die baldige Fortsetzung der Sachverhandlungen, für die nun trotz der grundsätzlichen Differenzen über das Ausmaß der Besitz-

³³ So MP Lüdemann; Lübke hatte hingegen erklärt, daß er von seinen vorgetragenen Grundsätzen „nach dem Stand der Verhandlungen mit den politischen Parteien“ nicht mehr abgehen könne (NSA, NSK, D 57, Nr. 49).

³⁴ Auch in den Akten des NMELF finden sich Beispiele für ähnliche Manipulationsversuche, so z. B. vom früheren Landwirtschaftskammerpräsidenten Baron von Reden (NMELF, IV A 450, – 1/1, Bd. 1).

eingriffe immerhin einige Konturen feststanden, geeinigt hatte, kam es auf der nächsten Konferenz der Ministerpräsidenten am 5./6. 12. 1947 in Rhöndorf zu keiner intensiven Beratung mehr. Die gesetzgeberische Entwicklung erreichte infolge des Termindrucks – Mitte Dezember lehnte die Militärregierung eine Fristverlängerung ab! – in den einzelnen Ländern eine nicht mehr aufzuhaltende Eigengewichtigkeit. So blieb der Rhöndorfer Konferenz nichts als die lapidare Feststellung, „die Bestrebungen, eine einheitliche gesetzliche Regelung in allen drei Ländern zu ermöglichen“, weiterführen zu wollen³⁵. Solche Bemühungen wurden jedoch in der Folge nicht mehr auf der Ebene der Ministerpräsidenten und Minister unternommen, sondern blieben auf sporadische Sachverständigenkontakte beschränkt³

Ende des Jahres 1947 waren mithin alle Versuche zur zonalen Koordinierung der Bodenreformgesetzgebung gescheitert. Weder die Frankfurter Zentralverwaltung, die wenigstens eine gemeinsame Grundlage in Einzelfragen hatte ausarbeiten können, noch die Länder selbst waren zur Wahrung der Rechtseinheit – immer wieder als ein wichtiges Ziel hingestellt – fähig gewesen.

Die Hauptgründe für dieses enttäuschende Resultat lagen in der viel zu kurzen Verhandlungsfrist und in dem Mißtrauen der Länder gegenüber der zudem mit unzureichenden Kompetenzen ausgestatteten Frankfurter Zentrale, ferner in den unterschiedlichen politischen Kräfteverhältnissen und agrarischen Gegebenheiten der drei betroffenen Länder.

Wohl ging von Schleswig-Holstein, dessen sozialdemokratische Regierung das einschneidendste Bodenreformkonzept vertrat, mehrfach ein Impuls zu Verhandlungen aus, weil Minister Arp bestrebt war, die Grundsätze seiner eigenen Konzeption auf die gesamte Zone zu übertragen. Doch wurde, obwohl sich Lübke und auch Kopf, dessen Regierung freilich kaum handlungsfähig war, in vielen Sachfragen kompromißbereit zeigten, der Verhandlungsspielraum von Anfang an durch die starke Eigengewichtigkeit der in den Ländern bereits angelaufenen Gesetzgebungsverfahren so sehr eingeengt, daß es zu einer Erprobung dieser Kompromißbereitschaft nicht mehr kommen konnte; freilich ist zu vermuten, daß über das Ausmaß des Besitzeingriffs ohnehin keine Einigung erreicht worden wäre.

Damit war im Dezember 1947 endgültig entschieden, daß, wie im Grunde durch das britische Reformgesetz bereits vorgezeichnet, die Gesetzgebung fast ausschließlich bei den Ländern liegen würde.

³⁵ Die nordrhein-westfälische Vorlage lag dem Landtag am 9. 12. 1947 zur Erörterung vor; in Schleswig-Holstein war das Gesetz sogar inzwischen vom Landtag gebilligt worden. Vgl. auch Kopfs Bericht vor dem niedersächsischen Kabinett über die Rhöndorfer Konferenz am 9. 12. 1947 (NSA, NSK, Nr. 64, Bd. 2).

³⁶ Zur geringen Relevanz der KdM vgl. Girndt, S. 180 f.

7. Die Durchführungsgesetzgebung zur Verordnung Nr. 103 in den Ländern der britischen Zone bis Ende 1947

Die „Länderkonferenz der Britischen Zone“ hatte am 24. 11. 1947 den britischen Militärgouverneur offiziell gebeten¹, die ursprünglich nur bis zum 4. 12. 1947 angesetzte Frist für die Durchführung der Verordnung Nr. 103 möglichst bis zum 15. 2. 1948, mindestens aber um einen Monat zu verlängern. Da der offizielle Text der britischen Verordnung den Ländern erst Mitte November vorgelegen habe, könne man in der kurzen Zeitspanne nicht die zur Ausarbeitung des wichtigen Gesetzgebungswerkes unerläßliche Sorgfalt walten lassen. Außerdem bemühe man sich um die Ausarbeitung zoneneinheitlicher Grundsätze.

Während die britischen Ländergouverneure diesen deutschen Wunsch verstanden und sogar zum Teil unterstützten², beschied ihn das Foreign Office am 11. 12. 1947 zunächst abschlägig, um den von der Moskauer Konferenz gefaßten Beschluß wenigstens formal einzuhalten. Bereits zu Jahresbeginn räumte die Militärregierung dann aber doch – inoffiziell – eine Fristverlängerung ein. Die Regional Commissioner baten die Ministerpräsidenten jetzt lediglich, „die Angelegenheit so rasch wie möglich zu verfolgen“, verzichteten also auf eine feste Terminierung und drohten schon gar nicht mit sofortigen Sanktionen, etwa mit dem Erlaß eigener Durchführungsbestimmungen³. Die Briten dürften im Grunde die deutschen Argumente akzeptiert und gewünscht haben, daß die Deutschen diese komplizierte Materie selbst bewältigten. Damit war wenigstens der ärgste Zeitdruck von der gesetzgeberischen Arbeit der Länderparlamente genommen.

Bereits auf der ersten der von der VELF geleiteten Expertenbesprechungen über eine zonale Bodenreformkoordination hatten sich die Sachverständigen der Länder darauf geeinigt, als Voraussetzung für jede Reform die Anmeldung des vorhandenen Grundbesitzes sowie die Überwachung der zu enteignenden Flächen (Veräußerungsverbot) so schnell wie möglich von den Länderregierungen regeln zu lassen. Erst danach werde man wissen, mit welchem Anfall von Siedlungsland zu rechnen sei.

Diese Voraussetzung wurde von Niedersachsen noch im Herbst 1947, von Schleswig-Holstein wenigstens im März 1948 geschaffen⁴. Damit wurde aller Grund-

¹ Beschluß der Flensburger Konferenz am 20./21. 11. 1947, nach Berlin am 24. 11. 1947 übermittelt (NSA, NSK, D 57 a. Nr. 49, Heft I).

² Einen Antrag gleichen Inhalts hatte Ministerpräsident Kopf schon am 19. 11. 1947 im Auftrage des Kabinetts beim R. C. in Hannover gestellt. Dieser hatte Kopf denn auch darin zugestimmt, daß die Frist zu kurz sei; er wolle Robertson darauf aufmerksam machen; Protokoll der Besprechung v. 19. 11. 1947 (NSA, NSK, MP – MR, Nr. 92 a, Bd. II). In einem weiteren Gespräch der beiden am 17. 12. 1947 (a. a. O.) teilte der R. C. Kopf mit, daß das Außenministerium eine Fristverlängerung ablehne und um äußerste Beschleunigung der Angelegenheit ersuche.

³ Die offizielle Streichung der Dreimonatsfrist erfolgte mit VO 189 (ABl. d. MR, No. 29, 1097) jedoch erst am 20. 6. 1949.

⁴ Niedersachsen: Verordnung über die Anmeldung von Grundbesitz, am 24. 10. 1947 vom Kabinett verabschiedet und im November veröffentlicht (NGVOBl. 1947, S. 91). Und 1. Ver-

besitz ab 100 ha gemäß den Eigentumsverhältnissen vom 4. 9. 1947 der Anmeldepflicht unterworfen; die Überwachungsverordnung beschränkte freilich die Kontrollmaßnahmen, in Anknüpfung an das britische Rahmengesetz, auf die 150 ha übersteigenden Flächen. Darüberhinaus enthielt die zweite Verordnung insofern einen recht einschneidenden Eingriff in die bestehenden Eigentumsverhältnisse, als sie es ermöglichte, das der Überwachung unterliegende, jedoch nicht ordnungsgemäß bewirtschaftete Grundeigentum unter treuhänderische Verwaltung zu stellen.

Schleswig-Holstein

Am zügigsten vollzog sich der Gesetzgebungsprozeß in Schleswig-Holstein, weil hier die eindeutigste politische Kräfteverteilung bestand und weil man an die Vorlage vom September 1946 anknüpfen konnte. Die Landesregierung legte im November ein Gesetz vor, das sich zu einer ausgesprochen politischen Motivierung bekannte. Zwar sollte das Gesetz, das aufgrund seiner Bindung an die VO 103 nicht so weit greifen konnte wie der September-Entwurf, auch eine Ertragssteigerung sowie die Neubegründung und Sicherung zahlreicher gesunder Familienexistenzen auf dem Lande ermöglichen. Vor allem aber zielte es auf die Beseitigung der politischen und wirtschaftlichen Macht des Großgrundbesitzes durch Beschränkung der Landfläche (§ 1).

Zur Verwirklichung dieser Zielsetzung sah das „Gesetz zur Einleitung der Agrarreform in Schleswig-Holstein“⁵ eine Maximalgrenze zwischen 100–150 ha vor⁶. Eine weitere Besonderheit bestand in der eingeräumten Möglichkeit, entsprechend dem zonalen SPD-Gesetzesentwurf „zur vorübergehenden gemeinsamen Bewirtschaftung und allmählichen Aufteilung und Ansiedlung in Einzelhöfe (Gruppensiedlung)“ ganze Güter an Siedlergruppen zur genossenschaftlichen Bewirtschaftung zu übertragen. Darüberhinaus sollte Pachtland in Eigentum übergehen, sollten Kleinsiedlungen und Heimstätten geschaffen werden. Neu war auch, daß alle Landveräußerungen nach dem 1. 1. 1945 angefochten werden konnten. Entschädigen wollte man nach dem Einheitswert.

ordnung zur Durchführung der Verordnung Nr. 103 der britischen Militärregierung über Bodenreform im Lande Niedersachsen – Überwachung von Grundeigentum – verabschiedet am 11. 11. 1947, in Kraft getreten am 27. 11.; sie verbot die Veräußerung von Grundbesitz über 150 ha. Beide Verordnungen wurden von der Militärregierung genehmigt. In Schleswig-Holstein wurde erst nach der Zurückweisung eines umfassenden Agrargesetzes durch die Militärregierung Ende 1947 ein separates „Gesetz über die Beschlagnahme und Anmeldepflicht des der Agrarreform unterliegenden Grundbesitzes im Lande Schleswig-Holstein“ vom 12. 3. 1948 erstellt, das die Regierungsverordnung vom 10. 10. 1947, die Besitzveränderungen unterbinden sollte, ersetzte (GVOBl. von Schleswig-Holstein, 1947, S. 85 bzw. 1948, S. 85). In Nordrhein-Westfalen kam es zu keinen rechtsgültigen Verordnungen, da ein entsprechender Entwurf vom März 1948 von der Militärregierung für ungesetzlich erklärt wurde.

⁵ Landtags-Vorlage Nr. 94/3 v. 14. 11. 47, in: Ergänzungsband zu den Wortprotokollen der 1.–15. Tagung des 1. gewählten schleswig-holsteinischen Landtags, S. 418–430.

⁶ Sie sollte bei politisch unbelasteten Grundbesitzern sowie überdurchschnittlich wirtschaftenden Betrieben bis zu 200 ha ausgedehnt werden.

Der Entwurf, der vom Kabinett am 14. 11. 1947 angenommen und am 26. 11. 1947 dem Landtag zur ersten Lesung vorgelegt wurde⁷, erstrebte somit bewußt eine Änderung der landwirtschaftlichen Besitzverhältnisse zugunsten des bäuerlichen „Arbeitseigentums“, unter geringer Berücksichtigung andersgearteter Eigentums- und Bewirtschaftungsformen; so sollte der bäuerliche Besitz von einer Staffelabgabe verschont bleiben.

Wie angesichts des einschneidenden Charakters dieser Gesetzesvorlage – nach ihrer Annahme wäre der Großbesitz sofort beschlagnahmt worden – nicht anders zu erwarten, erhob die CDU Ende November/Anfang Dezember 1947 im Landtag leidenschaftlichen Protest. CDU-Agrarsprecher F. Lübke, der ausdrücklich auch im Namen des Schleswig-Holsteinischen Bauernverbandes sprach, und Fraktionsvorsitzender Schröter gingen sogar so weit, daß sie den Entwurf als „Verbrechen an der Allgemeinheit“ bezeichneten, da er eine „ungeheure Produktionsminderung“ zur Folge haben werde. Darüberhinaus aber stelle das Gesetz, so Lübke, einen „Ansturm der Linken gegen die letzten Pfeiler des Privateigentums“ dar, es „atme rein östliche Luft“ und werde in Anbetracht der gegenwärtigen Londoner Konferenz und Ernährungslage zu einem völlig unpassenden Zeitpunkt vorgelegt. Die CDU empfand die Unterschreitung der von den Engländern in der Verordnung Nr. 103 angeführten Maximalgrenze, zu der man gar nicht berechtigt sei, als „peinlich“ und bezeichnete die Einführung einer Rückwirkung als „Nazimethode“⁸.

Mit solchen polemischen und oft irreführenden Einwänden begründete die CDU schließlich ihre Ablehnung der Vorlage. Damit war die noch im Herbst 1946 vorhandene Hoffnung auf ein von beiden Parteien getragenes Agrargesetz geschwunden. Auch die Bemühung des sozialdemokratischen Agrarexperten Gülich, die Opposition zur Zustimmung zu bewegen, schlug fehl: Die SPD könne in einigen Punkten mit sich reden lassen, erklärte Professor Gülich, werde jedoch von den Grundsätzen nicht abrücken, denn für die Sozialdemokratie gehe es bei der Bodenreform um ein seit Jahrzehnten überfälliges politisches, soziales und wirtschaftliches Problem; sollte es jetzt nicht zufriedenstellend gelöst werden, werde der „Aufbau einer wahren und echten Demokratie“ verhindert und auch der bescheidene Ansatz eines umfassenderen Lastenausgleichs in Frage gestellt. An die Grundbesitzer in der CDU richtete Gülich unter Hinweis auf die Entwicklung in der Ostzone den beschwörenden Appell, sich zu spürbaren Opfern aufzuraffen, da sie sonst bald „vor den Trümmern ihrer Politik stehen“ würden. Ein derartiger Zusammenbruch werde auch den bäuerlichen Besitz in Mitleidenschaft ziehen. Aufgrund des Unverständnisses der Besitzenden drohe also dem Versuch, eine deutsche Demokratie aufzubauen, wieder einmal höchste Gefahr⁹.

Zwischen der ersten und der zweiten Lesung am 1./2. 12. 1947 fand die Konferenz

⁷ Wortprotokoll der 6. Sitzung am 25.–27. 11. 1947, S. 35 ff., der 7. Sitzung am 1./2. 12. 1947, S. 6–26, S. 77 ff.

⁸ Ebenda, S. 44–53.

⁹ Ebenda, S. 55–62.

der Ministerpräsidenten in Hannover statt, auf der in 18-stündiger Beratung versucht wurde, in den Grundfragen Einigung zwischen den Ländern herbeizuführen. Die Kernfrage war auf Länderebene wie im Kieler Landtag, ob man die britische Maximalgrenze unterschreiten wolle. Die schleswig-holsteinische Landesregierung hatte sich in Hannover bereit erklärt, unter Umständen dem nordrhein-westfälischen Vorschlag einer – dann freilich verschärften – Staffelfabgabe zuzustimmen, sofern es dabei zu einer von der schleswig-holsteinischen CDU mitgetragenen Lösung käme.

Da die Redner der SPD nicht verschwiegen, daß auch eine derartige Staffelfabgabe scharf in das Großeigentum eingreifen müsse, lehnte es die CDU – trotz beschwörender Appelle, im „Interesse der deutschen Rechtseinheit“ Verständigungsbereitschaft zu zeigen – ab, ein gemeinsames Gesetz zu beschließen: Ein derart tiefer Eingriff müsse zu einem Produktionsausfall führen; da man sich außerdem von der Militärregierung nicht das Gesetz des Handelns vorschreiben lassen wolle, sei jede Unterschreitung der von der britischen Verordnung gesetzten Grenze abzulehnen. So wurde der Gesetzentwurf am 2. 12. 1947 nach nur geringfügiger Abänderung lediglich mit den Stimmen der SPD-Mehrheit angenommen (42:23).

Und die unterlegene CDU-Opposition zeigte sich angesichts der Tragweite des beschlossenen Gesetzes nicht gewillt, die im Parlament erlittene Niederlage hinzunehmen. Die der CDU nahestehende „Arbeitsgemeinschaft des Grundbesitzes“ in Kiel erhob Protest und sprach der SPD das „moralische Recht“ zur Unterschreitung des britischen Rahmengesetzes ab, weil sie trotz ihrer absoluten Mehrheit im Landtag aufgrund der geringen Wahlbeteiligung nicht die Mehrheit der Wahlberechtigten repräsentiere. Um der eigenen Argumentation, die sich der bereits von der CDU verwendeten Begründungen bediente, größeren Nachdruck zu verleihen, brachte man noch während und unmittelbar nach den Lesungen Gutachten namhafter deutscher Rechtsgelehrter bei, in denen vor allem die geplante Rückwirkung als den geltenden Rechtsnormen zuwiderlaufend bezeichnet wurde¹⁰.

Daß die Argumente der Opposition, vor allem ihre Rechtsgutachten, die Haltung der Militärregierung in Schleswig-Holstein beeinflußt haben, kann nur vermutet werden. Auf jeden Fall lehnten die Briten in ihrer Stellungnahme vom 22. 12. 1947 das vom Parlament beschlossene Gesetz überwiegend mit den Argumenten ab, die die Opposition vorgebracht hatte. Sie wiesen das Gesetz nämlich vor allem deshalb zurück, weil gemäß Verordnung Nr. 103 die vorgesehene Rückdatierung ebenso wie die Bestimmung der zulässigen Hektarfläche (§ 4) unzulässig sei; dazu kamen einige kleinere Einwände¹¹. Bemerkenswert war freilich, daß die Militärregierung das Unterschreiten der Größenrichtsätze nicht beanstandet hatte. Mit

¹⁰ Denkschrift der Arbeitsgemeinschaft des Grundbesitzes in Kiel zum Gesetz vom 2. 12. 1947 (NMELF, IV A 450, E-BRG); dazu die Gutachten des Heidelberger Staatsrechtlers Prof. Jellinek (a. a. O.), der auch die Einbeziehung der nicht landwirtschaftlich nutzbaren Wald- und Moorflächen in die Bodenreform kritisierte (insgesamt nahm er dreimal, am 1., 23. und 24. 12. 1947, Stellung), und des Tübinger Professors Dölle (BA, ZEL, Z 6 I/162, fol. 45 ff.), der die §§ 5 und 34 Abs. 4 des Gesetzes für unvereinbar mit Art. I § 1 VO 103 erklärte.

¹¹ So gegen die §§ 5 und 7 (Bestimmung des Einheitswertes). Vgl. Boyens, S. 20.

dieser insgesamt recht engen Auslegung ihrer Rahmenverordnung verwiesen die Engländer das Gesetz wieder an den zuständigen Landtagsausschuß zur Umarbeitung. So dauerte es bis zum 12. 3. 1948, ehe dem Landtag ein neues Siedlungsgesetz, einschließlich Beschlagnahmeverordnung, vorgelegt werden konnte.

Nordrhein-Westfalen

Die Ausgangslage für die gesetzliche Regelung von Bodenreform und Siedlung unterschied sich in Nordrhein-Westfalen grundlegend von der in Schleswig-Holstein. War Schleswig-Holstein überwiegend agrarisch strukturiert, so daß sich neue Existenzmöglichkeiten für die eingeströmten Flüchtlinge praktisch nur im landwirtschaftlichen Bereich boten, so spielte in Nordrhein-Westfalen die Industrie die dominierende Rolle. Die Landwirtschaft, insbesondere der Großgrundbesitz, war nur in Westfalen von größerer Bedeutung. Dennoch nahm auch hier die Auseinandersetzung um Bodenreform und Siedlung 1947–1949 einen bedeutenden innenpolitischen Rang ein, zumal das Arbeitsplatzangebot in der Industrie zunächst reduziert blieb.

Nach den Wahlen zum nordrhein-westfälischen Landtag am 20. 4. 1947 kam es zur Bildung eines mit Ausnahme der FDP alle Parteien umfassenden Kabinetts unter der Leitung von Karl Arnold (CDU). In seiner nach schwierigen Koalitionsverhandlungen zustande gekommenen Regierungserklärung vom 17. 6. 1947 gab es zwei zentrale Punkte, in denen verbale Übereinstimmung zwischen den Koalitionsparteien herrschte: Durchführung der Sozialisierung in Industrie und Landwirtschaft. Nicht zuletzt davon hatte die SPD, die als zweitstärkste Partei aus den Wahlen hervorgegangen war, ihre Regierungsbeteiligung abhängig gemacht¹². Damit war freilich noch nichts darüber ausgesagt, ob es auch zu einer Einigung über Ausmaß und Inhalt der Reformen kommen würde; zumindest die Dauer des Gesetzgebungsprozesses war nicht abzusehen.

Landwirtschaftsminister des Kabinetts wurde der Siedlungsexperte und frühere Zentrumspolitiker Heinrich Lübke, der jetzt der CDU angehörte und bereits seit dem 6. 1. 1947 im ernannten Kabinett dieses Ressort verwaltet hatte. Lübke, Vorstandsmitglied der GFK, hatte sich bereits 1946 nachdrücklich für eine umfassende Siedlung auf Kosten des Großgrundbesitzes ausgesprochen und 1947 im Hamburger Zonenbeirat vergeblich versucht, eine weitgehende Zusammenarbeit aller deutschen politischen Kräfte in dieser Frage zu erreichen.

Trotz seiner negativen Erfahrungen bemühte sich Lübke auch im Herbst 1947, seine Amtskollegen in den Ländern zu einer möglichst einheitlichen Lösung des Siedlungsproblems in der britischen Zone zu bewegen. Seine Sachposition beruhte auf einer Ablehnung der seitens der Linkspartei und der Besatzungsmacht hervor-

¹² Zur Regierungsbildung vgl. Hüttenberger, S. 241 ff., und Foerst, S. 334 ff. Das von Arnold ausgearbeitete und den Fraktionen vorgelegte Koalitionspapier (Archiv der rheinischen CDU, Köln) enthielt hinsichtlich Bodenreform die Forderung nach gestaffelter Landabgabe der Betriebe über 100 ha (die CDU-Fraktion stimmte dem in einem Schreiben Adenauers vom 2. 6. 1947 an Arnold zu; a. a. O.).

gehobenen politischen Motivierung der Bodenreform, obwohl er selbst alles andere als ein Freund des westfälischen Großgrundbesitzes war. Er betonte immer wieder, die Frage der umfassenden ländlichen Siedlung sei als entscheidende Maßnahme zur Linderung der sozialen Probleme zu wichtig, als daß er sie unter diesem ideologischen Aspekt sehen könne. Überdies hielt er das britische Rahmengesetz für viel zu schematisch und deshalb für ungeeignet, der Aufgabe der Siedlung gerecht zu werden. So forderte er ein Hinausgehen über die britische Verordnung, d. h. eine beim Mittelbesitz einsetzende prozentuale Abgabe unter völligem Verzicht auf eine starre Maximalgrenze¹³. Die Siedlung betrachtete er vor allem deshalb als eine zentrale politische Frage, weil sich Deutschland in einer tiefgehenden sozialen Krise befinde und eine revolutionäre Entwicklung drohe, falls nicht so bald wie möglich etwas Tiefgreifendes für die Flüchtlinge getan werde. Immerhin gab es Ende 1947 in Nordrhein-Westfalen mehr als eine Million Flüchtlinge, von denen sehr viele in landwirtschaftlichen Berufen tätig gewesen waren. „... Wir stehen alle auf einem Vulkan, in dem es brodelte. Das deutsche Volk hat seine Stunde nicht erkannt, wenn es nur theoretisch zur Siedlung steht, nicht aber in der Praxis. Und auch die Landbesitzenden sollten nicht aus Egoismus jeder Art von Bodenreform verneinend gegenüberstehen . . . Durch solches Verhalten ebnen wir dem Kommunismus den Weg, dem Kollektiv, der Besitzlosigkeit. Wenn die verzweifelten Heimatlosen . . . nicht bald eine Existenzmöglichkeit und ein Heimatrecht erhalten . . ., bleibt ihnen in der Verzweiflung nur der Weg zum Umsturz . . .“¹⁴ Bei dieser auch an eigene Parteifreunde adressierten Forderung nach rechtzeitigen und spürbaren Opfern dachte Lübke nicht zuletzt an die verhängnisvolle Rolle der „Ostelbier“ 1932 beim Sturz seines Parteifreundes Brüning¹⁵.

Im Herbst 1947 ging Lübke daran, das Versprechen der Regierungserklärung einzulösen und zugleich den Auftrag der britischen Militärregierung zur Durchführung der VO 103 zu erfüllen. In Gesprächen mit der Militärregierung, mit den Experten der Parteien im Landtag und mit den Kollegen der britischen Zone gedieh sein Bodenreformkonzept so weit, daß Ende November/Anfang Dezember 1947 eine Regierungsvorlage ausgearbeitet war.

Bei den Vorbesprechungen waren sich die Vertreter aller Parteien darin einig, daß in breitem Umfang gesiedelt werden müsse. Inzwischen gab es immerhin rund 350 000 siedlungswillige Familien, meist ehemals praktische Landwirte aus dem Osten, aber auch viele arbeitslos gewordene oder unterbeschäftigte Industriearbeiter, die jetzt hofften, durch Erwerb einer Kleinsiedlerstelle oder eines Gartens die materielle Existenz besser sichern zu können. Da der Großgrundbesitz, gegen den vornehmlich in Westfalen ein verbreitetes anti-aristokratisches Ressentiment be-

¹³ Diese könne nämlich bei einer Einheitswertgrenze von 200 000 RM Flächen „bis zu einigen 1000 ha“ umfassen.

¹⁴ Rede Lübkes auf der GFK-Vorstandssitzung am 30. 10. 1947 in Hannover (Heinrich Lübke, Bodenreform – Siedlung – Erzeugungssteigerung. Schriftenreihe für Innere Kolonisation, Heft 3, Lüneburg 1948).

¹⁵ Lübke am 23. 11. 1947 vor der Zonen-Frauentagung der CDU in Recklinghausen (Archiv der rheinischen CDU, Köln).

stand, zahlenmäßig gering war, fiel es Lübke nicht schwer, die Koalitionspartner zu überzeugen, daß es notwendig sei, zusätzliche Landquellen zu erschließen. Erst bei einer verfügbaren Siedlungsfläche von 200–250 000 ha könne man die beiden vorrangigen Zielsetzungen erfolgversprechend ansteuern: die Ansiedlung von Flüchtlingen und heimischen Industriearbeitern sowie die Intensivierung der Landwirtschaft mit dem Ziel einer Erzeugungssteigerung (Veredelungsproduktion).

Darauf hob Lübke denn auch in seiner Erklärung ab, mit der er den Entwurf eines Ausführungsgesetzes zur Verordnung Nr. 103 und eines Gesetzes zur Beschaffung von Siedlungsland am 9. 12. 1947 dem Düsseldorfer Landtag vorlegte. Die Siedlung, so führte er aus, sei nicht nur eine bloße Reaktion auf die augenblickliche Notsituation, sondern auch auf längere Sicht unabwendbar. Der Zwang, eine größere Zahl von Menschen auf das Land zurückzuführen, resultiere daraus, daß gegenwärtig ein Drittel der städtischen Wohnraumkapazität zerstört sei, daß eine Dezentralisierung und Verkleinerung der Industrie von den Alliierten betrieben werde und – in Anknüpfung an das Zentrumsprogramm der Weimarer Zeit – daß die Großstädte „entballt“ werden müßten, um einem Teil der städtischen Bevölkerung auf dem Land gesünderes Arbeiten und Wohnen zu ermöglichen¹⁶. Lübke hielt also eine gewisse Reagrarisierung nicht nur für unumgänglich, sondern sogar für wünschenswert.

Das Durchführungsgesetz setzte – entsprechend der VO 103 – eine maximale Grenze von 150 ha bzw. 200 000 RM Einheitswert fest; gleichzeitig enthielt der Entwurf die äußerst wichtige und brisante Bestimmung, daß alle nach dem 1. 1. 1945 getätigten Rechtsgeschäfte über die Veräußerung von Grundeigentum über 100 ha von den Siedlungsbehörden für rechtsunwirksam erklärt werden könnten. Das Siedlungsgesetz schrieb eine Staffelabgabe für den Besitz über 100 ha von 30–90 %, sowie für den mittleren Besitz (10–100 ha) von 1–9 % zur Kleinsiedlung vor; auch der Besitz juristischer Personen des privaten und öffentlichen Rechts sollte herangezogen werden können. Die Entschädigungen sollten nach dem Ertragswert geleistet¹⁷, Ausnahmen für anerkannte Musterbetriebe sowie religiöse und gemeinnützige Gesellschaften zugelassen werden.

Bei der Ausarbeitung dieses Entwurfes war sich Lübke bewußt gewesen, wie schwierig es sein mußte, bis Jahresende eine Gesetzgebung zu schaffen, mit der die Besitzverteilung geändert, Land für die Flüchtlinge bereitgestellt und zugleich der britische Befehl ausgeführt werden sollte. Deshalb hatte die Regierung, nach schwierigen Verhandlungen mit der Militärregierung, die auf ein einheitliches Gesetz bis zum Jahresende drang, die Materie schließlich auch in zwei Gesetze aufgeteilt. Sie stellte es jetzt dem Parlament anheim, zunächst nur über das Ausführungsgesetz zu beraten, das Siedlungsgesetz jedoch eventuell zurückzustellen. Diesem Vorschlag entsprach das Plenum; allerdings verwies es beide Vorlagen am

¹⁶ Stenogr. Berichte des Landtags von Nordrhein-Westfalen, I. Wahlperiode, 24. Sitzung vom 9. 12. 1947, Sp. 220 ff.

¹⁷ NRW-LT-Drs. Nr. 219; vgl. auch: DBK 1 (1948), Nr. 17, 7 ff.

10. 12. 1947 zunächst einmal an den zuständigen Ausschuß, zumal es in einigen Sachfragen, z. B. in der Frage der Abgabestaffel, noch immer Meinungsverschiedenheiten zwischen den Fraktionen gab¹⁸.

Niedersachsen

Unmittelbar nach der Besprechung der drei Landwirtschaftsminister in Banteln begannen im Niedersächsischen Landwirtschaftsministerium die Arbeiten an den Entwürfen für ein Durchführungs- und ein Siedlungsgesetz.

Das Durchführungsgesetz zur Verordnung Nr. 103 erhielt naturgemäß zeitlichen Vorrang; als der Entwurf¹⁹ am 12. 11. 1947 den einzelnen Kabinettsmitgliedern zur Stellungnahme zugeleitet wurde, hatte er bemerkenswerterweise eine Woche zuvor schon dem Agrarpolitischen Ausschuß der Deutschen Partei vorgelegen und war von diesem als „im Ganzen geeignete Grundlage“ anerkannt worden²⁰.

Der Entwurf, der als rein technische Ausführung der Verordnung 103 konzipiert war, stieß bei den Kabinettsmitgliedern auf keine nennenswerten Einwände, sieht man von der Kritik an der juristisch fragwürdigen Rückwirkung ab. Nur der Staatskommissar für das Flüchtlingswesen verlangte eine stärkere Verankerung des Siedlungszwecks; man solle deshalb die Maximalgrenze auf 80 ha bzw. 70 000 RM Einheitswert herabsetzen²¹.

Auf der Grundlage solcher Stellungnahmen arbeitete das Landwirtschaftsministerium umgehend einen neuen und nur in wenigen sekundären Punkten veränderten Entwurf aus, der dem Kabinett am 18. 11. 1947 zur Beratung vorlag. Bei dieser ersten Beratung der Materie im Kabinett waren sich alle Minister darüber einig, daß angesichts der knappen Terminsetzung und der auf anderen Ebenen laufenden Beratungen – eine offizielle Übersetzung der Verordnung Nr. 103 lag auch erst seit dem 15. 11. vor! – der Entwurf nur als Provisorium behandelt werden könne. So beauftragte man zunächst einmal den Ministerpräsidenten, bei der Militärregierung eine Fristverlängerung zu beantragen. Zugleich billigte man die von Block vorgeschlagene Zweiteilung und stimmte überdies seinen Vorschlägen zur Beschaffung von Siedlungsland zu, die eine umfassendere Landabgabe als die VO 103 vorsahen²². Zu einer politischen Grundsatzdiskussion war es aber noch nicht gekommen.

Um die auf zonaler Ebene möglichen Entwicklungen abwarten zu können und nichts zu präjudizieren, erklärte Ministerpräsident Kopf auch auf der nächsten Ka-

¹⁸ Foerst, S. 335 f.

¹⁹ Referententwurf vom 12. 11. 1947 (NMELF, IV A 450, E-BRG).

²⁰ Protokoll der Tagung des Agrarpolitischen Ausschusses der DP am 6. 11. 1947 in Hannover (NMELF, a. a. O., und NSA, DP, Agrarpol. Ausschuß Nr. 5). Änderungswünsche meldete die DP nur insofern an, als man eine Rückwirkung für nicht zulässig hielt und eine Entschädigung nach dem gemeinen statt nach dem Einheitswert forderte.

²¹ Darüberhinaus verlangte der Flüchtlingskommissar die Rückwirkung unter allen Umständen vom 1. 1. 1945 an, eine stärkere Beteiligung der Flüchtlinge in allen mit der Durchführung befaßten Gremien sowie die Heranziehung des gesamten öffentlichen Besitzes zur Bodenreformabgabe (NMELF, a. a. O.).

²² Protokoll der 24. Sitzung des NSM am 18. 11. 47 (NSA, NSK, D 57 a, Nr. 49, H. 1, und Nr. 64, Bd. 3).

binettsitzung am 25. 11. 1947²³, daß man sich noch immer nicht in den politischen Grundfragen *zu entscheiden* brauche. Man solle zunächst nur versuchen, die Meinungen innerhalb der Koalition zu klären, um sie dann eventuell koordinieren zu können. Grundfragen waren nach Ansicht des Ministerpräsidenten die zulässige Hektargröße, die Entschädigung und das Problem, ob man restlos enteignen oder Restgüter belassen solle.

Innerhalb des Allparteienkabinetts war man sich bald darin einig, daß die Entschädigung auf der Grundlage des Einheitswertes zu regeln und daß das zu enteignende Land bis zur Aufsiedlung pachtweise von den bisherigen Eigentümern zu bewirtschaften sei, denen man auch – so jedenfalls die mehrheitliche Ansicht – ein Restgut belassen müsse.

In der für das Ausmaß der Siedlung letztlich entscheidenden Frage der Maximalgrenze zeichneten sich allerdings schon bei dieser ersten Diskussion Meinungsverschiedenheiten ab; während Block für die 150-ha-Grenze plädierte, drückte sich Kopf weniger entschieden aus: aufgrund der festzusetzenden Höchstgrenze müsse so viel Land für die Siedlung anfallen, daß keine Staffe labgabe mehr notwendig sei²⁴.

Der erste Meinungsaustausch ließ jedenfalls bereits erkennen, daß sich im Kabinett die Kräfte, die für eine stark politisch motivierte Bodenreform einzutreten gewillt waren, in der Minderheit befanden. Nicht einmal Ministerpräsident Kopf verfocht den im Bodenreformgesetzentwurf seiner Partei niedergelegten Standpunkt. Seine Haltung konnte allerdings, angesichts der noch nicht abgeschlossenen Ministerpräsidentenberatungen und da Kopf einem Allparteienkabinett vorstand, zunächst noch als notwendige Zurückhaltung interpretiert werden. Kopf gelang es auch, unter Hinweis auf die schwebenden Verhandlungen, den Landtag einen Tag später zur Absetzung der Bodenreform von der Tagesordnung zu bringen²⁵.

Trotz der Ankündigung, in allernächster Zeit eine parlamentsreife Gesetzesvorlage vorzulegen, kam es bis zum Jahresende nicht mehr dazu. Der Grund lag darin, daß Kopf und wohl auch Block angesichts der zu erwartenden harten parlamentarischen Auseinandersetzungen über die Grundfragen wenig Neigung verspürten, die Sache zu beschleunigen, solange noch eine zonale Regelung möglich schien. So folgte das Kabinett bereitwillig Kopfs Argument, daß man bis zuletzt auf eine mögliche Koordinierung warten solle, um sich dieser eventuell anschließen zu können. Hinzu kam, daß der niedersächsische R. C. Kopf eine Fristverlängerung in Aussicht gestellt hatte.

So vertagte sich das Kabinett trotz der nach wie vor ausbleibenden Koordinierungserfolge auch am 9. 12. 1947²⁶. Erst nachdem auch das Ministerpräsidentengespräch

²³ Kopf hatte auf den Ministerpräsidentenkonferenzen ja zugesichert, daß er es für möglich halte, daß sich Niedersachsen einer Lösung, die von den beiden anderen Ländern gemeinsam getragen werde, anschließen würde.

²⁴ Protokoll der 25. NSM-Sitzung am 25. 1. 1947, (NSA, NSK, D 57 a, Nr. 4, H. 1). Dazu auch ein ausführlicher NMELF-Vermerk vom 26. 1. 1947 (NMELF, IV A 450 E-BRG).

²⁵ Stenogr. Berichte des NLT (1. Wahlperiode), 19. Sitzung am 27. 11. 1947, Sp. 988.

²⁶ Protokoll der 29. NSM-Sitzung am 9. 12. 1947 (NSA, NSK, D 57 a, Nr. 49 H. 1).

am 9. 12. 1947 in Rhöndorf keine greifbaren Ergebnisse gebracht hatte, sah sich Kopf vor die Notwendigkeit gestellt, seine eigene Haltung in den Grundfragen zu präzisieren und nun vom Landwirtschaftsministerium eine vollständige Kabinettsvorlage für beide Gesetze zu verlangen²⁷.

Die neuen Vorlagen wurden von Block zum 23. 12. 1947 fertiggestellt, wegen der Weihnachtstage jedoch erst am 29. 12. 1947 von den übrigen Ministern zur Kenntnis genommen, so daß die für den 30. 12. geplante Kabinettsberatung ausfallen mußte²⁸, obwohl für den 7. 1. 1948 eine Plenardebatte angesetzt war.

Die Zielsetzung der Entwürfe war überaus klar. So basierte das Durchführungsgesetz zur Verordnung Nr. 103 weitgehend auf dem seinerzeit unter Mitarbeit der Länder von VELF ausgearbeiteten Text: es zielte in seinem rein technischen Charakter darauf ab, der Besatzungsmacht und der Öffentlichkeit deutlich zu machen, daß man die Verordnung Nr. 103 als einen Befehl ansehe, über den man unter keinen Umständen zu Lasten der deutschen Staatsbürger hinauszugehen gedenke²⁹. Im Entwurf zum Siedlungsgesetz dominierte ebenfalls die Tendenz zur möglichst geringfügigen Veränderung der bestehenden Besitzstruktur. Auch hier zeigte sich Minister Block keineswegs gewillt, zur Befriedigung des Siedlungsbedarfs für Ostflüchtlinge und Einheimische die 150-ha-Grenze zu unterschreiten. Vielmehr ging er gemäß den DP-Vorstellungen von der Überzeugung aus, durch Heranziehung von Grundbesitz der ehemaligen Wehrmacht, des von der Besatzungsmacht noch beschlagnahmten Eigentums, des Grundbesitzes der öffentlichen Hand, von Moor- und Ödland, Wald, wüsten Höfen, Mehrfachbesitz usw. mehr Land erhalten zu können, als im Augenblick überhaupt verwertbar sei. Eine solche Siedlungsarbeit half nach Blocks Meinung nicht nur das Flüchtlingsproblem lösen, sondern trug gleichzeitig zur Erzeugungssteigerung bei.

So läßt sich feststellen, daß in Niedersachsen wegen der instabilen Mehrheitsverhältnisse in Kabinett und Landtag die politische Führung so lange wie möglich einer definitiven Entscheidung in den Kernfragen der Bodenreform ausgewichen war. Erst nach dem Scheitern der Koordinierungsbemühungen sah sich die Regierung Mitte Dezember 1947 gezwungen, sich den zu erwartenden Schwierigkeiten in Kabinett und Landtag zu stellen. Ein weiterer Impuls zur Beschleunigung ging gegen Ende des Jahres von den Briten aus, als der R. C. – für Kopf sicher überraschend – am 30. 12. 1947 die vor ihm versammelten politischen Spitzen des Landes darauf hinwies, daß nunmehr so schnell wie möglich die gesetzgeberische Arbeit vorangetrieben werden müsse; auf die politische Kräfteverteilung eingehend,

²⁷ Lt. Aktenvermerk der NSK vom 24. 12. 1947 führte Kopf am 10. 12. 1947, also unmittelbar nach seiner Rückkehr von der erfolglosen Rhöndorfer Konferenz, ein Gespräch mit seinem Staatssekretär Danckwerts, in dem er seine Bereitschaft erklärte, für eine Unterschreitung der 150-ha-Grenze einzutreten; auch in der Entschädigungsfrage wolle er auf dem von ihm bereits früher eingenommenen Standpunkt beharren (NSA, a. a. O.).

²⁸ Protokoll der 33. NSM-Sitzung vom 30. 12. 1947 (NSA, a. a. O.).

²⁹ Hinweis auf diese ausdrückliche Absicht in einer NMELF-Aktennotiz vom 4. 12. 1947 (NMELF, IV A 450, E-BRG). Der NMELF-Entwurf (a. a. O.) weicht nur hinsichtlich der etwas höheren Entschädigung vom VELF-Entwurf ab.

sagte er, „wenn der Landtag nicht in der Lage wäre, Gesetzesbeschlüsse innerhalb des von der Militärregierung gesetzten Rahmens zu fassen, so müßte er diese Tatsache offiziell zum Ausdruck bringen“³⁰.

Dies war ein deutlicher Hinweis an die Adresse jener politischen Kräfte, die die Bodenreformfrage zu verschleppen gedachten und mit einer endgültigen Regelung durch die englische Militärregierung, ohne deutsche Mitwirkung, rechneten.

Der Stand der Bodenreformgesetzgebung bei Ablauf der Fristsetzung (Ende 1947)

Der Auftrag der britischen Besatzungsmacht, bis Anfang Dezember 1947 ein Ausführungsgesetz zur Verordnung Nr. 103 zu beschließen, war also nur in Schleswig-Holstein erfüllt worden. Dort war es der Landesregierung gelungen, ein Gesetz, das Bodenreform und Siedlung so radikal wie umfassend einzuleiten beabsichtigte, zu verabschieden. Da es sich jedoch nicht eng genug an den Rahmen der britischen Verordnung hielt, wurde es von der Besatzungsmacht selbst blockiert und erst einmal an den Landtag zurückverwiesen.

In Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen gab es weder eindeutige Mehrheitsverhältnisse noch Vorarbeiten. So konnte es hier nicht zur Verabschiedung des entsprechenden Durchführungsgesetzes innerhalb der vorgesehenen Frist kommen. Während in Nordrhein-Westfalen jedoch alle Regierungsparteien von der Notwendigkeit einer umfassenden Bodenreform und Siedlung überzeugt waren, so daß es wenigstens zu einer gemeinsamen Regierungsvorlage, wenn auch zu keiner parlamentarischen Diskussion und Einigung kam, war die Bandbreite der Positionen innerhalb des niedersächsischen Allparteienkabinetts von Anfang an so groß, daß die Aussichten für einen praktikablen Kompromiß gering waren.

Zwar stellte die SPD als stärkste Landtagsfraktion den Ministerpräsidenten, doch bildeten die bürgerlichen Parteien einen Block, der zahlenmäßig geringfügig stärker war als die Sozialdemokratie. Bei diesem Kräftegleichgewicht konnte es zunächst kaum eine andere Taktik für den in der Bodenreformfrage ohnehin nicht allzu engagierten Ministerpräsidenten geben, als auf eine zoneneinheitliche Lösung zu hoffen, die eventuell als Klammer für die innerhalb des Landtags und des Kabinetts auseinanderstrebenden Kräfte hätte dienen können. Eine in den wesentlichen Punkten gemeinsame Haltung der Länder hätte vermutlich auch auf die Flügelparteien in Kabinett und Landtag einen starken Kompromißzwang ausgeübt, da sonst der Vorwurf erhoben worden wäre, der deutschen Rechtszersplitterung Vorschub zu leisten.

Obwohl die Briten, vor allem in Schleswig-Holstein, bis zu diesem Zeitpunkt offiziell eine strikte Einhaltung der VO 103 forderten, kursierten Gerüchte – vielleicht aufgrund entsprechender britischer Informationen oder Indiskretionen –, daß die

³⁰ Aktennotiz der NSK über eine Besprechung des Landtagspräsidenten und der Fraktionsführer mit dem R. C. am 30. 12. 1947 u. a. über Bodenreform, datiert vom 5. 1. 1948 (NSA, a. a. O.). In diesem Gespräch verwies der R. C. auch darauf, daß – siehe Schleswig-Holstein – Landtagsbeschlüsse vermieden werden müßten, die über das britische Rahmengesetz hinausgingen.

Besatzungsmacht den deutschen Willenserklärungen in einigen Punkten Rechnung tragen wolle und eine Abänderung ihrer Verordnung erwäge. Immerhin diskutierte man im Frankfurter Zweizonenamt die Möglichkeit, alle von den Ländern vorgetragenen Änderungswünsche zusammenzustellen, in eine für die Besatzungsmacht akzeptable Gesetzesfassung einzuarbeiten³¹ und so einen weiteren Anlauf zur Koordinierung der Gesetzgebung innerhalb der britischen Zone zu unternehmen. In dieser Absicht sah sich die VELF vor allem durch die Begründungen ermutigt, mit denen die Militärregierung in Schleswig-Holstein das Landesgesetz zurückgewiesen hatte. Die Engländer schienen jede über den Rahmen der Verordnung Nr. 103 hinausgehende Regelung verhindern zu wollen. Demzufolge meinte man, daß, nachdem „die radikale Spitze gekappt“ worden sei, nun nur noch zwischen Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen in der strittigen Frage der Staffeltabgabe Übereinstimmung herbeigeführt werden müsse. Wenn man Schleswig-Holstein zu einer Zurücknahme seiner weitergehenden Bestimmungen zu bewegen vermöge, könne man die Koordinationsversuche erneut aufnehmen, zumal Lübke noch immer für derartige Gespräche eintrete und der Wirtschaftsrat laut Auskunft der englischen Control Group wisse, daß die „Auswirkungen der Bodenreformgesetze von großer wirtschaftlicher Bedeutung seien und der Wirtschaftsrat daher mit Recht sich mit den Konsequenzen dieser Gesetzgebung befassen muß“. Z. B. seien die zu erwartenden Finanzlasten für die Etats der kleineren und finanzschwächeren Länder, wie etwa Schleswig-Holstein, nicht tragbar, so daß dem Wirtschaftsrat auch bei der diesbezüglichen gesetzgeberischen Regelung ein gewisses Mitspracherecht zuwachsen werde, jedenfalls soweit es sich um rein wirtschaftliche Probleme handele³².

Diese Initiative kam dann freilich doch nicht zustande, da sich Schleswig-Holstein nicht gewillt zeigte, auf eine Unterschreitung der VO 103 zu verzichten.

8. Der Abschluß der Gesetzgebung zur Durchführung der Verordnung Nr. 103 (1948/49)

Schleswig-Holstein

Auch nach der britischen Zurückweisung des am 2. 12. 1947 vom schleswig-holsteinischen Landtag beschlossenen Agrargesetzes verfolgte die sozialdemokratische Landesregierung ihren eigenen Weg in der Bodenreformgesetzgebung konsequent weiter; daran änderte selbst der Rücktritt ihres Landwirtschaftsministers Arp nichts, der Anfang des Jahres wegen grundsätzlicher Meinungsverschiedenheiten mit seiner Fraktion aus dem Amt schied. Die SPD-Mehrheit im Agrarausschuß

³¹ VELF-Referent Palmer in einer Aktennotiz vom 18. 12. 1947 für Schlange (BA, ZA B 116/1170, Bd. 1).

³² Aktenvermerk Palmers für Schlange vom 14. 1. 1948 zur „weiteren Behandlung der Gesetzesvorlage der Verordnung Nr. 103 betr. Agrarreform in der britischen Zone“ (BA, ZA, BMELF, B 116/1170, Bd. 1).

des Landtags, an den die Vorlage zurückgefallen war, beseitigte zwar zunächst die von der Besatzungsmacht gerügten Mängel, setzte aber andererseits noch eine Verschärfung einiger wesentlicher Bestimmungen durch¹. So wurde in dem neuen Gesetzentwurf die zulässige Hektargröße auf entweder 100 ha oder 50 000 RM Bodenwert festgesetzt, womit man stärker als bisher den Großgrundbesitz traf, jedoch auf eine Staffelabgabe des bäuerlichen Besitzes verzichtet, so daß der zu erwartende Landanfall auf 130 000 ha zusammenschmolz. Ferner wurden aus dem bisherigen Gesetz die Fragen der Entschädigung, der Siedlungsfinanzierung und des Verfahrens herausgenommen, da man sie später gesondert regeln wollte. Die Modalitäten der Beschlagnahme und Anmeldung des reformpflichtigen Grundbesitzes wurden parallel zu dem neuen Gesetzentwurf in einem besonderen „Gesetz über die Beschlagnahme und Anmeldepflicht des der Agrarreform unterliegenden Grundbesitzes im Lande Schleswig-Holstein“ zusammengefaßt.

Dieses Gesetz wurde ebenso wie das modifizierte „Gesetz zur Einleitung der Agrarreform in Schleswig-Holstein“ von der sozialdemokratischen Mehrheit am 12. 3. 1948 im Landtag angenommen², doch zeigte sich in der Debatte der unveränderte Widerstand der Opposition. Dabei argumentierte der CDU-Landesvorsitzende Schröter erneut, daß man mit Unterschreiten der von den Briten festgelegten Höchstgrenze der Besatzungsmacht die Verantwortung für die mangelhafte Ernährung abnehme; zur Untermauerung der These vom zu erwartenden Produktionsverlust verwies die CDU auf die im Herbst 1947 vom DGB vorgelegte Bodenreformdenkschrift, in der mit dem Argument des Produktionsschutzes für die Erhaltung des Großbesitzes, freilich in genossenschaftlicher Besitz- und Bewirtschaftungsform, plädiert worden war.

In einer wenig später von Lübke vorgetragenen Entschließung des schleswig-holsteinischen Bauernverbandes, hinter die sich die Fraktion stellte, wurde ergänzend die zusätzliche Landbeschaffung durch ein separates Siedlungsgesetz als eine spezifisch deutsche Aufgabe gefordert, zugleich die Erhaltung der landwirtschaftlichen Produktionsfähigkeit, die durch jedwede Landzusammenballung, sei es beim Staat oder bei landwirtschaftsfremden Körperschaften, gefährdet sei. Angesichts dieser Gefahren müsse man die verabschiedeten Gesetze als einen Schritt auf dem Wege zum Kollektivismus, nicht aber zur erforderlichen Siedlung hin ansehen³. Kurz danach erfolgte jedoch die Zustimmung der schleswig-holsteinischen Militärregierung zu beiden Gesetzen; damit hatte sich diesmal die Hoffnung der CDU sowie des Bauern- und des Grundbesitzerverbandes auf Zurückweisung nicht erfüllt.

Somit hatte die schleswig-holsteinische Landesregierung mit weitem zeitlichen

¹ Boyens, S. 20 ff. Unter Bodenwert ist im folgenden der auf Grund und Boden entfallende Anteil des für den Grundbesitz maßgeblichen Einheitswertes zu verstehen, d. h. der Wert der Gebäude, des Zubehörs usw. bleibt dabei unberücksichtigt.

² GVOBl. f. Schleswig-Holstein, Nr. 11, 1948, S. 81 und 85, und Wortprotokoll der 10. Sitzung des schleswig-holsteinischen Landtages am 12. 3. 48, S. 6 ff.

³ Ebenda, S. 34.

Vorsprung vor den übrigen Ländern der britischen Zone die Durchführung der Verordnung Nr. 103 gesetzlich geregelt. Freilich fehlte noch das entsprechende gesetzliche Instrumentarium für den Beginn der praktischen Siedlung.

Die praktische Inangriffnahme wurde aber im Frühjahr 1948 angesichts der 30 000 Siedlungsanwärter – meist Flüchtlinge, Landarbeiter und ländliche Handwerker – immer dringlicher. So durften die Fragen der Inanspruchnahme des zu enteignenden Landes, der Enteignung und der Entschädigung nicht länger ausgeklammert, sie mußten vielmehr umgehend geregelt werden. Dieser Einsicht folgend legte Landwirtschaftsminister Diekmann schon am 6. 7. 1948 dem Landtag ein „Gesetz über die Enteignung des der Agrarreform unterliegenden Grundbesitzes im Lande Schleswig-Holstein“ vor⁴.

Das Gesetz schwächte die bisherige Tendenz ab und machte das Enteignungsverfahren mittels eines differenzierten Instanzenweges zur Ausnahme; nur die Inanspruchnahme von rund 86 000 ha aus Mehrfachbesitz blieb sofort möglich. Für die Entschädigung wurde als Grundlage der Einheitswert festgelegt, freilich nur in Höhe von 30 %. Eben das rief – das Gesetz wurde in zweiter Lesung am 10. 8. 1948 verabschiedet – erneut den erbitterten Widerstand der Opposition hervor. Die CDU erhob den Vorwurf, daß der durch den Staat zu garantierende Eigentumsschutz ebenso wie der Grundsatz der allgemeinen Gleichheit verletzt werde. Da die Entschädigungsart deshalb gewählt worden war, weil der zu erwartende Lastenausgleich direkt für die Siedlungsfinanzierung nutzbar gemacht werden sollte, protestierte die CDU auch mit dem Argument, hier wolle man die öffentliche Verwaltung sanieren⁵.

Erst später, nachdem das Soforthilfegesetz des Wirtschaftsrates vom 15. 12. 1948 die schleswig-holsteinische Regelung illusorisch gemacht hatte, äußerte auch die Militärregierung zu diesem Punkt ihre Bedenken und empfahl dem Landtag eine erneute Überprüfung⁶. Daraufhin wurde die Entschädigungssumme auf 100 % des Einheitswertes heraufgesetzt. Auch einige andere kleinere Änderungen mußten auf Wunsch der Briten angebracht werden, ehe dieses Ausführungsgesetz dann endgültig – bei Stimmenthaltung der CDU – am 8. 2. 1949 verabschiedet werden konnte⁷. Die aufzubringende Entschädigungssumme schätzte man auf 150 Millionen DM.

Damit war in Schleswig-Holstein gegen den erbitterten Widerstand der betroffenen Grundbesitzer und der parlamentarischen Opposition eine Gesetzgebung ver-

⁴ Dieser Entwurf (Vgl. Boyens, S. 23 f.) war unter Beteiligung beider Parteien in einem gesonderten Siedlungsbeirat unter Leitung von Prof. Gülich – SPD (Wortprotokoll der 13. Tagung am 6. 7. 1948, S. 79 ff.) beraten worden.

⁵ Protokoll der 14. Sitzung am 9./10. 8. 1948, S. 110 ff. CDU-Proteste in: Pressedienst für undoktrinäre Politik v. 10. 8. 1948 (CDU-Archiv, Bonn); Protest der Landesbauernschaft Schleswig-Holstein („Einbruch östlicher Praxis“) in: DBK Nr. 17 v. 11. 10. 1948, S. 8.

⁶ Boyens, S. 25 f.

⁷ Wortprotokoll der 19. Tagung vom 7./9. 2. 1949, S. 48 ff. „Gesetz über Landabgabe und Enteignung zur Durchführung der Agrarreform“ (GVObI. für Schleswig-Holstein, S. 21 ff.); Genehmigung durch die Militärregierung am 14. 2. 1949.

abschiedet worden, die den Vorstellungen der Besatzungsmacht nicht mehr zuwiderlief und von CDU wie niedersächsischer DP noch immer als „SPD-Partei-gesetzgebung“ und als „revolutionäre verfassungswidrige Radikallösung“ verurteilt wurde⁸, obwohl sie gegenüber den ersten Vorlagen beträchtlich abgeschwächt worden war.

Die Landesregierung erwartete aufgrund des Gesetzes den Anfall von rund 128 000 ha (davon allein 75 000 ha aus Mehrfachbesitz), woraus man rund 15 000 größere (bis 30 ha) und kleinere Siedlerstellen zu bilden gedachte. Da man pro Jahr jedoch nicht mehr als ca. 1000 Siedler glaubte ansetzen zu können, war klar, daß ein langfristiges Programm, das nur zum Teil aus Landesmitteln fianziert werden konnte, ausgearbeitet werden mußte, um wenigstens einen kleinen Teil der inzwischen 40 000 Siedlungsbewerber zufriedenstellen zu können. In der Tat konnten von 1949 bis 1951 nur 1394 neue Siedlerstellen mit insgesamt 8886,39 ha geschaffen werden⁹, so daß sich die Masse der in Schleswig-Holstein lebenden Flüchtlingslandwirte in zunehmendem Maße unzufrieden zeigte.

Um das Verfahren bei Landabgabe und Enteignung zu beschleunigen, legte die Landesregierung im April 1950 ein entsprechendes „Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über Landabgabe und Enteignung“ vor, das vom Landtag am 30. 5. 1950 angenommen wurde¹⁰.

Da inzwischen deutlich geworden war, daß ein wesentlicher Grund für die Verzögerung der Siedlung in der Koppelung von Inanspruchnahme und Entschädigungszahlung zu sehen war, der Großgrundbesitz zudem häufig mit langwierigen Prozessen drohte, verzichtete die Landesregierung in vielen Fällen auf die Anwendung der Bodenreformgesetze und machte vom Angebot einer freiwilligen Landabgabe der „Arbeitsgemeinschaft der Grundbesitzer“ Gebrauch. Am 14. 5. 1949 kam es so zum Abschluß des sogenannten 30 000 ha-Abkommens¹¹. Fast ausschließlich auf diesem Wege wurden bis 1957 genau 29 808 ha Bodenreformland für die Siedlung – insgesamt 68 625 ha – zur Verfügung gestellt, also nicht mehr als rund ein Viertel dessen, was bei strikter Anwendung der Bodenreformgesetzgebung hätte anfallen können. Im gleichen Zeitraum konnten rund 8000 Vertriebene angesiedelt werden¹².

Nordrhein-Westfalen

Am 10. 12. 1947 hatte das nordrhein-westfälische Parlament die Regierungsvorlage zu Bodenreform und Siedlung an den zuständigen Ausschuß verwiesen, der zur Weiterberatung einen Unterausschuß bildete. In diesem Expertengremium wurde in annähernd 30 Sitzungen fast neun Monate lang um eine Neufassung der

⁸ Denkschrift des Agrarpolitischen Ausschusses der DP für den Vorsitzenden Hellwege vom September 1948 (NSA, DP, LV Nds., NLT-Fraktion) und Deutschland-Union-Dienst Nr. 181 (C), 5. 11. 1948: „Bodenreform im parteipolitischen Fahrwasser“ (CDU-Archiv, Bonn).

⁹ Hans Stamer, Die wirtschaftlichen Auswirkungen der ländlichen Siedlung, Kiel 1955, S. 24 f.

¹⁰ 35. Sitzung am 30. 5. 1950, S. 36; GVOBl. 1950, S. 194.

¹¹ Boyens, S. 36 f.

¹² Thyge Thyssen, Bauer und Standesvertretung, Neumünster 1958, S. 532.

Bodenreform- und Siedlungsgesetzgebung gerungen. Die lange Beratungsdauer resultierte zum einen aus der Notwendigkeit, jede grundlegende Frage vor Aufnahme in den Gesetzentwurf mit den Stellen der Militärregierung zu erörtern, zum anderen aus den divergierenden Ansichten der Parteien vor allem in den Fragen der Maximalgrenze und der Staffellabgabe. Zudem forderte die SPD-Fraktion nun die Zusammenfassung der gesamten Materie in *einem* Gesetz¹³.

Die Stagnation des Gesetzgebungsprozesses zeitigte, zumal eine Beschlagnahmeverordnung nicht zustandegekommen war, bald eine Konsequenz, die den Siedlungsanhängern eine neue, kaum zu überwindende Schwierigkeit bescherte. Da der Großgrundbesitz spätestens seit Vorlage des Gesetzentwurfs im Dezember 1947 bzw. schon nach Bekanntwerden britischer Pläne davon ausgehen konnte, daß eine Bodenreform in Nordrhein-Westfalen nicht zu umgehen sein würde, hatten diese Kreise mit allen erdenklichen juristischen Kniffen, z. B. durch Scheinverkäufe an Verwandte und Vertrauensleute, begonnen, den eigenen Besitz so gut wie irgend möglich vor der befürchteten Enteignung zu bewahren¹⁴.

Erst Ende September 1948 gelang es dem Unterausschuß, für die zweite Lesung einen gemeinsamen, wenngleich vom Ausschuß nicht in allen Punkten einstimmig gebilligten Gesetzentwurf zusammenzustellen.

Am 6./7. 10. 1948¹⁵ lag dem Landtag die Materie zur zweiten Lesung vor, und zwar dem Wunsche der CDU entsprechend, nun doch in zwei miteinander gekoppelte Gesetze aufgespalten: in ein reines Ausführungsgesetz zur Verordnung Nr. 103, in dem die Höchstgrenze für landwirtschaftliches Eigentum auf 150 ha bzw. 200 000 DM Einheitswert festgesetzt war, sowie in ein „deutsches Siedlungsgesetz“, das zwecks Bereitstellung eines ausreichenden Landvorrats den Besitz über 100 ha mit einer progressiven Abgabe von 30 %–90 % belegte, in jenen Gebieten, in denen der daraus resultierende Landanfall für die als besonders dringlich empfundene Kleinsiedlung nicht ausreichen würde, auch den Besitz ab 10 ha (1–10 %).

Da inzwischen zahlreiche Großgrundbesitzer ihr Eigentum innerhalb der Familie veräußert hatten – nach Angaben Lübkes schätzungsweise zwischen zwei Drittel und drei Viertel aller Betroffenen – hatte man sich im Ausschuß darauf geeinigt, die Kompetenzen der Verordnung Nr. 103 zu überschreiten und in das Bodenreform- (§ 7) und Siedlungsgesetz (§ 10) einen Passus einzubauen, durch den es ermöglicht werden sollte, alle seit dem 1. 1. 1945 erfolgten Landverkäufe auf ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen. Man war sich freilich im klaren, daß dieser vom juristischen Standpunkt bedenkliche Schritt auf den Widerstand der Militärregierung stoßen konnte, weil damit dem Landtag eine Präzedenzkompetenz eingeräumt worden wäre.

¹³ Sitzungsbericht des Agrarpolitischen Ausschusses der SPD am 10. 7. 1948 in Offenbach AsD, a. a. O.).

¹⁴ Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen, S. 422.

¹⁵ Hüttenberger, S. 425 ff., 476 f., sowie Stenogr. Berichte des Landtags von Nordrhein-Westfalen, 60.–62. Sitzung, Sp. 992 ff. (LD II 660 u. 669).

Aufgrund der Gesetzesvorlage sollten rund 150 000 ha Land¹⁶ bereitgestellt werden können, um insgesamt 300–350 000 Bodenbewerber zufriedenzustellen, nämlich 60 000 Bewerber für 14 000 bäuerliche Siedlerstellen zwischen 3 und 20 ha, 38 000 Bewerber für Gärtnerstellen, 252 000 Bewerber für die Kleinsiedlung. Insgesamt hätten also unter Einschluß aller Familienangehörigen in ca. 10 Jahren rund 1,4 Millionen Menschen angesetzt werden sollen. Für die Durchführung dieses weniger auf politische Entmachtung der nur noch 600 Großgrundbesitzer als auf die Lösung der sozialen Frage abzielenden Programms sollten insgesamt zwischen 1,3 und 1,5 Mrd. DM, davon 20–25 Mill. jährlich aus den Haushaltsmitteln des Landes aufgewandt werden¹⁷.

Daß es nach so langwierigen Verhandlungen zu einer Ausschuß-Lösung gekommen war, bedeutete aber noch keineswegs, daß auch im Plenum die Diskussion über die Kernfragen der Bodenreform schon ausgestanden gewesen wäre: Eine Flut von rund 80 Änderungsanträgen zur zweiten Lesung spiegelte die nach wie vor fehlende Übereinstimmung der Fraktionen in wesentlichen Grundfragen und Details wider.

Während die CDU fast vorbehaltlos hinter der Ausschuß-Vorlage stand, da die für wenig krisenanfällig gehaltene Besitzstruktur nur relativ verändert werden sollte, immerhin aber durch gleichmäßige Opfer den Flüchtlingen nach und nach Hilfe gewährt werden würde, und zwar bei nur geringfügiger Belastung der Produktion, machte die SPD schwerwiegende Einwände geltend. Ihr ging es darum, den Grundbesitz stärker zugunsten des mittleren und kleinen Bauerntums zu belasten und demzufolge die Besitzgrenze auf 100 ha bzw. 150 000 DM Einheitswert zu senken.

Diesen Standpunkt unterstützte die KPD, die darüberhinaus eine Aufnahme jener politischen Präambel in das Bodenreformgesetz forderte, die bereits in der britischen Verordnung Nr. 103 enthalten war.

Auch das Zentrum sympathisierte mit der SPD und forderte zwecks weitgehender Schonung des rein bäuerlichen Besitzes die 100-ha-Grenze, dazu eine erhebliche Abkürzung des Rechtswegs, damit so schnell wie möglich mit der praktischen Siedlungsarbeit begonnen werden könne.

Einzig die FDP-Fraktion erhob grundsätzliche Bedenken gegen die Bodenreform- und Siedlungsgesetzgebung, da dieser Eigentumseingriff dem Parlament von den Briten aufgezwungen worden sei. Die Bedenken gingen jedoch nicht so weit, daß die FDP unter allen Umständen gegen den vom Ausschuß erstellten Entwurf votieren wollte. Aber die FDP hielt es für wünschenswert, die Materie – gerade angesichts des bevorstehenden Lastenausgleichs – auf bi- oder trizonaler Ebene in

¹⁶ Nach der Fassung der ersten Lesung hatte man aufgrund der Grundbesitz-Statistik von 1939 noch 250 000 ha erwartet (DEK, Nr. 11 v. 10. 7. 1948, 3).

¹⁷ Stenogr. Berichte des Landtags von Nordrhein-Westfalen, Sp. 1053–1056. Lübke räumte zwar ein, daß das Finanzierungsproblem durch die Währungsreform erheblich verschärft worden sei, doch könne $\frac{1}{5}$ der Mittel aus dem Landesetat, der Rest aus Mitteln des Bundes (VELF), der Wiederaufbaubank und durch Lastenausgleich aufgebracht werden.

Frankfurt zu regeln, wobei einige grundlegende Änderungswünsche berücksichtigt werden müßten.

Nach Abschluß der Debatte verwies der Landtag die Vorlagen nebst Anträgen an den Siedlungsausschuß zurück, der sich mit ihnen noch im Oktober 1948 beschäftigte. Dabei kam es nach interfraktionellen Besprechungen zu einer weitgehenden Annäherung der Standpunkte von CDU und SPD, so daß dem Landtag schließlich zur dritten Lesung am 4. 11. 1948 eine neue Kompromißformel vorgelegt werden konnte, die nunmehr auch – bei Enthaltung der KPD-Fraktion – einstimmig durch das Plenum angenommen wurde¹⁸.

Der Kompromiß, der weitgehend zu Lasten der SPD ging, sah vor, daß die Maximalgrenze nun bei 125 ha und 150 000 DM Einheitswert liegen sollte; zusätzlich zu der 30–45%igen Abgabe des 100 ha übersteigenden Besitzes war nach wie vor eine Staffelabgabe (1–5 %) für den unter 100 ha liegenden Besitz geplant.

Fast im Namen aller Fraktionen konnte Minister Lübke am Schluß der dritten Lesung mit Befriedigung erklären: „Ich hätte gerne noch manche Änderung im Gesetz gesehen. Ich glaube aber, daß durch eine längere Behandlung dieses Gesetzes keine Verbesserung im Ganzen eingetreten wäre. Daß die Parteien sich nach einer elfmonatigen Beratung auf ein solches Gesetz in einer so breiten Mehrheit einigen konnten, bedeutet unbedingt eine Zunahme der staatsbildenden Kräfte in unserem Volke. Die Einigung war notwendig, um an die praktische Arbeit heranzugehen zu können.“¹⁹ Die fast einstimmige Annahme – auch die sich der Stimme enthaltene KPD-Fraktion hatte ihre Bereitschaft erklärt, an der praktischen Durchführung der Siedlung mitarbeiten zu wollen²⁰ – war nicht zuletzt deshalb so wichtig, weil damit eine der Forderungen erfüllt worden war, die der R. C. in den vorausgegangenen Verhandlungen mit dem Minister an eine mögliche Kompetenzerweiterung und an die Zustimmung zum Gesetzeswerk überhaupt geknüpft hatte.

Gerade wegen dieser Zusicherung mußte das Schreiben der Militärregierung vom 29. 12. 1948, in dem die Ablehnung der beiden Gesetze mitgeteilt wurde, ein Gefühl der Empörung und Enttäuschung bei allen Fraktionen auslösen²¹.

Die Militärregierung begründete ihre ablehnende Haltung im wesentlichen mit zwei Argumenten: die durch die Verordnung Nr. 103 abgesteckten Kompetenzen seien, vornehmlich durch die Rückwirkungsklausel, überschritten worden, und zweitens werde die Staffelabgabe des mittleren und kleinen Besitzes (§ 6, 4 SG) eine nicht zu verantwortende Gefährdung der landwirtschaftlichen Produktion mit sich bringen.

Schenkt man den Ausführungen des Ministerpräsidenten und des Ernährungsministers über den Inhalt der vorangegangenen Besprechungen mit der regionalen Militärregierung Glauben, so mußte die britische Argumentation starkes Befrem-

¹⁸ A. a. O., 66. Sitzung am 4. 11. 48, Sp. 1154 ff.

¹⁹ A. a. O., Sp. 1174.

²⁰ A. a. O., Erklärung Pauls, Sp. 1181.

²¹ A. a. O., 71. Sitzung am 11. 1. 1949, 76. Sitzung am 13. 1. 1949, Sp. 1538 ff.

den hervorrufen. Waren doch gerade die beiden im Militärregierungsschreiben aufgeführten Punkte mehrfach Gegenstand jener Besprechungen gewesen, und die deutschen Vertreter hatten aus dem Verlauf der Gespräche die Schlußfolgerung ableiten zu können geglaubt, daß die Bedenken der Militärregierung ausgeräumt seien. Noch während der zweiten Lesung soll – Lübke zufolge²² – der Gouverneur erklärt haben, daß er die Entwürfe nicht für produktionsgefährdend halte und er sich in Berlin für ihre Genehmigung einsetzen werde.

Da das Ablehnungsschreiben der Militärregierung auch ein klares Mißverständnis enthielt, drängte sich die Vermutung auf, daß die jetzt genannten Einwände nur vorgeschoben worden waren, um die eigentlichen und auf anderer Ebene liegenden²³ Gründe für die Ablehnung zu verdecken. Konnte man über die „wahren“ Gründe auch nur spekulieren, so schien für den außenstehenden Beobachter immerhin klar, daß es zwischen den Spitzen der regionalen Militärverwaltung und den höchsten Stellen in Berlin bzw. London erneut zu tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten – hier Konservative, dort Sozialisten – gekommen war und daß es so gut wie keine Koordination in dieser wichtigen Frage zentraler Innenpolitik gegeben hatte. Man muß sicher auch rückblickend den Fraktionssprechern zustimmen, die in der von der gesamten Öffentlichkeit nicht verstandenen Ablehnung eine schwere Schädigung der jungen Demokratie sahen.

Die Parteien stimmten darin überein, daß die Begründungen der Militärregierung wenig stichhaltig seien und daß man deutscherseits nicht auf die inkriminierten § 9 BRG bzw. § 6 SG verzichten dürfe. Sie sprachen sich für neue Verhandlungen aus, um einen befriedigenden Kompromiß mit der Militärregierung zu erreichen, erklärten aber, das Entgegenkommen des Landtages könne nicht so weit gehen, daß das Gesetzgebungswerk in seiner Substanz immer mehr ausgehöhlt und letztlich wirkungslos werde. In diesem Falle wolle man, so der Sprecher der CDU, lieber ganz auf ein deutsches Gesetz verzichten und es den Briten überlassen, eine eigene Durchführungsverordnung zu oktroyieren.

Noch im Januar 1949 begannen die deutsch-englischen Verhandlungen, nachdem der Regional Commissioner nochmals darauf hingewiesen hatte, daß der geplanten Rückwirkung nicht zugestimmt werden könne. Als bis zum – von den Briten als Schlußtermin genannten – 1. 3. 1949 noch keine Einigung zustande gekommen war, drohte Bishop damit, die Angelegenheit tatsächlich durch eine eigene Verordnung zu regeln. Erst auf diesen massiven Druck hin, der ein Ende jeglicher Kooperation zwischen Landtag und Besatzungsmacht in dieser Frage befürchten ließ, konnte auf einer Besprechung zwischen Arnold, Lübke und Bishop am 4. 3. 1949 ein Kompromiß ausgehandelt werden, der weitgehend zu Lasten der Deutschen ging.

²² A. a. O., Sp. 1055.

²³ Im britischen Schreiben wurde behauptet, daß das Land auch Betriebe unter 10 ha enteignen wolle, was die Produktion nachhaltig gefährden werde; diese Enteignungsabsicht bestand jedoch bei keiner Fraktion und war aus dem Text nicht herauszulesen; Hüttenberger, S. 427, u. Foerst, S. 500 f.

Als der Kompromiß von den meisten Parteien negativ beurteilt wurde, weil er für die Siedlung wenig ergiebig zu sein schien, drohte Bishop ein weiteres Mal mit dem Erlaß einer eigenen Verordnung, die inzwischen auch fertiggestellt worden war. Erst nach dieser letzten Pression rang sich der Landtag trotz aller nach wie vor bestehenden Vorbehalte dazu durch, nach drei Lesungen – am 4., 12. und 13. 4. 1949 – und unter Verzicht auf eine Diskussion der eingegangenen Abänderungsanträge den jetzt in den wesentlichen Punkten von den Briten diktierten neuen Entwurf zu akzeptieren²⁴.

Die Maximalgrenze lag nun bei 100 ha oder 130 000 DM Einheitswert. Der auch nach Anwendung dieser Enteignungsvorschrift 100 ha übersteigende Besitz sollte mit einer Abgabe von 10–30 % belegt werden können. Die Abgabe für den Besitz unter 100 ha war jedoch gestrichen worden. Ferner wurde das „Recht“ zugestanden, alle seit dem 4. 9. 1947 getätigten Rechtsgeschäfte überprüfen zu dürfen.

Die Tatsache, daß es der Landtag trotz aller Proteste vorgezogen hatte, nicht gänzlich auf die eigene Mitwirkung zu verzichten, beweist, daß man auch in dem jetzt angenommenen Entwurf gerade im Hinblick auf die unaufschiebbare Inangriffnahme der praktischen Siedlung noch einige Möglichkeiten erblickte. Sicher hätte die angekündigte britische Durchführungsverordnung die Siedlung noch stärker eingeschränkt, eventuell sogar völlig blockiert oder doch weiter hinausgeschoben, weil der Landtag auf den Zeitpunkt gewartet hätte, an dem seine Kompetenz für die Verabschiedung einer eigenen Gesetzgebung ausgereicht hätte. Allerdings war jetzt, wie Lübke abschließend vor dem Landtag erklärte, der mit den ursprünglichen Gesetzen beabsichtigte Siedlungseffekt nur noch teilweise zu erreichen. Da inzwischen durch Landverkäufe der Großgrundbesitz weiter verringert worden sei²⁵, könne man nur noch mit rund 110 000 ha Siedlungsland rechnen.

Immerhin ließ die Zustimmung der Militärregierung zu dem neuen Gesetz nun nicht mehr allzu lange auf sich warten. Am 16. 5. 1949 konnte daher das „Gesetz über die Durchführung der Bodenreform und Siedlung in Nordrhein-Westfalen“ endlich verkündet werden²⁶.

Der praktische Siedlungserfolg blieb jedoch auch in Nordrhein-Westfalen weit hinter den Erwartungen zurück. Bis 1954 wurden für Siedlungszwecke knapp 30 000 ha – auch hier weitgehend unter Verzicht auf Enteignungen – bereitgestellt, davon gut die Hälfte aus dem Besitz über 100 ha²⁷. Die alten Eigentumsverhältnisse blieben somit auch in diesem Land so gut wie unverändert.

²⁴ 91. u. 94. Sitzung, Sp. 1980 ff., Sp. 2048 ff., Sp. 2218 ff.

²⁵ Von den rund 1200 Großgrundbesitzverkäufen waren rund 900 schon vor dem 4. 9. 1947 durchgeführt worden; Foerst, S. 536.

²⁶ GVOBl. f. NRW, 1949, S. 84 ff. Dazu erging die 1. DVO am 8. 8. 1949 (GVOBl. 1949, S. 233 ff.); es folgten die 2./3. DVO am 5. 12. 1949 sowie die 4. DVO am 16. 5. 1950, in der die Entschädigungsfrage und die freiwillige Landabgabe geregelt wurden. Vor Annahme des BRG hatte die MR dem Landtag zusichern müssen, daß ausländische Grundbesitzer von der gesetzlichen Regelung nicht ausgenommen seien; so besaßen nämlich die Herzöge von Arenberg und von Croy die englische Staatsangehörigkeit und verfügten zusammen über 21 500 ha; vgl. Foerst, S. 537.

²⁷ Zeitschrift f. d. ges. Siedlungswesen 4 (1955), S. 161 f.

Niedersachsen

Da die Koordinierungsbemühungen zwischen den Ländern ohne greifbare Ergebnisse geblieben waren²⁸ und die Militärregierung eine beschleunigte Erledigung der Angelegenheit gefordert hatte, legte Minister Block in den letzten Tagen des Jahres 1947 dem Kabinett seine endgültigen Entwürfe zu den beiden geplanten Gesetzen vor.

Zur gleichen Zeit hatten die beiden Linksparteien für die Landtags Sitzung am 7. 1. 1948 jeweils eigene Gesetzentwürfe zur Bodenreform ausgearbeitet, die das Problem radikaler behandelten, als das von jedem Kabinettskompromiß zu erwarten war.

Das Kabinett hatte aber die neuen Vorlagen noch nicht beraten können, und so stellte die DP am 7. 1. 1948 im Plenum den Antrag, das Thema Bodenreform erneut von der Tagesordnung abzusetzen. KPD- und SPD-Fraktion, die eine Aussprache nicht noch länger verschieben wollten, stimmten gegen den mit knapper Mehrheit angenommenen Antrag und machten die Rechtsparteien für die Verzögerung der Bodenreformdiskussion verantwortlich²⁹.

Um sich diesem Vorwurf nicht noch länger auszusetzen, trat die DP bei Kopf „auf das dringlichste“ dafür ein, die Regierungsvorlage bis spätestens zum 23. 1. im Kabinett zu erörtern, damit die Landtagsaussprache endlich am 28. 1. 1948 beginnen könne³⁰. Tatsächlich wurde am 13., 16. und 20. 1. 1948 im Kabinett über die Regierungsvorlagen diskutiert.

Wenngleich die Minister Albers–FDP und Seehoß–DP nur unter Protest an der durch die Briten erzwungenen Vorlage mitarbeiteten³¹, so schien noch auf den ersten beiden Sitzungen eine Einigung innerhalb der Kabinettsrunde möglich zu sein. Unumstritten war von Anfang an – da inzwischen auch britischerseits bestätigt³² – die Aufteilung in ein Durchführungsgesetz zur Verordnung Nr. 103 und ein umfassenderes deutsches Siedlungsgesetz. Zentraler Streitpunkt war dagegen, wie schon zwischen den Ministerpräsidenten, die Frage nach der Maximalgröße landwirtschaftlichen Besitzes, die durch die britische Verordnung nur nach oben begrenzt worden war (150 ha). Innerhalb des Kabinetts war man sich zwar darüber einig, daß 100 ha die unterste Grenze sein müsse, die auf keinen Fall – auch

²⁸ Zu Beginn des Jahres 1948 kam es zu Koordinierungsgesprächen zwischen Niedersachsen und Schleswig-Holstein auf Referentenebene (so am 9./10. 1. 1948; NMELF, IV A 450, E-BRG), in denen hinsichtlich der für Niedersachsen aus der Ablehnung des dortigen Gesetzes sich ergebenden Konsequenzen festgestellt wurde, daß unter keinen Umständen der Einheitswert von RM 200 000 unterschritten werden dürfe.

²⁹ Stenogr. Berichte über die 24. Sitzung des NLT am 7. 1. 1948, Sp. 1221/1259.

³⁰ Schreiben der DP-Landtagsfraktion (Hellwege) vom 8. 1. 1948 an Block (NMELF IV A 450, E-BRG) und Brief Seehoßs vom 9. 1. 1948 an Kopf (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2.).

³¹ Protokoll der 34. NSM-Sitzung (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2.).

³² Gespräch des R. C. am 16. 1. 1948 mit Kopf; auch gegen die Enteignung der Flächen zwischen 100 und 150 ha in einem Siedlungsgesetz sei nichts einzuwenden, doch solle man das anfallende Land erst bei Bedarf in Anspruch nehmen, um nicht die deutsche Produktion zu gefährden (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2.).

nicht durch eine weitere prozentuale Abgabe – unterschritten werden dürfe, doch gingen die Ansichten zwischen den Vertretern der Links- und Rechtsparteien darüber auseinander, ob man die 100-ha-Grenze generell in beiden Gesetzen verankern solle, um – bei Bedarf wohlgerne – auch das Land zwischen 100 und 150 ha zu Siedlungszwecken heranziehen zu können, oder ob man unter Beibehaltung der 150-ha-Grenze der VO 103 die Heranziehung dieser Flächen im S. G. auf eine prozentuale Abgabe von 12–20 %, die nur bei dringendem Bedarf in Anspruch zu nehmen sei, beschränken solle³³.

Da es in dieser Frage zu keiner Einigung kam, war das Kabinett schließlich – eine parlamentarische Besonderheit! – gezwungen, zwei Regierungsvorlagen zu präsentieren, zwischen denen sich das Parlament entscheiden sollte.

Ging man vom reinen Wortlaut der beiden Fassungen aus, so schien es sich um einen bloßen Unterschied in der Perspektive zu handeln: wollte die eine die weitergehende Lösung per Gesetz festschreiben, so wollte die andere über die Notwendigkeit dieser Lösung erst nach der weiteren Entwicklung entscheiden und dafür einen ministeriellen Beschluß vorsehen. Gerade wegen der Geringfügigkeit des Unterschiedes konnten die Befürworter der zweiten Möglichkeit den Verdacht nicht vermeiden, daß sie ihre Version nur deshalb vertraten, weil sie später – bei veränderten Machtverhältnissen – den Eingriff in den Privatbesitz noch weiter abschwächen wollten.

Die übrigen Punkte der Blockschen Kabinettsvorlage wurden dagegen fast einstimmig gebilligt³⁴: so die Belassung eines Restgutes – bis zur Maximalgrenze – für den bisherigen Besitzer, die Erhaltung von Spezialbetrieben in ihrer alten Größe mit der Möglichkeit der Verpachtung, die Entschädigung nach dem Einheitswert.

Vergleicht man den Kabinettsentscheid mit dem von der SPD vorgelegten Gesetzentwurf, so ist zu erkennen, zu wessen Lasten ein möglicher Kompromiß gegangen wäre. Die SPD-Minister hatten sich nämlich in den Kabinettsberatungen ein gutes Stück von der Vorlage ihrer Fraktion entfernt. So konnte es nicht verwundern, daß, noch bevor es zu der mit Spannung erwarteten Landtagsdebatte am 28. 1. 1948 kam, die SPD-Fraktion am 26. 1. einen Beschluß faßte, der das Scheitern des Kabinetts an der Bodenreform wahrscheinlich werden ließ: Würde das Plenum einer generellen 100-ha-Grenze nicht zustimmen, so würden die sozialdemokratischen Minister aus dem Kabinett zurückgezogen; die bürgerlichen Parteien müßten dann eben eine neue Regierung zu bilden versuchen³⁵.

Dieser Druck auf Kabinett und Parlament seitens der stärksten Landtagsfraktion zeigte, daß die SPD die gegebene Situation als überaus zugespitzt empfand. Schon seit Monaten hatte die Partei mit großem Unbehagen zur Kenntnis genommen, daß die eigenen Minister in den Kabinettsberatungen wenige Anstrengungen unter-

³³ Protokoll der 36. NSM-Sitzung am 20. 1. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2).

³⁴ Nur Minister Abel-KPD lehnte beide Vorlagen kompromißlos ab.

³⁵ Hannoversche Presse vom 27. 1. 1948.

nahmen, den sozialdemokratischen Bodenreformgesetzvorschlag zur Geltung zu bringen. Allerdings wußte man auch, daß ein solcher Versuch nur wenig Aussicht auf Erfolg gehabt hätte. Da die Partei also von den Regierungsvorlagen nicht zu Unrecht eine völlige Verwässerung der eigenen Grundsätze und damit letztlich die Preisgabe eines entscheidenden Stückes sozialistischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik befürchtete, hatte sie dem Landtag am 30. 12. 1947 den eigenen Bodenreformgesetzentwurf vorgelegt, um die Klärung der Fronten zu beschleunigen³⁶.

Die Regierungsvorlage wurde nach geringfügigen redaktionellen Änderungen am 28. 1. 1948 dem Plenum des Niedersächsischen Landtags vorgelegt. Zusätzliche Diskussionsmaterialien – und nichts dokumentiert den Zwiespalt der Meinungen und die Unabhängigkeit der Fraktionen von ihren Kabinettsvertretern besser – waren die Gesetzentwürfe der SPD und der KPD, sowie Entschließungen des Zentrums und der Deutschen Partei³⁷.

Die parlamentarische Beratung begann mit der von Minister Block vorgetragenen Begründung der beiden Regierungsvorlagen³⁸. Er rechtfertigte die Zweiteilung mit dem Befehlscharakter der Verordnung Nr. 103, die überdies nicht genug Land für die großen künftigen Siedlungsaufgaben bereitzustellen vermöge; er persönlich halte die Trennung auch für notwendig, „um auch für spätere Zeiten diese Auffassung jederzeit dokumentieren zu können.“

So beschränke sich die Regierungsvorlage zur Verordnung 103 bewußt auf die soziale und wirtschaftliche Seite des Problems, sehe also vom politischen Gesichtspunkt ab, der ja inzwischen von den Briten selbst geregelt worden sei. Der soziale Aspekt genieße absoluten Vorrang: da die Kriegsfolgen eine Verdichtung der landwirtschaftlichen Bevölkerung unumgänglich gemacht hätten, seien Eingriffe in die Besitzstruktur zwecks Ansiedlung von Flüchtlingen und Einheimischen nicht zu vermeiden. Andererseits gebe es jedoch derzeit eine Reihe von Faktoren, die der Siedlung entgegenständen. Das Flüchtlingsproblem könne solange nicht umfassend und konstruktiv gelöst werden, wie Friedensbedingungen und Grenzen, sowie die endgültige zonale Verteilung der Flüchtlinge nicht geklärt seien. Insbesondere aber sei eine umfassende Siedlung gegenwärtig wegen der fehlenden Materialien und Finanzmittel nicht zu bewältigen. Eine „Propagierung der Siedlung um jeden Preis“ werde unter diesen Umständen zu bloßen Elendssiedlungen führen. In Anbetracht all dieser Unwägbarkeiten könne zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr als eine vorsorgliche Bezeichnung jenes Grund und Bodens erfolgen, der für eine spätere Siedlung heranzuziehen sei.

³⁶ Vgl. die vom SPD-Bezirk Hannover herausgegebene Schrift: Der Kampf um die Bodenreform in Niedersachsen, Hannover 1948 (SPD-Archiv, Hannover, G-12).

³⁷ NLT, 1. Wahlperiode, Drs., Bd. 1; Nr. 525/526 (Regierungsvorlage); Bodenreform-Grundgesetz der SPD-Fraktion, Nr. 482; Nr. 415 (Bodenreform) der KPD-Fraktion, Nr. 500 der DP-Fraktion und Nr. 422 der Zentrums-Partei.

³⁸ Stenogr. Berichte des NLT, 1. Wahlperiode, 26. Sitzung am 28. 1. 1948, P. 1 der TO: Bodenreform, Sp. 1370–1379.

Auch vom rein wirtschaftlichen Aspekt her werde die Möglichkeit zur Siedlung im Augenblick eingeschränkt. Der Kleinbetrieb könne (fehlendes Kraftfutter) gegenwärtig nicht so leistungsfähig sein wie der auf Herstellung von Massennahrungsmitteln eingerichtete Großbetrieb; so dürfe man die Großbetriebe nicht sämtlich zerschlagen, um nicht schwerwiegende Produktionseinbußen zu riskieren. Außerdem sei gerade in diesem Bereich die freie Unternehmerinitiative als Schrittmacher jeglichen betriebswirtschaftlichen Fortschritts durch keine genossenschaftliche Bewirtschaftungsform zu ersetzen.

Die politische Begründung der Bodenreform, wie sie die Besatzungsmacht für die schematische Begrenzung des Besitzes benütze, wies Block unter persönlichem Protest zurück. Auch die Mehrheit der Bevölkerung sei nicht von der Notwendigkeit der Entmachtung einer ganzen sozialen Gruppe überzeugt.

Anschließend ging Block auf jenen Punkt in der Regierungsvorlage ein, der im Kabinett kontrovers geblieben war: während eine knappe Mehrheit die Inanspruchnahme des Landes über 100 ha an ein örtliches Siedlungsbedürfnis binden wolle und für eine festgelegte Abgabestaffel plädiere, sei die Kabinettsminderheit angesichts der großen Zahl der Siedlungsbewerber gegen eine so starre Festschreibung der Abgabestaffel, zumal dadurch ein höchst bedenklicher Schwebezustand geschaffen würde. Doch handle es sich bei dieser Divergenz mehr um ein technisches Problem, da die praktischen Auswirkungen beider Vorschläge für die Siedlung nahezu gleich seien.

Das separate Siedlungsgesetz ziele weniger auf eine Abgabe des Privatbesitzes, dessen Bedeutung für die Siedlung relativ gering sei, als auf eine Erschließung öffentlicher Landreserven. Aufgrund der Verordnung Nr. 103 würden aus Privatbesitz nur 68 000 ha (bei 150-ha-Grenze) bzw. 93 000 ha (bei 100-ha-Grenze) anfallen, während das deutsche Siedlungsgesetz allein 330 000 ha aus vorhandenem Moor- und Ödland, insgesamt sogar rund 550 000 ha bereitstellen werde³⁹. Da radikale Eingriffe in die Besitzstruktur dem Kabinett nicht als notwendig erschienen, wolle man auch zahlreiche Ausnahmen – z. B. für besonders leistungsstarke Betriebe – zulassen, sowie von vornherein auf eine rückwirkende Kraft der Gesetzgebung verzichten. Die Entschädigung solle nach dem Einheitswert erfolgen.

Zur Plenardiskussion über die von Block und den Fraktionen vorgelegten Entwürfe kam es auf dieser Sitzung nicht mehr, da auf SPD-Antrag hin die Vorlagen an den Landtagsausschuß für Ernährung und Landwirtschaft verwiesen wurden.

Wer glauben mochte, daß die Fraktionsexperten im Ausschuß eher zu einer tragfähigen Kompromißformel in der strittigen Größenfrage gelangen würden als das Kabinett, sah sich bald in dieser Erwartung getäuscht. Vielmehr traten die konträren Standpunkte zwischen den jeweils sechs sozialistischen und bürgerlichen Ausschußmitgliedern hier noch wesentlich krasser zu Tage⁴⁰.

³⁹ Aufstellung des NMELF vom 15. 1. 1948 (NMELF, IV A 450, E-BRG); zu diesem Zeitpunkt stand das Ergebnis der Meldeverordnung noch nicht fest.

⁴⁰ Der Ausschuß befaßte sich auf drei Sitzungen am 30., 31. 1. und 4. 2. 1948 mit sämtlichen Vorlagen zu Bodenreform und Siedlung (ungedr. Protokolle der 12. und 13. Sitzg. des

Hatten die SPD-Minister im Kabinett darauf verzichtet, für *beide* Gesetze die uneingeschränkte 100-ha-Maximalgrenze zu fordern, so erklärte ihr Fraktionsprecher Dr. Diederichs im Ausschuß, daß die SPD dies jetzt verlangen müsse, da sie das Bodenreformgesetz nicht als Ausführung eines britischen Befehls ansehe, sondern als notwendig für eine „Entmachtung“ – wenngleich nicht „Entrechtung“ – des Großgrundbesitzes. Zwar gehe es in erster Linie um die Siedlung, zumal es in Niedersachsen tatsächlich wenig Latifundien gebe, jedoch *auch* um Demokratisierung des ökonomischen Bereichs.

Diese eindeutige Stellungnahme, die sich auf das sozialdemokratische „Bodenreformgesetz“ stützte und eine Abkehr von der Position der SPD-Minister im Kabinett bedeutete, stieß, wie zu erwarten, auf den heftigen Widerstand der „Bürgerblockvertreter“, die erklärten, im Bodenreformgesetz unter keinen Umständen die von den Briten oktroyierte Grenze von 150 ha unterschreiten zu wollen, weil sie sich sonst als „Erfüllungsgehilfen“ der Besatzungsmacht ansehen müßten. Zudem lehne man mit Nachdruck die Entrechtung eines bestimmten Berufsstandes aus politischen Gründen ab. Daß man zu Opfern bereit sei, zeige sich ja darin, daß man im Siedlungsgesetz im Falle dringenden Siedlungsbedarfs den Besitz zwischen 100 und 150 ha heranziehen wolle. Die Siedlung, so Siemer (CDU), müsse als Maßnahme im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Lastenausgleichs gesehen und nicht als politische Strafmaßnahme gegen eine kleine gesellschaftliche Gruppe praktiziert werden. Kurz, man wolle enteignen, um zu siedeln, so daß die Inanspruchnahme des Landes auch erst bei Möglichkeiten zur Besiedlung erfolgen sollte.

Aufgrund der Gegensätzlichkeit der Standpunkte, an der auch ein Vermittlungsversuch der Staatskanzlei nichts ändern konnte⁴¹, führte die Abstimmung über die Regierungsvorlagen zu Stimmengleichheit, so daß sich der Ausschuß nicht in der Lage sah, dem Plenum die Annahme der beiden Vorlagen zu empfehlen.

Die ebenfalls überwiesenen Vorlagen der Fraktionen wurden anschließend ohne weitere Detailberatung mit unterschiedlichen Stimmenverhältnissen abgelehnt⁴².

Die Regierungsvorlagen gingen demzufolge unverändert, zusammen mit den Vorlagen der Parteien sowie einer Fülle von Abänderungsanträgen, zur weiteren Beratung an das Plenum zurück⁴³.

NLT-AELF, 1. Wahlperiode, Bd. 1). Ihm gehörten der Vorsitzende Schmalz-KPD, fünf Mitglieder der SPD, je zwei der CDU und der DP, sowie je ein Mitglied von FDP und Zentrum an.

⁴¹ Vgl. Protokoll der Ausschuß-Sitzung vom 4. 2. 1948 und Aktenvermerk der NSK vom 5. 2. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, Heft 2).

⁴² Die KPD-Vorlage wurde mit 6:1:5, der SPD-Entwurf mit 6:6 abgelehnt. Interessant bei den Detailabstimmungen war, daß sich der Ausschuß eindeutig für eine Rückwirkung der Maßnahmen aussprach.

⁴³ Insgesamt wurden 47 Abänderungsanträge vorgelegt (NLT, Drs., 1. Wahlperiode, Nr. 656 bis 662 und 664–671 der KPD; Nr. 672, 691, 663 und 697–700 der SPD; interfraktionelle Anträge des Bürgerblocks, Drs. Nr. 673–675, 677–679, 681, 683–686, 649–655, 687, 693–695; der CDU Nr. 701–703).

Erster Redner dieser zweiten Lesung (11./12. 2. 1948) war der sozialdemokratische Fraktionsgeschäftsführer Diederichs⁴⁴. Er begann mit einer Wiederholung der bekannten Vorwürfe gegen die Rechtsparteien, die Bodenreform verschleppt und verwässert zu haben, so daß man nun unter Zeitdruck stehe⁴⁵. Wenn die Staffelfabgabe zwischen 100 und 150 ha als „Notopfer“ des Großgrundbesitzes bezeichnet werde, wie auch Block das getan habe, so zeige sich das wahre Ausmaß dieses „Opfers“ darin, daß es sich lediglich um eine Abgabe von maximal 10 von 150 ha handele. Seine Fraktion lehne nach wie vor den § 10 SG (Staffelung) ab, da nur durch eine bindende Festsetzung der 100-ha-Grenze die Spekulation mit diesen Flächen verhindert und genügend Siedlungsland sichergestellt werde. In der zentralen Frage der Maximalgrenze habe sich jede Fraktion zu entscheiden, ob sie angesichts der gegenwärtigen deutschen Not bereit sei, an die Grenze dessen heranzugehen, was britische Ermächtigung ermögliche und eigenes soziales Verständnis zwingend vorschreibe. Auf das Problem der Finanzierung und des Materialmangels eingehend, meinte Diederichs, man solle lieber zu einer primitiven Sofortansiedlung der Flüchtlinge schreiten, wenngleich dadurch das Flüchtlingsproblem natürlich nicht völlig gelöst werden könne, als sie der kostspieligen staatlichen Fürsorge zur Last fallen zu lassen. Gerade wegen der allgemeinen Finanzknappheit sei es ratsam, mit dem Aufsiedeln des privaten Eigentums zu beginnen und nicht mit der wesentlich aufwendigeren Erschließung von Moor- und Ödland.

Für die DP protestierte der Abgeordnete Meyer-Bülkau⁴⁶ zum wiederholten Male gegen das „Diktat“ der britischen Militärregierung, das in der Präambel den gesamten Stand der niedersächsischen Großgrundbesitzer diffamiere, der doch stärksten Widerstand gegen den Nationalsozialismus geleistet habe. Unter Zurückweisung des politisch motivierten Entmachtungsgedankens und unter Betonung der Tatsache, daß es gerade in Niedersachsen eine überaus gesunde Besitzstruktur gebe, müsse die DP entschieden die 100-ha-Grenze ablehnen, zumal sonst auch die Ernährung der Bevölkerung ernsthaft in Frage gestellt werde. Dagegen billige man die Forderung nach Landbeschaffung für die Ansiedlung der Flüchtlinge, doch sei gegenwärtig weniger die Frage der Landbeschaffung – davon habe man ja genug – als die der Finanzierung und Durchführung der notwendigen Bauvorhaben von entscheidender Bedeutung. Man dürfe es keinesfalls zum Entstehen einer wirtschaftlich schwachen Siedlerschicht kommen lassen. Meyer-Bülkau schloß seine Ausführungen mit der wenig konstruktiven Feststellung: „. . . Wir müssen es ablehnen, in dieser Stunde zu Totengräbern der deutschen Landwirtschaft zu werden. Die ganzen Fragen, die Siedlungsfragen, die Ernährungsfragen, die uns heute am meisten beschäftigen, sind nicht zu lösen mit einer Bodenreform und auch nicht mit Siedlungen. Solange die Agrarerzeugnisse des deutschen Ostraumes uns

⁴⁴ Stenogr. Berichte des NLT, 1. Wahlperiode, 28. Sitzung am 11. 2. 1948, Sp. 1478–1484.

⁴⁵ Nach der vorläufigen Fristverlängerung durch die BMR sollte die DVO bis zum 15. 2. 1948 verabschiedet sein.

⁴⁶ A. a. O., Sp. 1484–1487.

nicht mehr zur Verfügung stehen, können wir auch bei höchster Leistung unser Volk nicht mehr ernähren.“

Entschiedene Ablehnung erfuhren die Regierungsvorlagen durch den Vorsitzenden des Ernährungsausschusses Schmalz⁴⁷: Die KPD könne mit ihnen den Begriff einer „Bodenreform“ in keiner Weise verbinden, da sie darauf abzielten, die Rechte des niedersächsischen Großgrundbesitzes so wenig wie möglich zu schmälern; die britische Rahmenverordnung habe – auch nach dem Urteil der britischen Öffentlichkeit – das gleiche Ziel verfolgt: „. . . Wenn wir beide Gesetzesvorlagen ansehen, dann bezeichnen wir die Vorlage zur Bodenreform als den Versuch, die britische Verordnung zur Bodenreform zu umgehen; und wir bezeichnen die andere Vorlage zum Siedlungsgesetz als den Versuch, nunmehr an Stelle des nicht in Anspruch genommenen Großgrundbesitzes, Moor-, Öd- und Unland und den Grundbesitz unter 100 ha heranzuziehen.“ Bei der zur Debatte stehenden Bodenreform könne es sich eben nicht um die Ausführung irgendwelcher britischer Befehle handeln; es gehe vielmehr um die Einlösung einer jahrhundertealten demokratischen Verpflichtung. Da der niedersächsische Großgrundbesitz durch Rechtsbeugung zustande gekommen sei, müsse er enteignet werden. Diesem Ziel einer „wahren“ Bodenreform diene der eigene Entwurf. Kernpunkte seien: Ablehnung der Sozialisierung der Landwirtschaft im gegenwärtigen Zeitpunkt, Regelung der Entschädigung im Rahmen eines gesetzlichen Lastenausgleichs, stärkere Beteiligung der Kreise, die hauptsächlich an der Bodenreform interessiert seien, nämlich der landlosen und landarmen Bodenbewerber.

Einen Tag später, am 12. 2. 1948, wurde die allgemeine Aussprache mit der Stellungnahme der CDU, abgegeben durch Minister Gereke, fortgesetzt⁴⁸. Bemerkenswert an seinem Diskussionsbeitrag war, daß die CDU keineswegs in allen wesentlichen Punkten die Position der DP vertrat. Auch seine Partei lehne, so sagte Gereke, eine Priorität der politischen Entmachtung ab, unterstütze aber entschieden eine sehr weitgehende Siedlung, die man schon im Verlauf der Zonenbeiratsverhandlungen gefordert habe. Da die Siedlung der Leistungssteigerung im agrarischen Bereich dienen werde, dürfe man auch vor schweren Eingriffen in das Eigentum nicht zurückschrecken. So müsse die Parole lauten: keine Zerschlagung wie in der sowjetischen Zone, aber nachhaltige Erzeugungssteigerung durch umfassende bäuerliche Siedlung, ergänzt durch Stadtrand- und Kleinsiedlung. Ferner bedauerte Gereke die sich in der britischen Zone abzeichnende Rechtszersplitterung, die durchaus vermeidbar gewesen sei. Auch in Niedersachsen hätte es zu einem sinnvollen Kompromiß kommen können, wenn sich SPD und DP nicht ohne jeden Verständigungswillen gezeigt hätten. Unter Hinweis auf den von seiner Fraktion eingebrachten Änderungsantrag zum § 10 SG, nämlich dort den Zusatz „örtlich“ fortzulassen und damit einer prinzipiellen Aufnahme der 100-ha-Grenze in das

⁴⁷ A. a. O., Sp. 1488–1498. Zu Schmalz' Haltung auch seine Schrift: Als Adam grub und Eva spann . . . Gedanken zur Bodenreform, Hannover o. J. (1947).

⁴⁸ 29. Sitzung des NLT am 12. 2. 1948, Sp. 1499–1510.

Siedlungsgesetz zuzustimmen, versuchte Gereke auch jetzt noch, eine Kompromißbasis für die Koalitionspartner herzustellen, wenngleich er bereits unterstellte, daß die SPD eine Regierungskrise provozieren wolle.

Für die Freien Demokraten gab der Abgeordnete Schröder⁴⁹ eine relativ kurze Stellungnahme ab, in der auch er sich grundsätzlich zur Siedlung bekannte. Doch habe er kritisch anzumerken, daß gegenwärtig unter der Parole „Bodenreform“ allzu vielen Menschen Illusionen über den tatsächlichen Effekt dieser sozialen Hilfsmaßnahme gemacht würden. Die Grenzen von Bodenreform und Siedlung lägen in den gegenwärtig vorhandenen praktischen Schwierigkeiten (Materialmangel), sowie in der schmalen deutschen Ernährungsbasis, die nicht noch stärker eingengt werden dürfe. So stimme die FDP der Regierungsvorlage vor allem deshalb zu, weil sie zunächst nur jenes Land heranziehe, das relativ bald besiedelt werden könne. Jede Siedlung müsse auf die Schaffung neuer Lebensmöglichkeiten auf dem Lande abzielen und dürfe nicht auf sinnloser, weil von Rachegefühlen diktiertter Besitzerschlagung gegründet sein.

Auch der Zentrumsabgeordnete Krapp⁵⁰ legte ein eindeutiges Bekenntnis zur Siedlung ab, zu der man angesichts der zahllosen Bewerber unter allen Umständen verpflichtet sei. Gleichzeitig aber müsse man die zahlreichen Unsicherheitsfaktoren in der gegenwärtigen Situation hinreichend berücksichtigen: die fehlenden technischen Voraussetzungen für eine umfassende Siedlung, die politische Ungewißheit infolge des fehlenden Friedensvertrages, die Unmöglichkeit, den Landhunger auch für die nächsten Jahre vorherzusagen. So plädiere das Zentrum verstärkt für wirklich durchführbare Sofortmaßnahmen auch und vor allem auf Kosten des öffentlichen Besitzes. Eben deshalb bleibe der Streit um die 100- oder 150-ha-Grenze relativ unwichtig, zumal es sich hier nur um eine Differenz von 25 000 ha angesichts eines öffentlichen Grundbesitzvorrates von mindestens 225 000 ha handele.

Zum Schluß der Debatte unternahm Ministerpräsident Kopf⁵¹ einen weiteren Versuch, doch noch eine parlamentarische Mehrheit für seinen Entwurf des § 10 SG zu erreichen, indem er darauf verwies, daß der – für alle sichtbare und weitgehend auch anerkannte – übergeordnete Zweck der vorliegenden Gesetzentwürfe darin bestehe, „möglichst vielen existenzlosen Deutschen eine neue, für sie selbst und für die Gemeinschaft produktive Existenz zu verschaffen“. Angesichts dieser Zielsetzung habe er es auch von Anfang an für überflüssig gehalten, die Materie in zwei Gesetze aufzuspalten und dann in dem einen – um es als englischen Befehl zu kennzeichnen – auf der 150-ha-Grenze zu beharren, im anderen aber auf die 100-ha-Grenze herabzugehen. Diese untere Grenze dürfe angesichts des überwältigenden Siedlungsbedarfs nicht an ein örtliches Bedürfnis gebunden werden. Mit dem Hinweis darauf, daß es sich bei den „kritischen“ Flächen um ganze 27 000 ha handele, versuchte er die prinzipiellen Differenzen zwischen den beiden Lagern

⁴⁹ A. a. O.

⁵⁰ Sp. 1512–1514.

⁵¹ Sp. 1519–1522.

erneut zu bagatellisieren: „Zusammenfassend muß ich feststellen, daß bei nüchternem Überlegen die Meinungen nicht so weit auseinandergehen, daß nicht eine Verständigung möglich sein sollte. Ich glaube, daß es niemand vor dem Volke verantworten kann, eine Vorlage von solcher Tragweite an Differenzen scheitern zu lassen, die nicht vital sind und die der breiten Masse jedenfalls nicht als lebenswichtig erscheinen werden.“

Zieht man ein Fazit dieser Debatte, so läßt sich feststellen, daß die Fronten nunmehr klarer als bisher abgesteckt waren. Auf dem Boden der den Privatbesitz sehr maßvoll behandelnden Regierungsvorlage standen die kleineren Fraktionen der FDP und des Zentrums, sowie die DP; auch die CDU neigte ihr zu, blieb zugleich jedoch für einen Kompromiß offen. Die Linksparteien lehnten die Vorlagen ab, wobei jedoch Kopf nach wie vor um eine Vermittlung bemüht blieb, die angesichts der CDU-Haltung noch immer Erfolgsaussichten zu bieten schien.

Noch am gleichen Tage setzte die Einzelberatung und Abstimmung über die Details der Vorlagen ein⁵². Nun mußte sich zeigen, ob die zuvor abgegebenen Appelle doch noch eine breite Mehrheit bewirken würden. Diese Hoffnung verflog jedoch rasch, als die SPD ihren weitergehenden Antrag auf Einführung der 100-ha-Grenze auch in das Bodenreformgesetz stellte. Dem wollte auch die CDU nicht zustimmen, obwohl sie diese Grenze ja im Siedlungsgesetz hinzunehmen bereit war. Da die DP ihre ablehnende Haltung bekräftigte, war klar, daß von keiner Seite mehr Zugeständnisse zu erwarten waren und die Bemühungen Kopfs um eine klare Mehrheit als gescheitert gelten konnten.

Zwei weitere Einzelabstimmungen waren von Belang. So stimmte – trotz der mit Sicherheit zu erwartenden britischen Ablehnung – eine Mehrheit der Rückdatierung des Bodenreformgesetzes auf den 8. 5. 1945 ebenso zu wie der Verankerung der Entschädigung bereits im Gesetz. Dieser Beschluß ließ nach Meinung der Experten freilich ein höchst bedenkliches Junktim entstehen: Da nunmehr die Entschädigung zugleich mit den beiden Hauptgesetzen geregelt werden müsse, da sonst die Interessen der Eigentümer verletzt würden, entstehe die Gefahr, daß – wenn diese schwierige Frage nicht gelöst werde – überhaupt keine Bodenreform stattfinde⁵³. Die Schlußabstimmung der zweiten Lesung brachte dann eine Mehrheit für die an vielen Punkten abgeänderte Regierungsvorlage.

Obwohl nach dieser zweiten Lesung kaum noch Chancen für einen tragfähigen Kompromiß zu bestehen schienen, unternahm Kopf sofort einen neuen Versuch, indem er für den nächsten Vormittag eine interfraktionelle Runde einberief, der neben den Fraktionsvorsitzenden auch die Mitglieder des Agrarausschusses angehörten⁵⁴. Gegenstand der Besprechung sollten „Richtlinien der Regierungspolitik und Bodenreform“ sein. Die Fortsetzung der Plenardebatte am Nachmittag des

⁵² Sp. 1522–1538.

⁵³ Stellungnahme des NMELF vom 23. 2. 1948, (NLT-Drs., Bd. 1, Nr. 725, 312 ff.); dazu Aktenvermerk der NSK (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2).

⁵⁴ Beschluß der 43. NSM-Sitzung am 12. 2. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2).

13. 2. 1948 über die Vorlage zum Siedlungsgesetz zeigte jedoch⁵⁵, daß auch diese Besprechung nicht zu der von Kopf erstrebten Annäherung zwischen SPD und DP geführt hatte. Zwar legte nun der Bürgerblock (CDU, DP, FDP, Zentrum) einen gemeinsamen Antrag zur Neufassung des § 10 SG vor, in dem neben der prozentualen Inanspruchnahme des Grundbesitzes zwischen 100 und 150 ha auch die Heranziehung des gesamten Besitzes über 100 ha bei „besonders dringendem Notstand“ als Möglichkeit eingeräumt wurde⁵⁶, doch zeigte sich die SPD ihrerseits nicht willens, auf diesen nur geringfügig von der Regierungsvorlage abweichenden Vorschlag einzugehen und ihre Forderung nach vorbehaltloser Aufnahme der 100-ha-Grenze preiszugeben.

Ein Alternativvorschlag wurde von Ministerpräsident Kopf und dem CDU-Abgeordneten Arndt gemacht, die erneut die ersatzlose Streichung der Abgabestaffel und eine zwingende Vorschrift für die Inanspruchnahme des 100 ha übersteigenden Besitzes bei dringendem Bedarf forderten⁵⁷. Eine knappe Mehrheit der Abgeordneten (72:69) bekannte sich aber zu der schwächeren Version des Bürgerblocks und lehnte Kopfs Vorschlag ab, womit die Regierungsvorlage auch des Siedlungsgesetzes in zweiter Lesung gegen die Stimmen von KPD und SPD angenommen worden war. Obwohl es Kopf gelungen war, wenigstens die Flüchtlingsvertreter der CDU auf seine Kompromißformel zu verpflichten, hatte weder seine eigene noch die Vorlage seiner Fraktion eine Mehrheit erhalten.

Damit war das Scheitern des Kabinetts Kopf praktisch besiegelt. Schloß Kopf sich der bürgerlichen Mehrheit für die Regierungsvorlage an, hätte das den Bruch mit der eigenen Fraktion bedeutet; zog er diese trotz aller aufgetretenen Spannungen unwahrscheinliche Konsequenz nicht, würde das Ausscheiden der SPD-Minister aus dem Kabinett und die Bildung einer neuen Regierung unvermeidlich.

Zunächst gab Kopf seine Bemühungen um eine Mehrheit für einen Kompromiß jedoch noch nicht auf. Nachdem der neue niedersächsische Militärgouverneur, General Lingham, auf Kopfs erneute Anfrage bestätigt hatte, daß seitens der Militärregierung „keinerlei Bedenken dagegen bestehen, das Agrargesetz in zwei Gesetze aufzuteilen, vorausgesetzt natürlich, daß die Bestimmungen in keinem von beiden mit den Grundsätzen, wie sie in der Verordnung Nr. 103 der Militärregierung niedergelegt sind, in Widerspruch stehen“⁵⁸, befaßte sich das Kabinett auf zwei weiteren Sitzungen mit der entstandenen Lage. Am 3. und 8./9. März stimmte in der Tat wenigstens das Kabinett Kopfs letztem Kompromißvorschlag zur Fas-

⁵⁵ Stenogr. Berichte des NLT, 1. Wahlperiode, 30. Sitzung am 13. 2. 1948, Sp. 1572–1620.

⁵⁶ NLT-Drs., 1. Wahlperiode, Bd. 1, 301, Nr. 710 und Nr. 708 (gleicher Wortlaut) v. 13. 2. 1948.

⁵⁷ NLT-Drs., Bd. 1, Nr. 712 (Antrag Kopf u. Gen.) und Nr. 714.

⁵⁸ Lingham war erst am 3. 3. 1948 offiziell zum niedersächsischen Militärgouverneur ernannt worden. Er beantwortete Kopfs Anfrage vom 3. 2. 1948, die auf Zweifel von Abgeordneten an der britischen Haltung in dieser Frage zurückgingen, am 9. 3. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2).

sung des § 10/11 SG zu⁵⁹, der im Verlauf der zweiten Lesung schon vom Parlament abgelehnt worden war.

Mochte Kopf für die dritte Lesung am 11. März auf eine Mehrheit für diese Formel gehofft haben, so schwand jede Aussicht noch vor Zusammentreten des Parlaments, als ihm die eigene Fraktion mitteilte, daß sie sich mit seinem Vorschlag nicht einverstanden erklären könne, die Minister also nicht zur Unterschrift ermächtigt seien. Kopf wurde also von seiner Fraktion desavouiert, obwohl er das Kabinett doch noch zu einem Kompromiß gebracht hatte. Jetzt konnte die CDU die Kabinettsformel zum eigenen Antrag machen und im Parlament einbringen.

Folglich gab Kopf, noch ehe die dritte Lesung, zu der erneut eine Fülle von Änderungsanträgen eingegangen war⁶⁰, am 11. 3. 1948 begonnen hatte, den Rücktritt seines Kabinetts bekannt. Seine Erklärung, in der er kommentarlos feststellte, daß seine Versuche, eine Einigung der Koalitionspartner in der Frage der Bodenreform und Siedlung herbeizuführen, mißlungen seien, wurde seitens der KPD und SPD „mit großem Beifall“ aufgenommen⁶¹.

In ihren Stellungnahmen zur Rücktrittserklärung versuchten alle Fraktionen, die Verantwortung für die entstandene Krise dem politischen Gegner zuzuschieben. DP und FDP gingen dabei so weit, Kopfs Schritt als „verantwortungslos“ zu bezeichnen, zumal man sich im Kabinett auf einen Kompromiß geeinigt habe. Die SPD, so sagte Hellwege, entziehe sich in einem Augenblick der Verantwortung, in dem die deutsche Bevölkerung jede Hoffnung auf Änderung der gegenwärtigen Notlage verloren habe und deutsche Politiker zunehmend einsähen, daß man so nicht weiterkomme. Zu ihrem eigenen Anteil am Scheitern des Allparteienkabinetts erklärte die DP entschuldigend, sie habe sich doch nur – aus dem Wunsch nach Erhaltung der günstigen und historisch gewachsenen agrarischen Besitzverteilung in Niedersachsen – bemüht, den Befehl der Militärregierung für alle tragbar zu machen und insbesondere eine Elendssiedlung katastrophalen Ausmaßes zu verhindern versucht.

Auch das Zentrum warf der SPD vor, Parteipolitik praktiziert zu haben, „die das Volk anwidert“, zumal doch auf der Basis der Regierungsvorlage jederzeit – auch jetzt noch! – eine Verständigung möglich gewesen sei.

Versöhnlichere Töne schlug hingegen die CDU an. Sie ließ selbst zu diesem Zeitpunkt Kompromißbereitschaft erkennen, als ihr Sprecher Cillien anregte, auf der gegebenen Grundlage weiterzuverhandeln und Beschlüsse zu fassen. Allerdings scheue die CDU auch nicht davor zurück, aus der durch die Haltung der SPD-Fraktion entstandenen Lage die Konsequenz von Neuwahlen zu ziehen. Sie wisse sich jedenfalls frei von der Verantwortung für die entstandene Kabinettskrise.

⁵⁹ Protokolle der 46./47. NSM-Sitzung am 2.–4. 3. 1948 bzw. am 8./9. 3. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, H. 2).

⁶⁰ Fassung der 2. Lesung (NLT-Drs. Bd. 1, Nr. 713/715). Änderungsanträge der DP (Drs. Nr. 728, 729, 733, 756), der SPD (Nr. 730, 731, 734, 751, 752), der CDU (Nr. 753, 754, 760), der KPD (Nr. 744–747), des NMELF (Nr. 725, 738).

⁶¹ Stenogr. Berichte des NLT, 32. Sitzung v. 11. 3. 1948, Sp. 1680–1695.

Schmalz (KPD) warf der CDU vor, sich nur scheinbar kompromißbereit gezeigt zu haben, doch sei niemand über ihre wahre Absicht, den Großgrundbesitz zu schonen, getäuscht worden. Objektiv gesehen, wolle auch die CDU kein Großgrundbesitzland für Flüchtlinge und landarme Bauern zur Verfügung stellen. Nachdem eine schwache bürgerliche Landtagsmehrheit eine echte Bodenreform verhindert habe, fordere die KPD nun die Absetzung der Regierungsvorlagen von der Tagesordnung, zugleich Auflösung des Parlaments und Ausschreibung von Neuwahlen.

Zum – taktisch ungeschickten – Verhalten der SPD-Fraktion erklärte ihr Vorsitzender Hofmeister, die weitgehende Kompromißbereitschaft der sozialdemokratischen Kabinettsmitglieder sei von den bürgerlichen Parteien ausgenutzt worden. Die Situation sei jetzt infolge der zahllosen Änderungs- und Kompromißvorschläge derart verfahren, daß eine Weiterarbeit sinnlos geworden sei. So sei der Rücktritt Kopfs notwendig geworden, um künftig klarere Entscheidungen zu ermöglichen. Die SPD ziehe ihre Bodenreformvorlagen zunächst einmal zurück und hoffe auf eine bessere Vorlage einer tragfähigeren Koalition, in der man nach wie vor Mitverantwortung zu tragen bereit sei. Die eigentliche Verantwortung für die Krise liege bei DP und CDU, die in einer hetzerischen Pressekampagne u. a. behauptet hätten, die SPD wolle ihre eigenen Anhänger auf dem Bodenreformland ansiedeln und die notwendig werdenden Verwaltungsstellen mit SPD-Funktionären besetzen. Solche Äußerungen ähnelten Methoden der NSDAP und sollten dazu dienen, den einseitigen Besitzbürgerstandpunkt dieser Parteien zu bemänteln.

Auf Antrag der Linken setzte das Plenum schließlich die Regierungsvorlagen von der Tagesordnung ab und beschloß eine Vertagung des Landtages. Das Allparteienkabinetts, das immerhin schon fast ein Jahr lang auch schwierige und krisenhafte Situationen überstanden hatte, war über der Bodenreform auseinandergebrochen.

Eine wesentliche Voraussetzung für dieses Scheitern hatten die ersten Landtagswahlen vom 20. 4. 1947 geschaffen, da sie zu instabilen Mehrheitsverhältnissen führten. So standen einander im Landtag zwei in sich nicht völlig homogene, doch ungefähr gleich starke Machtblöcke gegenüber: die Sozialdemokraten als stärkste Fraktion (64 Mandate, 43 % der Wählerstimmen) und wenige Kommunisten einerseits, bürgerliche Mitte und Konservative (CDU 30, DP 28, FDP 13) andererseits. In einem solchermaßen fundierten Kabinetts mußte das Maß der Zusammenarbeit in erster Linie vom Verhältnis zwischen SPD und CDU/DP abhängen. Speziell in der Bodenreformfrage wurde die DP zum Wortführer des bürgerlichen Lagers.

Obwohl die Bodenreform zunächst nur Sache des ZBR bzw. der Besatzungsmacht war, hatte schon im Sommer 1946 auch eine öffentliche Auseinandersetzung begonnen, die vorwiegend in der Parteipresse geführt wurde. Bereits zu diesem Zeitpunkt hatte die NLP, deren Anhängerschaft sich ja weitgehend aus dem landwirtschaftlichen Groß- und Mittelbesitz rekrutierte, innerhalb der landbesitzenden Bevölkerung eine kräftige Abwehrhaltung gegen eine Bodenreform mobilisiert, von

der man tiefgreifende Eingriffe in die „gewachsene“ und für gut befundene niedersächsische Agrar- und Besitzstruktur befürchtete⁶².

In sein entscheidendes Stadium trat der politische Kampf um die Bodenreform in Niedersachsen im Herbst 1947, nachdem die Briten klargestellt hatten, daß sie in ihrer Zone eine – von vielen als relativ „zahn“ empfundene – Bodenreform durchzuführen beabsichtigten. Sobald feststand, daß es den Ländern obliegen würde, den Rahmen der britischen Verordnung Nr. 103 innerhalb kurzer Zeit mit Ausführungsbestimmungen auszufüllen, formierte sich die Front der Bodenreformgegner um die Deutsche Partei.

Die allen bürgerlichen Gruppen gemeinsame Aversion gegen die politisch motivierten und zudem noch von der Besatzungsmacht angeordneten Besitzeingriffe erzwang, wie die DP zufrieden konstatierte, ein bürgerliches Zweckbündnis mit großen Teilen von CDU und FDP, dessen ausdrückliches Ziel in der Verhinderung einer „wilden Bodenreform“ durch die Besatzungsmacht und die angeblich mit ihr verbündeten Linksparteien bestand⁶³.

Die Pressekampagne der DP, die im Herbst 1947 einen Höhepunkt erreichte, enthielt scharfe Angriffe gegen die Besatzungspolitik. Den Engländern warf man Widersprüchlichkeit vor, wenn sie einerseits keine Düngemittel zur Verfügung stellten, mit denen man die Erzeugung verbessern könnte, und zudem durch Eingriffe in die „gewachsene“ Besitzstruktur die Erzeugung gefährdeten, andererseits aber immer wieder betonten, wie wichtig und lebensentscheidend eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion sei. Solche völkerrechtswidrigen Eingriffe in das Privateigentum liefen auf eine „planmäßige Entwurzelung des deutschen Menschen“ hinaus. „Die Vertreibung von zehn Millionen Deutschen aus ihrer Heimat steht am Anfang, die Demontage der Industrie setzt dies fort, die Demontage der Köpfe im Entnazifizierungsverfahren arbeitet im gleichen Sinn, die Sozialisierung würde nicht anders wirken und der Schlußstein wäre die politische Bodenreform.“⁶⁴ Diese „Bodenreform als eine rein politische Angelegenheit der Marxisten und der Besatzungsmacht“ müsse „bis zur letzten Konsequenz“ bekämpft werden⁶⁵. Und habe man sich schon dem Befehl der Sieger zu beugen, so wolle man wenigstens die Eingriffe so gering wie möglich halten und solange wie möglich hinauszögern; vielleicht seien sie sogar zu verhindern. Die Absage der DP an einen

⁶² Auch für die Betriebs- und Größenverteilung in Niedersachsen gibt es kein verlässliches statistisches Material für diesen Zeitpunkt; verlässliche Zahlen liegen nur für 1939 und 1949 vor: 3322 bzw. 3194 Betriebe über 100 ha GF, 801 Betriebe über 100 ha LNF (1949); nach: Stat. Jb. f. d. BRD, 1952, S. 98 ff. Dabei verfügten die meisten großen Betriebe über einen großen Prozentsatz unkultivierten Landes.

⁶³ Auf einer Sitzung des Landwirtsch. Ausschusses der niedersächsischen CDU am 9. 10. 1947 (Monthly Report, 1947, No. 10) wurde die Forderung nach Zurückziehung der eigenen Minister aus der Koalition für den Fall erhoben, daß der britische Gesetzesvorschlag realisiert würde.

⁶⁴ Niedersächsische Stimmen, 1947, Nr. 29/30 v. 3. 10. 1947, S. 4 f. Ebenso Lauenstein auf der Sitzung des Ldw. Ausschusses der DP am 26. 11. 1947 (NSA, DP, NLT-Fraktion).

⁶⁵ Brief Lauensteins vom 22. 3. 1948 an einen Parteifreund (NSA, DP, NLT-Fraktion).

politisch motivierten Besitzeingriff bedeute jedoch keine Absage an die soziale Aufgabe der Siedlung. Die Siedlung müsse aber eine rein deutsche Maßnahme bleiben, die eben „nicht neben den ethischen Grundlagen des Christentums und der sittlichen Kultur des Abendlandes auf anderem Boden wuchern“ dürfe.

Da für die DP ein nennenswerter Eingriff in den privaten Grundbesitz unter keinen Umständen in Frage kam, galt es, für die Siedlung nach anderen Lösungsmöglichkeiten zu suchen. Zunächst bemühte sich die DP, das Flüchtlingsproblem dadurch zu relativieren, daß sie sich des populären, aber gleichwohl unrealistischen Arguments bediente, die Flüchtlinge würden ja in nicht allzu ferner Zukunft wieder in ihre alte Heimat zurückkehren können. Überdies scheute sich die DP nicht, vorhandene Ressentiments der alteingesessenen Bevölkerung gegenüber den „Zuwanderern“ zu wecken, die sich in großer Zahl beschäftigungslos und als bloße Bittsteller auf dem Lande befanden; sie könnten ja, so hieß es, vorübergehend als Landarbeiter beschäftigt werden. Unter der sozialen Verpflichtung des privaten Grundbesitzes verstand die DP allenfalls die freiwillige Abtretung von Gartenland. Zur Schaffung neuen bäuerlichen Eigentums wurde auf die öffentlichen Landreserven verwiesen, obwohl ihre Erschließung noch kostspielige Kultivierungsarbeiten erforderte (Emsland).

Eine gewisse Relativierung erfuhr die Position der DP naturgemäß durch den Eintritt in die Regierung. Ihr Minister Block mußte einen Gesetzentwurf zur Bodenreform und Siedlung vorlegen, der das Versprechen zweier Regierungserklärungen und den britischen Auftrag so erfüllen sollte, daß Kabinett und Landtagsmehrheit zustimmen konnten. Daher hatte die Partei, auch angesichts der Verschärfung der sozialen Not seit Herbst 1946, einige Abstriche an den ursprünglichen Forderungen vorgenommen; z. B. wurde nicht mehr eine Maximalgrenze von 500 oder gar 600 ha und als Entschädigung nicht mehr der doppelte Einheitswert verlangt. Dennoch blieb die Partei auch innerhalb der Regierung auf klarem Kurs: so wenig Eingriffe in die tradierte agrarische Besitzstruktur wie möglich.

Naturgemäß bedurfte die Partei der parlamentarischen und außerparlamentarischen Bundesgenossen. In der Tat gelang es der DP, die übrigen drei bürgerlichen Parteien im Landtag weitgehend für den eigenen Standpunkt zu gewinnen: „Wir haben durch unsere grundsätzliche Einstellung zu den Problemen die drei anderen bürgerlichen Parteien im Landtag hinter uns gezwungen.“⁶⁶ Auch außerhalb des Parlaments bemühte sich die DP erfolgreich um Bundesgenossen, da inzwischen die wiedergegründeten landwirtschaftlichen Berufs- und Interessenorganisationen eine ähnliche, wenn nicht gar kongruente Zielsetzung entwickelt hatten. Überdies bestanden häufig enge personelle Verbindungen. So lud der Niedersächsische Landvolkverband im Spätherbst 1947 die landwirtschaftlichen Vertreter der vier bürger-

⁶⁶ Brief Lauensteins vom 22. 3. 1948. Freilich war man sich innerhalb der DP stets bewußt, daß es in der CDU Kräfte gab, die darauf abzielten, allein mit der SPD, unter Ausschluss der DP, eine Regierung zu bilden.

lichen Parteien zu einer Aussprache ein, in der man Übereinstimmung in der Ablehnung der britischen Bodenreformverordnung feststellte und zu dem Entschluß kam, den vier Parteien nahezu legen, bei den bevorstehenden parlamentarischen Beratungen unter keinen Umständen über den von der britischen Verordnung bereits gezogenen Rahmen hinauszugehen. Gleichzeitig erreichte der NLV, daß Minister Block künftig nicht nur seine eigenen Parteexperten, sondern auch Vertreter des NLV in die Vorbesprechungen zum Siedlungsgesetzesentwurf einbezog⁶⁷.

Die von der DP aufgebaute Kampffront gegen eine politisch motivierte Bodenreform wurde schließlich durch die „Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen“ verlängert, in der sich die niedersächsischen Großgrundbesitzer seit 1947 zusammengeschlossen hatten.

Die beiden Linksparteien sahen sich in Niedersachsen also einer relativ geschlossenen Front der mittelbar und unmittelbar von einem etwaigen Besitzeingriff Betroffenen gegenüber. Schon aufgrund dieser Konstellation wurde die Linke zum eigentlichen Anwalt der vielen existenzlosen, unzufriedenen und demoralisierten Flüchtlinge, die, in Niedersachsen zu einem überdurchschnittlich hohen Prozentsatz aus landwirtschaftlichen Berufen stammend, kaum eine andere Hoffnung besaßen, als so rasch wie möglich angesiedelt zu werden und in ihrem alten Beruf tätig werden zu können.

Eine aufwendige und keineswegs erfolglose Werbung um die Flüchtlinge versuchte die KPD. Sie veranlaßte die Gründung eines „Niedersächsischen Ausschusses für Bodenbewerber“, der sich am 23. 1. 1948 in Hannover konstituierte und nach einer Massenkundgebung, auf der Schmalz vor rund 20 000 Sympathisanten gesprochen hatte, das von der KPD vertretene Programm zur Bodenreform und Siedlung annahm. An die Adresse der im Parlament vertretenen Parteien wurden folgende Forderungen gerichtet: Durchführung einer „demokratischen“ Bodenreform auf 100-ha-Basis und restlose Enteignung des Großgrundbesitzes, keinerlei Entschädigung für Kriegsverbrecher und Naziaktivisten, Entschädigung für die übrigen Landabgeber im Rahmen eines allgemeinen Lastenausgleichs für alle Kriegsoffer, Aufsiedlung des enteigneten Besitzes und Schaffung von Neubauernstellen unter demokratischer Mitwirkung der Bodenbewerber selbst⁶⁸. Eine Bodenreform dieser Art schaffe eine wichtige Voraussetzung für die Demokratisierung Nachkriegsdeutschlands, eine friedliche Zukunft und nicht zuletzt die Lösung der Ernährungskrise.

Da die Forderungen auf beträchtliche Resonanz stießen, mußte die SPD in der KPD und den von ihr geleiteten Massenaktionen eine Konkurrenz erblicken, der auf keinen Fall allzu viel Terrain überlassen werden durfte; zugleich galt es aber, schon im Hinblick auf die in der Bevölkerung rasch wachsende antikommunistische Stimmung, sich gegen sie eindeutig abzugrenzen.

⁶⁷ NLV-Rundschreiben Nr. 4 vom 10. 12. 1947 (NLV, I 2 a/2 b, 1947/48).

⁶⁸ Niedersächsische Volksstimme v. 26. 1. 1948.

Auf der anderen Seite stand die Auseinandersetzung mit den „reaktionären“ Kräften in den bürgerlichen Parteien. Der Diskussion einer entsprechenden politischen Strategie war eine Tagung des Agrarpolitischen Ausschusses am 5. 10. 1947 in Unna gewidmet. Ohne schon die Erfahrungen aus dem parlamentarischen Streit um die Bodenreform in den Ländern, insbesondere in Niedersachsen, zu besitzen, wurde festgestellt: „Vor allem ist aber deutlich geworden, daß sich die politische Reaktion in hervorragendem Maße an der Bodenreform kristallisiert. Das bedeutet für uns, daß auch wir erkennen müssen, wie sehr es sich bei diesem Thema um eine Frage von entscheidender Bedeutung für die künftige Struktur Deutschlands handelt. Deshalb ist kaum ein anderer Punkt der aktuellen politischen Tagesordnung so wenig zu Kompromissen geeignet wie dieser . . . Es besteht keinerlei Veranlassung, nunmehr in den einzelnen Landtagen von diesen (im „Gesetzentwurf für die Bodenreform“ niedergelegten, d. Verf.) Grundsätzen abzuweichen. Wir müssen sie vielmehr mit aller Konsequenz vertreten und die Verantwortung für ihre Ablehnung – d. h. zugleich die Verantwortung für eine schlechte Bodenreform – den reaktionären Parteien der Besitzverteidigung überlassen. Wir müssen uns eventuell sogar darauf vorbereiten, in dieser Frage eine außerpolitische (sollte heißen: außerparlamentarische, d. Verf.) Entscheidung – etwa durch einen Volksentscheid – herbeizuführen . . . Nur so können wir unsere Kräfte in dieser entscheidenden Frage zusammengefaßt einsetzen, nur so können wir zu unserem Teil versuchen, der durch die Rechtsungleichheit auf diesem Gebiet heraufbeschworenen Gefahr einer weiteren inneren Auflösung Deutschlands entgegenzuarbeiten.“⁶⁹

Zweifellos liest sich diese EntschlieÙung wie eine Verhaltensanweisung für die SPD-Fraktion im niedersächsischen Landtag. Es wird klar, daß ihr Vorgehen weniger von den mehr taktischen Gesichtspunkten der Landespolitik, insbesondere nicht von Rücksichten auf den eigenen Ministerpräsidenten, bestimmt war, als vielmehr von der gesamtpolitischen Strategie der Parteiführung in Hannover. Die SPD war, wie die bürgerlichen Parteien ja auch, von dem Grundsatzcharakter der Bodenreformfrage, gerade im Zusammenhang ihrer Aktualisierung durch die Flüchtlingsnot, zutiefst überzeugt. Deshalb und weil man an eine baldige Regierungsverantwortung der Sozialdemokratie in Westdeutschland glaubte, war die Neigung zu Kompromissen schwach, wünschte man eher einen direkten Appell an die Bevölkerung durch Neuwahlen oder Volksentscheid. War dieser Weg nicht gangbar, dann sollten die bürgerlichen Parteien die Verantwortung für eine nach sozialdemokratischem Urteil schlechte Reform allein tragen, deren negative Folgen später der SPD nützen würden.

Bei einer solchen Lagebeurteilung war es verständlich, daß innerhalb der niedersächsischen SPD-Fraktion schon bald nach Kenntnisaufnahme der Regierungsvorlagen die Prognose gestellt wurde, das Kabinett werde über dieser Frage scheitern⁷⁰. Zugleich warf die Fraktion den eigenen Ministern vor, in ihren Zugeständ-

⁶⁹ AsD, Akten des ApA der SPD, Bz. Braunschweig.

⁷⁰ SPD, 3 (1948), Nr. 6 v. 7. 2. 1948, S. 1 f., und „Der Kampf um die Bodenreform in Niedersachsen“, Hannover 1948.

nissen an die bürgerlichen Parteien zu weit gegangen zu sein. Vergleich sie schließlich den eigenen Gesetzentwurf mit der Kabinettsvorlage, so erschien der Fraktion die Demission des Kabinetts als einzige Möglichkeit, die Annahme der als „reaktionär“ empfundenen Vorlage zu verhindern.

Den taktischen Nachteil, den das Beharren auf den eigenen Grundsätzen und die Distanzierung von den eigenen Ministern einschließlich des Ministerpräsidenten mit sich brachte, glaubte die SPD-Führung in Kauf nehmen zu sollen, zumal im Frühjahr 1948 in Niedersachsen die soziale Situation – allein in Hannover streikten im Februar 200 000 Arbeiter aus Protest gegen die schlechte Versorgung – von höchster Brisanz war; man durfte nicht auch noch die Hoffnungen der Vertriebenen auf ein umfassendes Siedlungsgesetz enttäuschen.

Die SPD-Fraktion mußte deshalb auf jede Verwässerung der Bodenreform, d. h. auf eine Verringerung des Landanfalls für die Siedlung, ablehnend reagieren. Sie konnte die Grundziele des sozialdemokratischen Gesetzentwurfs und die politische Gesamtzielsetzung der Partei nicht selbst in Frage stellen. Folglich erklärte Diederichs: „Die Krise war unvermeidlich, war notwendig“⁷¹

Angesichts der Positionen von DP und SPD erscheint das Scheitern des Allparteienkabinetts als seit Herbst 1947 vorprogrammiert. Der Weg zu einem praktikablen Kompromiß wäre so weit gewesen, daß zumindest einer der beiden Kontrahenten auf einen wesentlichen Teil der eigenen Grundsätze hätte verzichten müssen. Da es aber – im Unterschied zu Nordrhein-Westfalen – in Niedersachsen eine starke Interessenbindung eines bürgerlichen Koalitionspartners an die agrarische Eigentümergruppe gab, hätte hier eine eventuelle Einigung stärker zu Lasten der SPD gehen müssen.

Daß Ministerpräsident Kopf dennoch bis zuletzt einen Kompromiß auch gegen die ausdrückliche Absicht seiner Fraktion anstrebte, hatte seinen Grund darin, daß er das Problem gerade in Niedersachsen für wesentlich weniger gravierend hielt als seine Partei und daß er das Kabinett so lange und so gut wie möglich zusammenhalten wollte. Eine handlungsfähige Regierung schien ihm in der gegebenen Not-situation eine Notwendigkeit zu sein, auch fühlte er wohl eine gewisse Verpflichtung aus der ihm gegenüber zu Jahresbeginn 1948 bekundeten Solidarität der bürgerlichen Parteien⁷².

Analysiert man die Krise im März 1948, so fällt die Sonderstellung der CDU auf. Sie zeigte, weniger homogen zusammengesetzt als SPD und DP, die größte Kompromißbereitschaft. Jedoch blieben die mehr zur SPD-Position tendierenden Kräfte letztlich in der Minderheit, so daß die Fraktion in der entscheidenden Abstimmung mehrheitlich die DP unterstützte.

Immerhin drängte sich bereits im Frühjahr 1948 manchem Beobachter die Vermutung auf, daß der Ausweg aus der Krise in der Zusammenarbeit von CDU und

⁷¹ Kampf um die Bodenreform, S. 19.

⁷² Ende 1947 hatte die polnische Regierung die Forderung nach Auslieferung Kopfs wegen angeblicher Kriegsverbrechen erhoben; während die Briten zunächst unschlüssig blieben, bekundeten sämtliche bürgerlichen Parteien Kopf ihr Vertrauen.

SPD bestehen könnte. Manche glaubten sogar, die gesamte Auseinandersetzung um die Bodenreform sei von diesen beiden Parteien, insbesondere von Ministerpräsident Kopf, nur darauf angelegt gewesen, die Flügelparteien KPD und DP aus dem Kabinett herauszudrängen⁷³.

Angesichts der im März 1948 gegebenen Situation bekundeten zunächst aber alle Parteien ihre Bereitschaft, die Bevölkerung in Neuwahlen um eine Entscheidung in dieser Frage und damit um die Erteilung eines eindeutigeren politischen Mandats anzurufen, zumal sie alle der Überzeugung waren, die eigene Position nur verbessern zu können.

Die Frage, ob die durch Kopfs Rücktritt entstandene Krise durch Neuwahlen oder lediglich durch die Bildung einer anders zusammengesetzten Koalition gelöst werden sollte, beantwortete aber die Militärregierung, und zwar sehr rasch und bestimmt. Schon am 12. März erteilte sie Kopf den Auftrag, kommissarisch im Amt zu bleiben und eine neue Regierung zu bilden. Damit war deutlich gemacht, daß sie nicht gewillt war, Neuwahlen zuzulassen – eine Entscheidung, über die die Parteien eigentlich nicht hätten überrascht sein dürfen. Die Engländer hatten die Erziehung der Deutschen zu „guten Demokraten“ stets als vorrangiges Ziel ihrer Politik bezeichnet, und so mußte es als unwahrscheinlich gelten, daß sie die bei einer Auflösung des Landtags nur ein knappes Jahr nach seiner Konstituierung unvermeidliche Diskreditierung des gerade erst wieder in Gang gesetzten parlamentarischen Systems tolerieren würden. Allerdings zog sich die Neubildung der Regierung über Monate hin, und die demzufolge bestehende latente Regierungskrise trug auch wenig zur Reputation der jungen Demokratie in Niedersachsen bei.

Da die alte Koalition am Bodenreformproblem gescheitert war, konnte die neue eigentlich nur aus jenen Parteien gebildet werden, die aufgrund ihrer bisherigen Haltung in dieser Frage in der Lage zu sein schienen, einen tragfähigen Kompromiß zustandezubringen. Folglich fiel der CDU bei der Regierungsneubildung eine Schlüsselrolle zu. Als Partei der Mitte mußte sie sich entscheiden, ob sie einen Bürgerblock unter Einschluß von DP, Zentrum und FDP anführen wollte, der dann eine knappe Mehrheit von fünf Stimmen gegenüber den linken Parteien besessen hätte, oder ob sie eine Koalition mit der SPD eingehen wollte, die dann eine breite Mehrheit besitzen, in der die CDU jedoch nur den schwächeren Partner darstellen würde. Die CDU-Fraktion war sich keineswegs schlüssig, in welche Richtung sie gehen sollte: Vor allem die Flüchtlinge und die den Gewerkschaften nahestehenden Abgeordneten, die, gruppiert um Gereke, nicht nur in der Boden-

⁷³ Diese Vermutung äußerte z. B. sehr entschieden das damalige Mitglied des Landtages Dr. Siemer – CDU in einem Gespräch mit dem Verfasser (31. 3. 1971). Er meint, die Kooperation zwischen Kopf und Gereke, als dem Vertreter der „Linken“ innerhalb der CDU, sei darauf ausgerichtet gewesen, die beiden Flügelparteien aus dem Kabinett „hinauszuboxen“. Deshalb könne man auch nicht davon sprechen, daß die SPD-Fraktion ihre Minister zum Rücktritt gezwungen habe; es sei alles ein rein taktisches Kalkül gewesen. Ähnliche Vorwürfe erhoben bereits seinerzeit die FDP (Freier Demokrat. Nr. 6 v. 25. 3. 1948, S. 1 f.) und die CDU (Deutschland-Union-Dienst v. 25. 3. 1948).

reformfrage den „linken“ CDU-Flügel repräsentierten, neigten zu einer SPD-CDU-Koalition; eine stärkere Gruppe innerhalb der Fraktion erhob hiergegen grundsätzliche Bedenken, die durch den mehr oder weniger offenen Druck der Besatzungsmacht, in eine Links-Mitte-Koalition einzutreten, sicher nicht verringert wurden. Überdies scheuten sich große Teile der Partei, die DP aus der Regierung herauszumanövrieren⁷⁴. Namentlich diese Rücksichtnahme erschwerte die Verhandlungen zwischen SPD und CDU außerordentlich; während die CDU zäh an der Forderung nach Einbeziehung der DP festhielt, lehnte die SPD dies entschieden ab.

Daraufhin erklärte Kopf am 5. Mai dem Regional Commissioner, daß er seinen Auftrag zur Regierungsneubildung zurückgeben müsse. In Anbetracht der inneren Krisensituation lehnte Lingham das Ersuchen Kopfs jedoch ab und veranlaßte ihn, notfalls auch unter Einbeziehung der DP, weiterzuverhandeln.

Dem konnte freilich kaum mehr als eine Alibifunktion gegenüber der CDU zukommen, da sich das Verhältnis zwischen SPD und DP seit dem Auseinanderbrechen der Koalition erheblich verschärft hatte. In den Presseorganen beider Parteien kam es zu heftigen polemischen Auseinandersetzungen, in deren Verlauf man sich gegenseitig die Schuld für die bestehende Krise zuschob⁷⁵.

Nach weiteren Gesprächen zwischen Militärregierung und CDU bzw. Lingham und Kopf setzte sich dann im Mai 1948 auch bei den Briten die Einsicht durch, daß die Differenzen zwischen SPD und DP zu groß waren; sie gaben den Gedanken an eine Regierungsbeteiligung der DP, an der ihnen vor allem wegen der Person Blocks als Landwirtschaftsminister gelegen zu sein schien, endlich auf⁷⁶. Blocks Position wurde allerdings erheblich geschwächt, als er im Mai während der Streikwelle ins Schußfeld heftigster Gewerkschaftskritik geriet; dies dürfte schließlich auch die Briten mit dazu bestimmt haben, auf ihn als Mitglied der neuen Regierung zu verzichten⁷⁷.

Wichtigster sachlicher Streitpunkt in den Gesprächen zwischen SPD und CDU blieb die Bodenreform. Erst nachdem die CDU im April 1948 durch Johannes Hummel – Geschäftsführer des DBV – neue Grundsätze ausgearbeitet hatte, in denen auf eine starre Prozentstaffel für jeden Betrieb verzichtet wurde⁷⁸, schien auch hier ein Kompromiß möglich. Außerdem wies Lingham Ende Mai Kopf mit Nachdruck darauf hin, daß die Engländer unter gar keinen Umständen bereit sein würden, den deutschen Behörden die Verantwortung für die Durchführung der

⁷⁴ Vgl. Deutsche Volkszeitung vom 27. 3. 1948 und vom 19. 6. 1948. Am 12. 5. soll ein Gespräch Lingham's mit CDU-Vertretern über die Regierungsneubildung stattgefunden haben, in dem sich die CDU anscheinend außerstande erklärte, eine Bürgerblockregierung zu bilden.

⁷⁵ Vgl. die Ausgaben der DVZ vom Juni 1948 und Monthly Report, March 1948, No. 3, S. 39.

⁷⁶ Protokoll einer Besprechung des Ministerpräsidenten beim R. C. am 3. 5. 1948 (NSA, NSK, MR-MP, Nr. 92, Bd. 5).

⁷⁷ Auszug aus dem Protokoll der 54. NSM-Sitzg. am 11. 5. 1948 (NSA, NSK, Nr. 46, Bd. 1).

⁷⁸ Inhaltswiedergabe und Kommentar in einem Brief Lauensteins v. 12. 4. 1948 an Hellwege (NSA, DP, LV Nds., NLT-Fraktion).

Bodenreform abzunehmen; vielmehr müsse „die Ehre für die Durchführung dieser Reform den deutschen Behörden“ zufallen⁷⁹. Damit stellten die Briten klar, daß sie keineswegs bereit waren, wie es in der Presse gefordert worden war⁸⁰, auf die politische Begründung der Verordnung Nr. 103 zu verzichten oder aber durch eine eigene zoneneinheitliche Durchführungsverordnung den innenpolitischen Schwierigkeiten der Deutschen zu begegnen⁸¹. Trotz aller Meinungsunterschiede, so Lingham, müsse die Bodenreform rasch vorangetrieben und in der britischen Zone bald zum Abschluß gebracht werden.

So dürfte es in erster Linie dem Druck der Besatzungsmacht auf die CDU und dann der Überzeugungskraft Kopfs zuzuschreiben gewesen sein, daß endlich am 9. 6. 1948 die Bildung eines neuen Kabinetts Kopf der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden konnte. Ihm gehörten 5 SPD-, 4 CDU- und ein Zentrumspolitiker an. Das Amt des Landwirtschaftsministers übernahm, zugleich mit dem des stellvertretenden Ministerpräsidenten, Günther Gereke, der innerhalb der CDU-Fraktion die treibende Kraft für den Eintritt in diese Koalition gewesen war. Das neue Kabinett war freilich insofern eine labile Konstruktion, als es nicht auf einem Bündnis zwischen SPD und CDU basierte. Die CDU hatte ja nur dem britischen Druck nicht länger standhalten können und sich lediglich bereit erklärt, einige Abgeordnete in das Kabinett zu entsenden und dieses Kabinett vorerst zu tolerieren.

Schon bei Antritt der neuen Regierung war also klar, daß auch sie keine sicheren Mehrheiten im Landtag besitzen würde, eine nicht nur in der ungelösten Bodenreformfrage lähmende Konstellation. Die britische Weigerung, Neuwahlen zuzulassen, hatte die im März 1948 ausgebrochene Regierungskrise keineswegs gelöst, sondern eher zu einer Dauerkrise gemacht. Das Parlament war weitgehend handlungsunfähig, die neue Regierung, vor allem ihr Ministerpräsident, künftig noch stärker als bisher auf das Vertrauen der Militärregierung angewiesen.

In den vorrangigen Sachfragen hatten die „Koalitionspartner“ keine klare Verständigung ausgehandelt, so daß auch kein klar umrissenes Regierungsprogramm vorgelegt werden konnte. Zur Bodenreform sagte Kopf in seiner Regierungserklärung am 9. 6. 1948 deshalb lediglich, daß sie einen wesentlichen Bestandteil eines umfassenderen Flüchtlingsprogramms bilden müsse und daß der neue Landwirtschaftsminister unverzüglich neue Gesetzentwürfe zur Bodenreform und Siedlung ausarbeiten und dem Parlament umgehend vorlegen werde; der Minister habe – darin schienen sich CDU und SPD immerhin bereits einig geworden zu sein – prinzipiell von der 100-ha-Grenze auszugehen⁸².

Diese Ankündigung kommentierte Hellwege mit der Behauptung, in der Bodenreformfrage habe sich einseitig der SPD-Standpunkt durchgesetzt, und auch in sei-

⁷⁹ Auszug aus dem Protokoll der Besprechung zwischen Kopf und Lingham am 26. 5. 1948 (NSA, NSK, MR-MP, Nr. 92, Bd. 5).

⁸⁰ So Theodor Schapper, der hannoversche GFK-Geschäftsführer: „Irrwege der Bodenreform“, in: Die WELT v. 25. 5. 1948.

⁸¹ OMGUS-Bericht vom 7. 7. 1948 über die amerikanisch-britischen Koordinierungsgespräche bezüglich Bodenreform (OMGUS-Papers, 119-1/1, National Archives Washington).

⁸² Stenogr. Berichte der 37. NLT-Sitzung, Sp. 1933.

ner weiteren Kritik an dem „farblosen“ Programm ließ er die Absicht der DP erkennen, die CDU in ihrer Haltung zur neuen Regierung zu verunsichern und möglichst wieder an die eigene Seite zu ziehen. Zunächst sprach aber das Parlament mit immerhin 88:47 (4 Enthaltungen) – also gegen die Stimmen der DP und FDP – der Regierung des Vertrauen aus⁸³.

Wie gering die Handlungsfähigkeit der „neuen Koalition“ war, wurde indes rasch klar, als jene für die allernächste Zeit angekündigte neue Regierungsvorlage ausblieb. Noch nach Monaten fehlte ein Entwurf, der die Zustimmung von SPD und CDU gefunden hätte. Minister Gereke hatte zwar nach Sondierungen bei der Militärregierung und bei den Landtagsfraktionen bald ein fertiges Konzept ausgearbeitet, doch vermochte das Kabinett sich auf seiner Sitzung am 10. 8. 1948 noch nicht darauf zu einigen⁸⁴. Offenbar hatte der von Gereke erwartete Kompromiß – generelle 100-ha-Grenze, doch Inanspruchnahme der Flächen zwischen 100 und 150 ha nur bei örtlichem Bedarf – noch nicht die Billigung der beiden stärksten Landtagsfraktionen gefunden. Es ist anzunehmen, daß die SPD zwar die Zusammenfassung aller Maßnahmen in einem einzigen Gesetz unter Anerkennung der 100-ha-Grenze billigte, dagegen die Heranziehung der Flächen zwischen 100 und 150 ha nur bei örtlichem Bedarf ablehnte. Ferner ist zu vermuten, daß Teile der CDU die bekannten Bedenken gegen eine Aufgabe der von Block im Herbst 1947 durchgesetzten Zweiteilung gehabt haben; schließlich hatten die Vertreter landwirtschaftlicher Interessen in der CDU im Herbst 1947 aus diesem Grunde ihre Mitarbeit einstellen wollen. Auch die ständigen Angriffe der DP dürften Unsicherheit in die Reihen der CDU getragen haben, die sich immer wieder sagen lassen mußte, sie habe sich nun doch den alten SPD-Forderungen gebeugt⁸⁵. Zudem begann die ungeklärte Frage der Finanzierung Rätsel aufzugeben.

Erst am 28. 12. 1948 lag ein neuer Entwurf vor, und zwar als Ergebnis langwieriger Verhandlungen mit den Regierungsfractionen und der Militärregierung; er konnte im alten Jahr nicht mehr verabschiedet werden⁸⁶.

Verglich man diesen Entwurf mit der Regierungsvorlage vom Frühjahr 1948, so lag der sichtbarste Unterschied in der Zusammenfassung der gesamten Materie in einem einzigen Gesetz. Dadurch fiel es jetzt allerdings leichter, die 100-ha-Besitz-

⁸³ Stenogr. Berichte der 38. NLT-Sitzung, 10. 6. 1948, Sp. 1937–1945. Die DP bekräftigte ihre unnachgiebige Haltung in der Bodenreformfrage auf der Tagung ihres Agrarausschusses am 22. 6. 1948 (NSA, NSK, DP).

⁸⁴ Auszug aus dem Protokoll der 11. NSM-Sitzung am 10. 8. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49, H. 1). Vgl. auch Gerekes Angaben in seinen Erinnerungen (S. 338 ff.), die freilich insgesamt recht widersprüchlich sind und keine sicheren Aufschlüsse zu geben vermögen. In den vorausgegangenen Wochen hatte Gereke nicht nur mit den Fraktionen, sondern auch mehrmals mit der Militärregierung verhandelt, so daß man annehmen kann, daß der Entwurf dort auf keine Bedenken gestoßen war (s. Gespräch am 19. 8. 1948; NSA, NSK, Nr. 92 a, MR-MP, Bd. 3).

⁸⁵ Denkschrift des Agrarpolitischen Ausschusses für Hellwege, September/Oktober 1948 (NSA, DP, Agrarpolit. Ausschuß, NLT-Fraktion).

⁸⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Bodenreform vom 28. 12. 1948 (NSA, NSK, Nr. 49).

grenze prinzipiell zu verankern, was als Absage an die bürgerlichen Kräfte gedeutet wurde. Außerdem formulierte der Entwurf ein Bekenntnis zu dem Grundsatz, daß der Staat angesichts „des säkularen Ereignisses der Vertreibung von Millionen Deutschen“ das Recht besitzen müsse, in die Besitzverhältnisse an landwirtschaftlich nutzbarem Grund und Boden einzugreifen, um auf diesem Wege soziale Härten zu mildern und zur Erzeugungssteigerung auf lange Sicht beizutragen⁸⁷. Ferner wurden die Bestimmungen für den Forstbesitz entscheidend gemildert und die Belange der Flüchtlinge stärker betont, wurde der Rechtsmittelweg abgekürzt und eine Rückwirkungsklausel eingebaut.

Fast gleichzeitig stellte das Ministerium eine erste Untersuchung über das vermutliche Ausmaß des Erzeugungsrückgangs bei einer Besitzbeschränkung auf 100 ha an. Die Berechnung ging davon aus, daß die Bodenreform nach dem Stand vom 30. 11. 1948 etwa 3100 Besitzstände mit ca. 620 000 ha erfassen werde, freilich nur rund 300 abgabepflichtige Betriebe mit knapp 100 000 ha (also rund 4 % der LNF), und daß auf den abzugebenden Flächen voraussichtlich 10 000 neue bäuerliche Familienbetriebe, sowie Handwerker-, Landarbeiter- und Nebenerwerbssiedlungen errichtet werden könnten. Die Ertragsminderung wurde danach für die Zeit der Umstellung mit lediglich 0,1–0,2 % der Gesamterzeugung beziffert, für die Zwischenbewirtschaftung bei einer 10–20%igen Landabgabe eine etwas höhere Einbuße als möglich bezeichnet. Freilich hingen, wie das Ministerium zu Recht betonte, die künftigen Auswirkungen ganz entscheidend davon ab, welche Zielsetzung die gesamte Wirtschafts- und Agrarpolitik in Westdeutschland in den nächsten Jahren erhalte⁸⁸.

Sofort nach Bekanntwerden des Entwurfs kam es zu heftigen Protesten seitens des NLV. Sein Vorsitzender Edmund Rehwinkel wandte sich in einer Eingabe vom 14. 12. 1948 an das Landwirtschaftsministerium entschieden gegen die generelle Festsetzung der Höchstbesitzgrenze. Vor allem aber kritisierte der NLV die geplante Umsiedlung all jener Landwirte, die bei Anwendung der Rückdatierungsklausel auf Mai 1945 bzw. September 1947 zu erwarten sei. „Jede Rückwirkung eines Gesetzes ist nationalsozialistisches Gedankengut und wird von der niedersächsischen Landbevölkerung nicht verstanden. Wer einem solchen Gesetz zustimmt, verletzt damit die Grundregeln des Rechtsstaates. Wir erheben schärfsten Protest dagegen.“⁸⁹

Die ländliche Interessenvertretung wurde unterstützt von einer Flut von Einzelprotesten aus den Kreisen des landwirtschaftlichen Grundbesitzes⁹⁰. Diese Protestwelle dürfte sicher nicht unerheblich dazu beigetragen haben, daß sich innerhalb

⁸⁷ Briefwechsel Lauffers, niedersächsischer Bevollmächtigter beim Frankfurter Länderrat, mit Kopf vom 19. 1. 1949 (NSA, a. a. O.).

⁸⁸ Expertise des NMELF vom 14. 12. 1948 (NMELF, IV A 450, –2/1).

⁸⁹ Denkschrift des Kreisverbandes des NLV vom 14. 12. 1948 an das NMELF (NMELF, IV A 450, –2/2).

⁹⁰ Diese Protestschreiben, die sich vor allem im Januar 1949 im Ministerium häuften, stammten ausnahmslos von großbäuerlichen Grundbesitzern sowie von kleineren Interessenverbänden, z. B. der Zucker- und Torfindustrie (NMELF, IV A 450, –2/2).

der ohnehin schwankenden CDU-Fraktion die Bereitschaft zur Annahme des von Gereke vorgelegten Kompromisses weiter verringerte, obwohl er im Januar 1949 vom Kabinett angenommen worden war.

Gravierender war jedoch, daß sich im Verlauf der im Januar 1949 zwischen Kopf und dem Regional Commissioner geführten Gespräche herausstellte, daß die Militärregierung den Entwurf, der sich erheblich von den übrigen bisher in der Zone vorgelegten unterschied, nicht genehmigen würde. Diese Ankündigung war umso überraschender, als sich der R. C. noch kurze Zeit zuvor wesentlich positiver zu dem Entwurf geäußert hatte. Die Ähnlichkeit mit den gleichzeitigen Vorgängen in Nordrhein-Westfalen mußte ins Auge fallen. So wurde in der detaillierten Begründung der Ablehnung auch nur geltend gemacht, daß zahlreiche Bestimmungen des Entwurfs, wie die sofortige Enteignung und die Regelung der Entschädigungsfrage, nicht durch die Verordnung Nr. 103 gedeckt seien.

Darüberhinaus wurde die Landesregierung darüber informiert, daß General Robertson, nicht zuletzt angesichts der Tatsache, daß ein Durchführungsgesetz zur britischen Verordnung Nr. 103 rund ein Jahr nach der ursprünglich gesetzten Frist noch nicht verabschiedet sei, „ernsthaft entschlossen sei, die Bodenreform durch ein eigenes Gesetz zu regeln, falls nicht bis zum 1. 3. 1949 endgültig deutsche Gesetze ergangen seien“. Dabei werde es sich aber nicht um ein zoneneinheitliches Gesetz handeln, sondern nur um Gesetze für diejenigen Länder, die bis dahin noch keine eigene Gesetzgebung erstellt hätten⁹¹.

Nach dieser britischen Stellungnahme mußten diejenigen Mitglieder des Kabinetts Auftrieb erhalten, die schon früher daran gedacht haben mochten, die Verantwortung für die ungeliebte Bodenreform ganz den Briten zu überlassen.

Aber auch Ministerpräsident Kopf kam es keineswegs ungelegen, wenn er auf die Ausarbeitung und Verabschiedung einer eigenen Gesetzesvorlage verzichten konnte. In den Gesprächen mit Gouverneur Lingham im Januar 1949 war er gebeten worden, für den Fall, daß die Briten ein eigenes Durchführungsgesetz erlassen würden, doch seine eigenen Grundsätze vorzutragen. Seine Vorstellungen – 100-ha-Grenze mit zahlreichen Ausnahmen, keine die Produktion störende Zwischenbewirtschaftung, Enteignung nur bei Bedarf⁹² –, konnte er in der Tat, da ihnen seine eigene Fraktion schwerlich in dieser Form zugestimmt hätte, am ehesten durch die Militärregierung verwirklicht sehen, die ihm überdies unter Umständen jene Schwierigkeiten abgenommen hätte, die seiner Regierung aus einer möglichen Zurückweisung des Gesetzes durch eine Parlamentsmehrheit entstehen würden.

Tatsächlich blieb das niedersächsische Kabinett trotz Robertsons Aufforderung, bis zum 1. 3. einen neuen Entwurf vorzulegen, untätig, und so nahm die von den Briten angekündigte Entwicklung ihren Gang. Schon Mitte Februar 1949 lag der regionalen Militärregierung in Hannover ein Gesetzentwurf aus Berlin vor, über

⁹¹ Gespräche zwischen Ministerpräsident und R. C. am 18. 1., 26. 1. und 29. 1. 1949 (NSA, NSK, Nr. 49 und Nr. 92 a, Bd. IV).

den Kopf am 17. 2. 1949 von Lingham mündlich unterrichtet wurde⁹³. Darin gab es aber zwei Punkte, in denen es den Briten auch jetzt noch um eine Abstimmung mit den deutschen Ansichten ging: zum einen das Entschädigungsproblem, angesichts der sich abzeichnenden Finanzmisere von entscheidender Bedeutung, zum anderen das nach wie vor von allen Beteiligten bejagte Ziel, bei Eingriffen in die Besitzstruktur Produktionsverluste zu vermeiden. Kopf selbst stimmte den britischen Vorstellungen im Prinzip zu, meinte jedoch, daß mit der Durchführung der Verordnung nicht eine neu zu schaffende Behörde, sondern die Landesregierung selbst beauftragt werden sollte und daß kein fester Termin für den Abschluß der Durchführung festgesetzt werden dürfte; man möge sich auf „unverzüglich“ einigen. Der R. C. versprach Kopf, für die Berücksichtigung dieser Bedenken Sorge tragen zu wollen.

Als die Landtagsfraktion der KPD am 9. 3. 1949 in einem Antrag⁹⁴ die Landesregierung aufforderte, der Militärregierung den Verzicht auf die angekündigte britische Verordnung abzuhandeln, damit doch noch vom Landtag ein deutsches Gesetz verabschiedet werden könne, geriet die Landesregierung, die die Initiative ja längst bereitwillig den Engländern überlassen hatte, etwas in Bedrängnis. Auch ließen die Briten unverständlich viel Zeit verstreichen; die nun schon mehrfach angekündigte Vorlage kam nicht⁹⁵. So war die Landesregierung gegen ihren Willen gezwungen, am 24. 5. 1949 vor dem Plenum eine Stellungnahme abzugeben und eine Aussprache über den KPD-Antrag hinzunehmen⁹⁶. Auf die von Schmalz begründete Forderung nach umgehender Vorlage eines eigenen deutschen Bodenreformgesetzes konnte Gereke nur mit dem ausweichenden Hinweis auf die britischen Bedenken gegenüber dem eigenen Entwurf und die allseits unverständliche Terminverzögerung antworten.

Auch die SPD-Fraktion kritisierte, noch deutlicher als Gereke, das Verhalten der Briten. Sie hätten einen Entwurf für nicht genehmigungsfähig gehalten, der nicht einmal den Forderungen der SPD entsprochen habe. Da gegenwärtig weder die Zustimmung der Militärregierung zu einer befriedigenden Bodenreformregelung noch eine breite Landtagsmehrheit zu erwarten sei, müsse dieses soziale Kernproblem zunächst ungelöst bleiben. Das sei aber immer noch besser, als das gesamte Problem zu verpfuschen und damit den Weg zur notwendigen Strukturänderung für alle Zukunft zu verbauen.

⁹² Schreiben Kopfs vom 9. 2. 1949 an die Militärregierung (NSA, NSK, Nr. 49).

⁹³ Man stimmte dabei darin überein, daß das Problem der Zwischenbewirtschaftung so gelöst werden müsse, daß das Verfahren zwischen Enteignung und Neuzuweisung derart kurz sei, daß es zu keiner Produktionsminderung kommen könne. Erst nach erfolgter Übergabe solle die Entschädigung gezahlt werden; da mit Enteignung von ca. 67 000 ha zu rechnen sei, müsse ein Mehrfaches von 67 Mill. DM aufgebracht werden. Das Finanzierungsverfahren müsse vom Landtag festgelegt und auf dem Kreditweg gelöst werden (a. a. O., Nr. 92 a, Bd. IV).

⁹⁴ NLT-Drs., 1. Wahlperiode, Bd. 2, Nr. 1416.

⁹⁵ Zu den mehrfachen britischen Terminuszusagen vgl. die Gesprächsprotokolle Kopf-Lingham u. a. vom 3. 5. 1949 (NSA, NSK, Nr. 92 a, Bd. IV).

⁹⁶ Stenogr. Bericht über die 68. Sitzung des NLT am 24. 5. 1949, Sp. 3799 ff.

Das Plenum stimmte der von der Regierung vorgeschlagenen Ablehnung des KPD-Antrages am Schluß der Debatte mit großer Mehrheit zu. Zuvor versicherte die Regierung jedoch, daß, falls die britische Verordnung einen größeren Gesetzgebungsspielraum lasse, die eigene Vorlage unverzüglich dem Parlament vorgelegt werde.

Am 17. 6. 1949 erließ die Militärregierung schließlich doch die so lange erwartete Verordnung (Nr. 188) über „Bodenreform im Lande Niedersachsen und in der Hansestadt Hamburg“⁹⁷. Damit war ein sichtbarer Schlußpunkt hinter eine von Herbst 1947 bis Sommer 1949 dauernde Entwicklung gesetzt, die deutlich gemacht hatte, daß die politischen Kräfte in Niedersachsen nicht in der Lage waren, dem britischen Auftrag nachzukommen oder ein eigenes konstruktives Konzept zur Siedlung zu verabschieden.

Die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung Nr. 188, die laut Präambel erlassen worden war, weil Niedersachsen und Hamburg nicht die zur Durchführung der Verordnung Nr. 103 notwendigen Maßnahmen getroffen hätten, bestanden in der Festsetzung der maximalen Besitzgrenze auf 100 ha LNF bzw. 130 000 DM Einheitswert sowie in der Rückwirkung zum 4. 12. 1947. Ferner verfügte die Verordnung, die am 20. 6. 1949 in Kraft treten sollte, die sofortige Beschlagnahme des Gesamtbetriebes, der unter die Enteignungsbestimmung fiel, ein Wahlrecht des bisherigen Eigentümers hinsichtlich der abzugebenden Flächen, seine Entschädigung für die Grundfläche nach dem Einheitswert (in bar oder in Pfandbriefen) und die Rückpachtmöglichkeit für den Eigentümer bis zur Verwendung des enteigneten Landes zur Siedlung. Außerdem wurde eine Fülle von Ausnahmemöglichkeiten für Muster- und Spezialbetriebe, Industrie- und Versorgungsbetriebe, den Grundbesitz der Länder, Kreise, Gemeinden, Kirchen, Genossenschaften und Gewerkschaften eingeräumt.

So bedeutete die neue Verordnung eine gewisse Verschärfung der Verordnung Nr. 103, vor allem hinsichtlich der Besitzbegrenzung, die Kopfs Vorschlag entsprach. Andererseits weitete sie die Ausnahmemöglichkeiten erheblich aus und kam in der Entschädigungsfrage den bisherigen Besitzern sehr weit entgegen; sie versuchte freilich auch, durch die eingeeengte Rückwirkungsklausel die in den letzten 18 Monaten vorgenommenen „Scheingeschäfte“ unter Kontrolle zu bekommen.

Die niedersächsische Landesregierung stand nun zwar nicht mehr unter dem Zwang, trotz divergierender Parteiinteressen ein umfassendes Bodenreform- und Siedlungsgesetz zustandebringen zu müssen, doch sah sie sich immerhin noch vor der Aufgabe, die britische Verordnung möglichst rasch in zahlreiche Einzelverordnungen umzusetzen.

So erließ die Regierung schon kurze Zeit später in Ausführung des § 32 VO 188 eine „Verordnung über landwirtschaftliche Behörden“⁹⁸, in der die schon früher

⁹⁷ ABl. f. Nds. 1949, Nr. 12 a, S. 212 ff.

⁹⁸ NGVOBl. 1949, Nr. 28 v. 20. 6. 1949, S. 119.

von Kopf gegenüber Lingham geäußerten Vorstellungen realisiert wurden: als ausführende Organe sollten unter der Leitung des Landwirtschaftsministeriums, das als oberste Siedlungsbehörde fungierte, örtliche Siedlungsbehörden (Kulturämter) tätig werden.

Im nächsten Schritt erneuerte das Landwirtschaftsministerium am 15. 7. 1949 die bereits im Herbst 1947 erlassene Meldeverordnung für die der Bodenreformverordnung unterliegenden Grundbesitzer, die nunmehr gehalten waren, ihr gesamtes Vermögen (Land, Gebäude, Zubehör) und die bestehenden Einheitswerte anzumelden⁹⁹. Aufgrund der innerhalb der nächsten drei Monate eingehenden Meldungen ermittelte das Ministerium 636 Grundbesitztitel, aus denen für die Bodenreform immerhin zwischen rund 100 000 und 140 000 ha, je nach Grenzziehung bei 100 ha oder 130 000 DM Einheitswert, anfallen sollten. Mit Recht zog das Ministerium daraus den Schluß, daß, zuzüglich der umfangreichen Moor- und Ödlandflächen, genügend Land in Niedersachsen zur Befriedigung des Siedlungsbedarfs vorhanden sei, das künftige Ausmaß der Bodenreform also ausschließlich vom Umfang der vorhandenen Geldmittel bestimmt sein werde¹⁰⁰.

Danach wurde der Regierungsentwurf einer ersten Durchführungsverordnung zur Verordnung Nr. 188 am 21. 7. 1949 im Landwirtschaftsausschuß des Landtags erörtert¹⁰¹. Und zwar wollte die Regierung die Durchführung der Verordnung Nr. 188 aus Zeitgründen auf dem Verordnungsweg – nach jeweiliger Rücksprache mit dem Landtagsausschuß – statt auf dem Gesetzeswege geregelt wissen; dies schien umso eher möglich zu sein, als bislang noch keine Fraktion den Wunsch nach Vorlage eines entsprechenden Gesetzes geäußert hatte.

Während Schmalz den Entwurf heftig kritisierte, da er unter Umgehung der Auflage der Verordnung Nr. 188 eine Verordnung zur Verhinderung der Bodenreform sei, stellte Ministe Gereke für die Regierung nüchtern fest, daß das Land Niedersachsen gegenwärtig für eine umfassende Siedlung, insbesondere für die Seßhaftmachung der Flüchtlinge, keine Finanzmittel besitze, so daß dort angefangen werden müsse, wo am wenigsten Reibungen zu erwarten seien. Trotz längerer Debatte konnte sich der Ausschuß noch nicht auf die Billigung des Verordnungsentwurfs einigen.

Die von Gereke erwähnten finanziellen Schwierigkeiten, die inzwischen in der Tat ein derartiges Ausmaß angenommen hatten, daß jegliche Siedlungsaktivität gefährdet schien, waren denn auch Gegenstand einer Unterredung Kopfs mit General Lingham am 25. 7. 1949¹⁰². Kopf machte seinem Gesprächspartner dabei klar, daß eine echte Neusiedlung zur Zeit praktisch undurchführbar sei, da man weder die Gebäude bauen noch die mittellosen Siedler unterstützen könne.

Nachdem der Landtagsausschuß sich schließlich damit einverstanden erklärt hatte,

⁹⁹ ABl. f. Nds. 1949, Nr. 15, S. 304.

¹⁰⁰ NMELF-Aktennotiz Sept./Okt. 1949 (NMELF, IV A 450, -2/2).

¹⁰¹ Protokoll der 44. Sitzung des NLT-AELF am 21. 7. 1949 (NLT-Archiv).

¹⁰² Protokoll einer Besprechung zwischen Lingham und Kopf am 25. 7. 1949 (NSA, NSK, Nr. 92 a, Bd. V).

die noch offenen Fragen auf dem Verordnungswege zu regeln, stimmte er am 3. 8. 1949 den Grundzügen der von der Regierung geplanten Verordnung zu¹⁰³, deren Endfassung am 20. 9. 1949 dem Kabinett vorlag.

Danach verstrichen weitere neun Wochen – bedingt durch Beratungen mit Militärregierung und Fraktionen –, ehe am 26. November die „Erste Durchführungsverordnung über die Bodenreform im Lande Niedersachsen“ (1. DVO) vom 22. 11. 1949 in Kraft gesetzt werden konnte¹⁰⁴. Die Ursache für die Verzögerung lag nicht zuletzt darin, daß inzwischen DP, CDU und Interessenverbände (AfA und NLV) grundsätzliche rechtliche und sachliche Bedenken geltend gemacht hatten. Während die bürgerlichen Vertreter im Ausschuß vornehmlich geklärt wissen wollten, ob nach Anerkennung der neugeschaffenen Bundesrepublik durch Großbritannien die Verordnung Nr. 188 rechtsgültig bleibe oder nicht, brachte der NLV, der sich bei der Ausarbeitung der Verordnung übergangen fühlte, darüberhinaus inhaltliche Bedenken vor. In einem Schreiben vom 10. 8. 1949¹⁰⁵ kritisierte der Verband, daß der Entwurf vornehmlich dazu diene, die englischen Zwecke zu fördern, also den Großgrundbesitz zu entmachten und den Wald zu sozialisieren; auch die Entschädigungsfrage sei völlig unzureichend behandelt worden. Ohne die vom NLV vorgebrachten Bedenken ausräumen zu können, wies sie das Landwirtschaftsministerium in einem gemeinsamen Gespräch zurück¹⁰⁶.

Neben dem NLV hatte sich auch die „Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen“ mit entsprechender Kritik zu Wort gemeldet¹⁰⁷. Sie argumentierte vorwiegend juristisch, indem sie die Rechtsgültigkeit der Verordnung Nr. 188 bestritt, „die . . . grundsätzlich und mit einem wesentlichen Teil ihres Inhalts in Widerspruch zu den Bestimmungen des Grundgesetzes“ stehe, da Artikel 14 GG das Eigentum gewährleiste, das nur zum Wohle der Allgemeinheit enteignet werden dürfe. Auch verletze die VO Nr. 188 wesentliche Grundsätze des neuen Grundgesetzes deshalb, weil das Bodenrecht der Gesetzgebung des Bundes bzw. der konkurrierenden Gesetzgebung von Bund und Ländern vorbehalten sei.

Auf diese juristischen Bedenken hin stellte Minister Gereke vor dem Landtagsausschuß fest, daß die Verordnung Nr. 188 als Verordnung der Militärregierung bindend sei, solange nicht ihre Rechtsgültigkeit durch die oberste Stelle der Militärregierung bestritten und eine entsprechende Entscheidung gefällt worden sei. Im übrigen habe die Landesregierung keine Möglichkeit, über die rechtliche Zulässigkeit einer Militärregierungsverordnung oder -anordnung zu entscheiden¹⁰⁸. Später bestätigten mehrere Gutachten und ein 1954 vom Bundesverwal-

¹⁰³ Protokoll der 45. Sitzung des NLT-AELF am 3. 8. 1949 (NLT-Archiv).

¹⁰⁴ NGVOBL. 1949, Nr. 52 v. 26. 11. 1949, S. 202.

¹⁰⁵ NLV-Schreiben an das NMELF vom 10. 8. 1949 (NMELF, IV A 450, 2/2, Bd. II).

¹⁰⁶ Schreiben des Landwirtschaftsministers vom 15. 8. 1949 und Gespräch mit NLV-Vertretern am 19. 8. 1949 (a. a. O.).

¹⁰⁷ Vgl. die Expertise von G. Pannwitz (22. 12. 1964) für die GFK (ASG, V 110), sowie AfA-Brief Nr. 46 vom 21. 6. 1949 (Bodenreform F 4).

¹⁰⁸ Diese Auffassung teilte auch die SPD; vgl. Protokoll der 44. NLT-AELF-Sitzung am 21. 7. 1949 (NLT-Archiv).

tungsgericht gefälltes Urteil die Rechtsauffassung der Landesregierung, daß im Grundgesetz keineswegs die Zuständigkeit des Bundes gegenüber der Besatzungsmacht abgegrenzt werde, die Verordnung also in keinem Widerspruch zum Grundgesetz stehen könne, zumal sie noch vor dem Inkrafttreten des Besatzungsstatuts erlassen worden sei¹⁰⁹.

Nach Regelung weiterer Detailfragen auf dem Erlaßwege im Anschluß an die 1. DVO¹¹⁰ waren Ende 1949 in Niedersachsen somit endlich die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, um mit der praktischen Durchführung der Siedlung beginnen zu können. Das Ausmaß der auf Bodenreformland durchgeführten Siedlung blieb freilich aufgrund der Finanzknappheit, der geringen Enteignungsbereitschaft der Landesregierungen und vor allem des wirksamen Widerstandes der Großgrundbesitzer (AfA) sehr bescheiden; bis 1957 wurden nur rund 13 000 ha aus dem bodenreformpflichtigen Grundbesitz abgegeben, im freiwilligen Abgabeverfahren sogar weniger als 1000 ha¹¹¹.

Zusammenfassung

Die Besatzungsmacht hatte zur Durchführung der Verordnung Nr. 103 eine Frist von 3 Monaten gesetzt; bis jedoch in allen drei Ländern der britischen Zone entsprechende Gesetze vorlagen, waren fast 19 Monate vergangen. Ein Grund war die von den Deutschen fast übereinstimmend geäußerte Absicht, neben dem Durchführungsgesetz eine selbst verantwortete gesetzliche Grundlage für eine umfassende Siedlung schaffen zu wollen; die Briten hatten diese Absicht bis in die zweite Jahreshälfte 1948 hinein auch ausdrücklich gutgeheißen. Der zweite Grund lag darin, daß in einer so kontroversen gesellschaftspolitischen Frage die in den Regierungen vertretenen heterogenen politischen Kräfte sich entweder gar nicht – wie in Niedersachsen – oder erst nach langen Verhandlungen auf eine Kompromißformel einigen konnten, ohne daß damit der Widerstand der Bodenreformgegner gebrochen gewesen wäre.

Nachdem der Gesetzgebungsprozeß im Herbst 1949, also nach Erlaß der Verordnung Nr. 188 in Niedersachsen (und Hamburg), endlich abgeschlossen worden war, bot sich das Bild dieser Gesetzgebung noch vielgestaltiger dar, als von manchen deutschen Politikern schon 1947 befürchtet. Zwar bildete die Zwecksetzung der VO 103 – Beschränkung des Großgrundbesitzes und Schutz der landwirtschaftlichen Produktion – eine gemeinsame Basis, doch entstanden darauf mehrere Gesetzesgebilde, in denen viele Sachfragen auf ganz unterschiedliche Art und Weise

¹⁰⁹ Schreiben des Nieders. Justizministers v. 5. 12. 1949, ferner Schreiben Gerekes vom 10. 1. 1950 an den NLV (BA, ZA, B 116/1171, Bd. I). Vgl. Urteil des BVerwG vom 21. 5. 1954 (RdL 1954, 284) und den Aufsatz Ehrenforths, Ein bedeutsames Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Bodenreform, in: RdL 1954, 289.

¹¹⁰ NMELF-Erlaß vom 10. 11. 1949 betr. Entscheidung über Anträge auf Genehmigung der Veräußerung, Belastung und Verpachtung von land- u. forstwirtschaftlichen Grundstücken (ABl. f. Nds., 1949, Nr. 23, S. 429).

¹¹¹ Angaben in den Jahresberichten des NMELF (NMELF, III A 450, -1/1, Bd. 5 b).

geregelt waren. Da diese Zersplitterung allenthalben Klagen hervorrief, wurde vor und nach 1949 mehrfach der Wunsch nach einer bundeseinheitlichen Zusammenfassung erhoben¹¹².

Zu den Bodenreformgesetzen in der amerikanischen und französischen Zone bestanden allerdings grundlegende Unterschiede. Zielte die Gesetzgebung in der US-Zone mit ihrer gestaffelten Abgabe auf ein einmaliges Opfer zugunsten der Siedlung, so beharrten die Briten in jedem Falle auf einer politisch motivierten starren Besitzgrenze (100 ha oder 130 000 DM Einheitswert; in Schleswig-Holstein 50 000 DM Bodenwert), die das Land, das die „zulässige Hektargröße“ überstieg, abschneiden und jede Überschreitung auch für spätere Zeiten verhindern sollte.

Die Briten setzten aber nicht nur die Beibehaltung einer Maximalgrenze und die Ausschaltung einer prozentualen Abgabe für den darunter liegenden Besitz durch, sie lehnten auch einen Rückbezug der gesetzlichen Maßnahmen auf den 1. 1. 1945 ab und legten den 3. 9., den 4. 9. bzw. den 3. 12. 1947 (Niedersachsen) als Stichtage für die Erfassung des Großgrundbesitzes fest. Das Beispiel Nordrhein-Westfalens zeigte, daß dadurch sehr viel Land aus Großgrundbesitz der Bodenreform entzogen werden konnte. Einheitlich wurde ferner die Entschädigung in der gesamten Zone geregelt; als „angemessen“ galt der Einheitswert.

Obwohl aber die Briten durch ihre Eingriffe in den Gesetzgebungsprozeß (vor allem mit der VO 188) für eine gewisse Vereinheitlichung sorgten, d. h. für eine Orientierung der Deutschen an dem gegebenen Rahmen der Verordnung Nr. 103, so bedingten unterschiedliche Sozial- und Agrarstrukturen in den einzelnen Ländern und die davon bestimmten politischen Kräftekonstellationen doch eine zumindest in den Details erhebliche Zersplitterung der Gesetzgebung. Die Unterschiede hatten bereits im Herbst 1947 das Scheitern der zonalen Koordinierungsbemühungen mitverursacht und hätten ohne britische Eingriffe, wie die einzelnen Regierungsvorlagen zeigen, mit Sicherheit zu einer noch wesentlich größeren Rechtszersplitterung geführt.

Wie schon erwähnt, war in den drei Ländern der Landhunger der Flüchtlinge und einheimischen Bewerber ungefähr gleich stark, während das Landangebot aus Großgrundbesitz oder öffentlichem Besitz ganz unterschiedliche Größenordnungen aufwies; die Bedürfnisse der Siedler waren differenziert, und die politischen Gruppen legten eine alles andere als gleichmäßige Bereitschaft zu Siedlungsprogrammen an den Tag.

In Schleswig-Holstein ermöglichte die schon seit 1946 eindeutige politische Kräfteverteilung ziemlich schnell eine Regelung, mit der eine Strukturänderung auf Kosten des hier eine relativ bedeutende Rolle spielenden Großbesitzes immerhin hätte versucht werden können.

In Nordrhein-Westfalen gab es zwar ebenfalls einen beträchtlichen Siedlungs-

¹¹² So noch im Juni 1951 durch den MELF von Schleswig-Holstein, der dabei die Unterstützung seines niedersächsischen Amtskollegen erhielt (NMELF III A 450).

druck, der hier auch in größerem Maße von den Einheimischen herrührte, doch war weit weniger Land aus privatem Großbesitz zu erwarten, so daß es, was letztlich nur am Widerstand der Engländer scheiterte, darum gehen mußte, zu zusätzlichen Landabgaben (Staffelabgabe für Mittelbesitz) zu kommen. In dieser Zielsetzung war sich die ansonsten heterogene Regierungskoalition durchaus einig. Der Widerstand des Großgrundbesitzes offenbarte sich in der erfolgreichen Bemühung, vor Inkrafttreten der Bodenreformgesetze wenigstens einen Teil des eigenen Besitzes durch Scheingeschäfte in der Familie zu halten.

Dagegen zeigte die niedersächsische Landesregierung – angesichts der geschilderten vielfältigen Schwierigkeiten – den schwächsten Willen, Großgrundbesitz in größerem Maße für die Siedlung heranzuziehen. In Zusammenarbeit mit den bürgerlichen Parteien sah sich schließlich der Großbesitz in der Lage, praktisch jeden Eingriff zu verhindern. Die Großgrundbesitzer verfügten hier über eine gute Organisation und über Querverbindungen zu parlamentarischen Parteien. Außerdem gab es ein sehr breites Angebot an öffentlichem Landvorrat, der zwar nur unter erheblichen Kosten aufgesiedelt werden konnte, dessen Existenz jedoch die Frage der Großbesitzabgabe von vornherein zu einem überwiegend politisch akzentuierten Problem werden ließ.

In allen Ländern waren sich die deutschen Parteien zunächst (1947/48) darin einig, daß für eine umfassende Siedlung das vorhandene Großgrundbesitzland allein nicht ausreichen würde. Deshalb ging die politische Auseinandersetzung bald in erster Linie um die Frage, ob und in welchem Ausmaß man die von den Briten gezogene Maximalgrenze generell herabsetzen solle bzw. ob man, wie von den bürgerlichen Parteien gefordert, diese Besitzgrenze durch eine prozentuale Staffelabgabe ersetzen oder, wenn nötig, durch eine Abgabe des unter der Besitzgrenze liegenden Eigentums ergänzen sollte.

Die Intervention der britischen Besatzungsmacht hat seit Januar 1949 freilich sowohl die Staffellösung, die angeblich die Produktion beeinträchtigen würde, als auch eine größere Bandbreite bei Festsetzung der Maximalgrenze verhindert: hatte die VO 103 dafür zunächst 150 ha vorgeschrieben, so kam es dann – in Schleswig-Holstein hatte die Militärregierung 100 ha oder RM 50 000 Bodenwert genehmigt – in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen zur Begrenzung auf jeweils 100 ha landwirtschaftlich nutzbarer Fläche oder 130 000 DM Einheitswert.

Damit hatten die Briten wohl in einigen Kernfragen für eine gewisse Einheitlichkeit gesorgt, zugleich aber, vor allem in Nordrhein-Westfalen, Lösungen unmöglich gemacht, die den speziellen Problemen und der spezifischen Struktur der jeweiligen Länder angepaßt gewesen wären.

Diese Interventionspolitik, auf starre Einhaltung der Verordnung Nr. 103 und deren Ziele ausgerichtet, stieß bei deutschen Politikern auf wenig Verständnis. Sie bewies ja in aller Öffentlichkeit und Deutlichkeit, in welchem Maße die deutsche zonale Politik – bis 1949 – vom Willen der Besatzungsmacht abhängig blieb und wie gering die Autonomie der deutschen Parlamente in wichtigen Strukturfragen war. In Nordrhein-Westfalen und in Niedersachsen waren außerdem bereits an-

dersgeartete Regierungsvorlagen zwischen der Landesregierung und dem Regional Commissioner weitgehend abgestimmt worden, ehe die Kontroll-Kommission, wohl auf Weisung aus London, ein Machtwort sprach und sehr massiv eine eigene Konzeption durchsetzte. Solch widersprüchliches Verhalten zeigte sich auch – erstmals Ende 1947, deutlicher zu Beginn des Jahres 1948 – darin, daß die Länderregierungen unterschiedliche Antworten auf ihr Ersuchen nach Fristverlängerung erhielten: Dem Beharren der Berliner und Londoner Stellen auf Einhaltung der einmal gesetzten und zu kurz bemessenen Frist wurde bald durch die von den regionalen Behörden befürwortete flexible Handhabung des Limits (Durchführung „so bald wie möglich“) entgegengewirkt.

Weitere Verwirrung stiftete dann das bis in den Mai 1948 hinein andauernde britische Schweigen zu allen Bodenreformfragen; das im März in Schleswig-Holstein verabschiedete Gesetz wurde weder gebilligt noch abgelehnt. Gerade diese Abstinenz dürfte die Opposition in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen in ihrer destruktiven Haltung nicht unwesentlich ermutigt haben. Eine Erklärung dürfte darin zu finden sein, daß wohl seit der Jahreswende 1947/48 die Bodenreform, die für die Briten überwiegend politische Bedeutung besaß, in die Kompetenz der Political Division in Berlin übergegangen war¹¹³. Gerade die politische Abteilung der Militärregierung bestand aber bis hin zu Generalgouverneur Robertson überwiegend aus Leuten, die die VO 103 allenfalls „lauwarm“ vertraten, überwiegend jedoch für eine Revision oder Streichung plädierten¹¹⁴. Dies zeigte sich in aller Deutlichkeit im Verlauf der am 22. März 1948 vereinbarten amerikanisch-britischen Gespräche über Koordinierungsmöglichkeiten in verschiedenen Bereichen der alliierten zonalen Gesetzgebung¹¹⁵. Sowohl Robertson wie auch der unmittelbar in der Bodenreformfrage federführende Marreco gaben ihren amerikanischen Gesprächspartnern zu verstehen, daß sie – nicht zuletzt angesichts des Stillstands in den deutschen Bemühungen um die Verabschiedung einer Durchführungsgesetzgebung – nicht abgeneigt seien, einer Anpassung der britischen Bodenreformregelung an das in der US-Zone bereits praktizierte G. S. B. oder sogar der Übernahme des Gesetzes zuzustimmen¹¹⁶. Für die Amerikaner stellte das ohnehin die einzige Möglichkeit zur Koordinierung dar. Jede andere Lösung, z. B. die Überlassung der Gesetzgebungskompetenz an den Wirtschaftsrat – der das am 28. 4. 1948 gefordert hatte¹¹⁷ – oder an die künftige Zentralregierung, mußte von den Amerikaner ab-

¹¹³ OMGUS-Memorandum vom 3. 3. 1948 (OMGUS-Papers, 133–2/1).

¹¹⁴ Der Leiter der US-Food & Agriculture Group in Berlin, Raup, stellte dazu in einem Memorandum vom 26. 4. 1948 an OMGUS sehr treffend fest: „... There seems to be considerable evidence that British Military Government authorities in Germany are only luke-warm supporters of their own land reform ordinance and are seeking U.S. assistance to secure its modification.“ OMGUS-Papers, 119–1/1.

¹¹⁵ OMGUS-Papers, 134–1/1.

¹¹⁶ Das deutete Robertson in einem Gespräch mit Clay am 14. 4. 1948 ebenso an wie Marreco in einem Gespräch mit Raup am 8. 4. 1948 (OMGUS-Papers, 119–1/1). Die Amerikaner haben in diesem Falle jedoch einen Konflikt mit der Regierung in London befürchtet.

¹¹⁷ Treibende Kraft dieser Initiative, die von BICO am 29. 6. 1948 energisch zurückgewiesen

gelehnt werden, da dann eine Aufhebung des G. S. B., mindestens aber ein Stocken der bereits angelaufenen Siedlungsmaßnahmen in der US-Zone gedroht hätte¹¹⁸. Die Amerikaner fürchteten ebenso wie ihre britischen Gesprächspartner, daß die CDU/CSU-Mehrheit des Wirtschaftsrates in einem solchen Falle eine wesentlich abgeschwächte Regelung, gemessen an den bestehenden Gesetzen, durchsetzen würde; aus diesem Grunde einigte man sich während der alliierten Gespräche auch darauf, für das zu beschließende Besatzungsstatut ein alliiertes Vorbehaltsrecht hinsichtlich Bodenreform und Siedlung zu fordern, das der deutschen Regierung allenfalls eine Verschärfung der bestehenden Gesetzgebung erlauben würde¹¹⁹.

Für die Briten selbst gab es außer der noch Anfang April favorisierten Alternative, die Verordnung grundsätzlich zu verändern, folgende Handlungsmöglichkeiten. Solange sie noch in keinem Land ihrer Zone eine Durchführungsverordnung zur VO 103 genehmigt hatten, konnten sie 1. ein zoneneinheitliches (evtl. dem G. S. B. angepaßtes) Gesetz dekretieren, 2. die ganze Angelegenheit einfach aufschieben, bis eine handlungsfähige Zentralregierung sich dieses Problems (evtl. unter Berücksichtigung alliierter Auflagen) annahm oder aber 3. das in Schleswig-Holstein verabschiedete Gesetz billigen und in den anderen Ländern weiter auf eine Verabschiedung drängen, um erst dann, wenn bis zur Bildung einer Zentralregierung noch keine Durchführungsverordnung zustandegekommen wäre, hier mit einer eigenen Verordnung einzugreifen.

Als die britische Militärregierung am 21. Mai 1948 die Annahme des schleswig-holsteinischen Bodenreformgesetzes bekanntgab, war somit die Entscheidung über die künftige britische Bodenreformpolitik und zugleich über die alliierte Koordination gefallen. Dieser Schritt bedeutete den Verzicht auf alle anderen Alternativen, von der Übernahme des G. S. B. über die Revision der VO 103 bis zum Erlaß einer einheitlichen britischen Bodenreformverordnung. Die Entscheidung konnte im Grunde freilich kaum anders ausfallen. Die Anpassung an die US-Gesetzgebung würde mit Sicherheit von der britischen Regierung abgelehnt, da die Aufgabe wesentlicher britischer besatzungspolitischer Prinzipien einen schwerwiegenden Prestigeverlust zur Folge gehabt hätte. Die Übertragung der Gesetzgebungskompetenz an den Wirtschaftsrat oder eine spätere Zentralregierung dürfte gleichfalls von der Londoner Regierung abgelehnt worden sein, weil damit – hier zeigte sich eine Interessengleichheit mit den Amerikanern – ein Sieg der deutschen Bodenreformgegner und eine starke Verwässerung der vorhandenen Gesetzgebung verbunden gewesen wäre. Und der Erlaß eines zoneneinheitlichen Durchführungsgesetzes zu diesem Zeitpunkt hätte in kaum zumutbarer Weise die deutschen Länder bevormundet, die regionalen Besonderheiten nicht berücksichtigen können, die dort schon geleistete Arbeit ignorieren müssen und insgesamt eine Abkehr von einer wesentlichen Zielsetzung der VO 103 bedeutet.

wurde, war Hermes (CDU), Vorsitzender des DBV und des WR-AELF (WR-Beschluß und BICO-Bescheid: BA, ZA, B 116/1191, Bd. I).

¹¹⁸ OMGUS-Memorandum vom 27. 4. 1948; OMGUS-Papers, 134–1/1.

¹¹⁹ Brit.-amerik. Gespräch vom 21. 4. 1948; OMGUS-Papers, 134–1/1.

Zugleich brachte die Entscheidung vom 21. 5. 1948 aber auch das Ende für die britisch-amerikanischen Bemühungen um gesetzgeberische Koordinierung. Fortan mußten sich die beiden Militärregierungen darauf beschränken, gemeinsam für ein hohes Maß an Länderkompetenz auch gegenüber einer künftigen westdeutschen Zentralregierung einzutreten und auf die Verankerung dieses Prinzips, durch den Einbau entsprechender Vorbehalte, im Besatzungsstatut oder in vergleichbaren Vereinbarungen hinzuarbeiten. Weitere Koordinierungsgespräche konnten jedoch, da die prinzipiellen Unterschiede durch den Fortbestand der jeweiligen zonalen Gesetzgebung festgeschrieben waren, nur noch im Bereich der Durchführung angestrebt werden, allerdings erst dann, wenn in allen Ländern der Bizone, also auch in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, Durchführungsgesetze erlassen worden waren.

Nach der Grundsatzentscheidung wurde die Bodenreformfrage von den britischen Stellen in Berlin offenbar nur noch dilatorisch behandelt. Im Rahmen der allgemeinen Zielsetzung – Erlaß der Durchführungsgesetze in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen noch vor Bildung einer Zentralregierung – ließen sie den lokalen Militärregierungsbehörden freie Hand. So kam es seit Sommer/Herbst 1948 zu langwierigen bilateralen Verhandlungen zwischen deutschen und britischen Fachleuten, wobei freilich die Briten über keine verbindlichen sachlichen Richtlinien verfügten¹²⁰. Nur so ist es zu erklären, daß den Ende 1948 in beiden Ländern gefundenen Lösungen wohl die lokalen britischen Behörden zustimmten, die Berliner Stellen hingegen mit wenig einleuchtenden Begründungen ihre Genehmigung versagten.

Das parallele Vorgehen der Besatzungsmacht in der Bodenreformfrage zu Beginn des Jahres 1949 in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen dürfte auf einer Mitte Januar abgehaltenen Konferenz Robertsons mit den Ländergouverneuren festgelegt worden sein. Da inzwischen einerseits die Bildung einer westdeutschen Zentralregierung in greifbare Nähe gerückt war, andererseits die beiden Länder noch immer keine eigene Regelung beschlossen hatten, mußte jetzt die Militärregierung ihrer Mitte 1948 beschlossenen Konzeption zufolge eingreifen, um einen Abschluß dieser Gesetzgebung vor Bildung einer deutschen Regierung zu gewährleisten.

Zwar setzte man Ende Januar den Landtagen von Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen noch eine letzte Frist (1. 3. 1949), in der sie nach bestimmten Grundsätzen die eigenen Vorlagen umgestalten sollten, doch dürfte bereits festgestanden haben, daß man den britischen Entwurf, der auf der Januar-Konferenz der R. Cs. mit Robertson vorgelegen hatte, zumindest in den Grundzügen den Deutschen notfalls auch aufzwingen würde.

Während aber Niedersachsen aus den geschilderten Gründen relativ leicht auf eine eigene Bodenreformgesetzgebung verzichtete, stieß der massive Druck der Briten

¹²⁰ Das geht z. B. eindeutig aus dem Protokoll eines Gesprächs hervor, das MacReady am 18. 1. 49 mit Kopf führte (NSA, NSK, MR-MP, Bd. IV).

in Nordrhein-Westfalen auf starken Widerstand. Am Ende hielten es die Deutschen aber auch hier für sinnvoller, wenigstens an der Durchführungsverordnung mitzuwirken, als die „Ehre der Durchführung“ ganz der Besatzungsmacht zu überlassen.

Damit hatten die Briten im Mai/Juni 1949 die Bodenreformgesetzgebung in ihrer Zone in ihrem Sinne geregelt.

Ergebnisse

Versteht man unter „Bodenreform“ die Umverteilung des landwirtschaftlichen Grund und Bodens aus politischen und sozialen Gründen, so ist festzustellen, daß es in der britischen Zone nach fast vierjähriger Diskussion dieses Themas zwar zu einer Bodenreformgesetzgebung, nicht aber zu einer Bodenreform gekommen ist.

Die Verantwortung dafür liegt eindeutig bei der Besatzungsmacht, die, wie in anderen gesellschaftlichen Bereichen auch, in allen grundsätzlichen Fragen allein die Entscheidung zu treffen hatte.

Allerdings machten die Briten von ihrer Kompetenz nur zögernd Gebrauch. Der wichtigste Grund für die fast vierjährige Verschleppung der Bodenreformfrage war denn auch der grundsätzliche Entschluß der britischen Regierung, die Deutschen zunächst zu konsultieren und später dann bei der Ausgestaltung der Gesetzgebung zu beteiligen. Ein zweiter Grund ist darin zu sehen, daß die Briten bis ins Frühjahr 1947 auf übergreifende alliierte Deutschlandvereinbarungen hofften; nachdem eine wenigstens formale Bodenreformvereinbarung während der Moskauer Außenministerkonferenz zustandegekommen war, wurde der Gesetzgebungsprozeß von den Briten sichtlich beschleunigt. Den zähesten Widerstand leistete freilich die wirtschaftliche Krisensituation der ersten Nachkriegsjahre: der Zwang zur Rücksichtnahme auf die landwirtschaftliche Produktion bestimmte die britische Haltung bis zum Sommer 1949.

So war die Verordnung Nr. 103, an der die Briten über ein Jahr lang gearbeitet hatten, zwar von der Absicht diktiert, in Ausführung entsprechender alliierter Übereinkünfte die politische und wirtschaftliche Macht des Großgrundbesitzes durch eine starre Besitzbegrenzung zu beschneiden, andererseits aber von der ernährungspolitisch motivierten Überlegung geleitet, jeden darüber hinausgehenden Eingriff in die Besitzverhältnisse entweder strikt ablehnen oder doch vertagen zu müssen. Obwohl die Briten, vor allem solange die wirtschaftliche Zukunft Deutschlands und ihrer Zone völlig ungeklärt war, aus sicherheitspolitischen und sozialen Gründen an einer gewissen Reagrarisierung festhielten, kamen sie also im September 1947 nicht über eine Nennung dieser Zielsetzung hinaus und unterließen eine Aussage über den Umfang und die Tiefe einer derartigen Strukturänderung.

Da der Anteil des Großgrundbesitzes in der britischen Zone relativ gering war, hätte die Verordnung Nr. 103 keinen nennenswerten Landanfall gebracht und für eine im Dienste sozialer Ziele stehende Siedlung in keiner Weise ausgereicht. So blieb es den ohne nähere Weisung mit der Durchführung der Verordnung beauftragten deutschen Länderparlamenten aufgegeben, nach zusätzlichen Möglichkeiten für die Siedlung zu suchen, d. h. nach einer Erweiterung des durch die VO 103 gegebenen Spielraums. Damit war eine die Siedlung letztlich hemmende Kopplung von Bodenreform und Siedlung vorgezeichnet worden.

Als seit Beginn des Jahres 1948, d. h. nach der Gründung der Bizone, die Tendenz zu einer engeren amerikanisch-britischen Zusammenarbeit stärker wurde, ergab sich für die britische Militärregierung eine neue Situation. Ihre Neigung, sich in dieser Frage den amerikanischen Vorstellungen anzupassen, hinderte sie daran, die deutschen Länderregierungen zu beschleunigter Arbeit zu veranlassen, und leistete aufkommenden Zweifeln an der Ernsthaftigkeit der britischen Absicht Vorschub. Erst die vermutlich von London aus durchgesetzte Zustimmung zu dem im März vom schleswig-holsteinischen Landtag verabschiedeten Bodenreformgesetz versperrte Ende Mai den Weg zu einer weiteren amerikanisch-britischen Annäherung und machte auch den deutschen Politikern klar, daß die Briten nicht gewillt waren, auf eine eigene Verordnung zu verzichten und den Deutschen die entscheidende Kompetenz in diesem Gesetzgebungsbereich einzuräumen.

Als selbst Ende des Jahres 1948 in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen noch keine entsprechenden deutschen Durchführungsgesetze verabschiedet waren, mußten sich die Briten demzufolge zur Intervention entschließen.

Dieser britische Eingriff kurz vor Gründung eines westdeutschen Staates machte deutlich, daß die Briten unter allen Umständen eine eigene Regelung dieser Frage in ihrer Zone herbeiführen wollten, und zwar eine Regelung, die sich an den starren Prinzipien der VO 103 orientierte und damit die gesetzliche Fundierung einer umfassenden Siedlung verhinderte. Wohl senkten sie jetzt die Besitzgrenze auf 100 ha LNF, doch lehnten sie die Eingriffe in das darunterliegende Eigentum, die zur Durchführung einer sozialen Erfolg versprechenden Siedlung notwendig gewesen wären, nach wie vor mit dem Hinweis auf eine mögliche Produktionsstörung ab.

So ergibt sich aus der Analyse der britischen Haltung in der Bodenreformfrage die Feststellung, daß sich die britische Deutschlandpolitik durchgehend erstaunlich eng an den in Potsdam geschaffenen Rahmen hielt und deshalb die Prinzipien der politischen und wirtschaftlichen Machtkontrolle in der Verordnung Nr. 103 vorrangig verankerte. Diese – auch ideologisch begründete – Politik blieb allerdings ohne nachhaltige praktische Konsequenzen. Die Zerschlagung des Großgrundbesitzes und Eingriffe in die mittlere Besitzstruktur unterblieben, da die zonale Besatzungspolitik schon nach sehr kurzer Zeit zum Verzicht auf die Einleitung langfristiger strukturpolitischer Maßnahmen und zur Anpassung an die von der Wirtschaftskrise ausgehenden Zwänge gedrängt wurde. So hatten jene – durchaus vorhandenen – Angehörigen der verantwortlichen britischen Stellen, die für eine konsequent

sozialistische Umgestaltung der deutschen Agrarbesitzstruktur eintraten, schon nach sehr kurzer Zeit keine Chance mehr. Das noch im Herbst 1946 skizzierte Bild einer tiefgreifenden Umformung der deutschen Landwirtschaft blieb ohne klare Konturen und wurde sehr bald von den Erfordernissen der Tagespolitik verdeckt, ohne daß zu irgendeinem Zeitpunkt die ursprünglichen politischen Grundsätze widerrufen worden wären.

Die britische Haltung in der Bodenreformfrage rief bei den deutschen politischen Kräften unterschiedliche Reaktionen hervor. Während Linksparteien und Gewerkschaften die politische Zielsetzung der Besatzungsmacht begrüßten, zugleich aber bedauerten, daß daraus nicht die Konsequenz einer tiefgreifenden Strukturänderung gezogen wurde, wiesen die Mittel- und Rechtsparteien die politische Motivierung scharf zurück und setzten als sichtbaren Ausdruck ihres Protestes in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen die Aufteilung in Bodenreform- und Siedlungsgesetzentwürfe durch.

Der britischen Forderung nach Schutz der Erzeugung schlossen sich wohl alle Parteien an. Doch argumentierten die Linksparteien, erst eine Strukturänderung werde die Produktion heben, und auch die Siedlungsbefürworter in den Mittelparteien ließen sich von der Forderung nach einem breiten und gleichmäßigen Besitzeingriff nicht abbringen. Hingegen benutzten die Konservativen das ernährungspolitische Argument dazu, auf der Bewahrung der gegebenen „organischen“ Struktur zu bestehen.

Zumindest bis zur Durchführung der Bodenreform in der sowjetischen Besatzungszone, die das Problem der politischen Entmachtung des deutschen Großgrundbesitzes auf ihre Art löste, stimmten alle Parteien weitgehend darin überein, daß der deutsche Großgrundbesitz aus historischen Gründen zerschlagen oder zumindest kontrolliert werden müsse. Nach der SBZ-Reform verschwand die politische Begründung zunächst bei den Mittelparteien, schwächte sich dann aber auch auf der Linken durch den Erlaß der Verordnung Nr. 103 entscheidend ab und blieb schließlich, längst überlagert von wichtigeren Begründungen, nicht viel mehr als eine Leerformel.

Dennoch behielt die Bodenreformfrage bis in das Jahr 1948 hinein eine eminent politische Bedeutung für alle Parteien. Freilich lag seit Sommer 1946 der Akzent nicht mehr auf der historisch begründeten Forderung nach Entmachtung des Großbesitzes, sondern schon auf der sozial begründeten Forderung nach Heranziehung des Großbesitzes und eines Teiles des Mittelbesitzes im Dienste eines allgemeinen Lastenausgleichs.

Allein der Grundbesitz war aus dem Krieg unversehrt hervorgegangen. Auch bot er seinem Eigentümer eine in den Nachkriegsjahren beneidete materielle Sicherung. Daher konnte es nicht verwundern, daß die Forderung nach gerechter Verteilung der Kriegsfolgelasten und nach Überwindung der Krise beim landwirtschaftlichen Besitz ansetzte. Zumindest bis Ende 1947 machte sich ferner die aus den alliierten Plänen gewonnene Überzeugung geltend, daß angesichts der Entindustrialisierung wieder mehr Menschen in der Landwirtschaft beschäftigt wer-

den müßten. Gingen auch die Vorstellungen über das Ausmaß einer solchen Re-agrarisierung weit auseinander, so bedurfte es im Jahre 1946 keines – hier und dort aber doch wiederbelebten – „Agrarromantizismus“ („Entballung der Großstädte“), um die scheinbar sichere Prognose stellen zu können, daß die Landwirtschaft in der deutschen Volkswirtschaft künftig einen weit größeren Raum einnehmen würde als bisher.

Aufgrund solcher Zwänge gab es zahlreiche Befürworter einer gewissen Umverteilung des agrarischen Besitzes. Trotz sehr unterschiedlicher politischer Prinzipien akzeptierten daher in Nordrhein-Westfalen fast alle Parteien ein Siedlungskonzept, das über den Rahmen der britischen Verordnung erheblich hinausgehen sollte.

Der 1948 spürbar werdende Aufschwung der industriellen Wirtschaft, die durch die Währungsreform bedingte Finanzknappheit und die britische Ablehnung strukturverändernder Siedlungsgesetze Anfang 1949 ließen die deutschen Ansätze zu einer wenigstens begrenzten Umverteilung des Agrarbesitzes allerdings rasch verschwinden. Seit Anfang 1949 bestand praktisch kaum noch eine Chance zur Realisierung umfassender Siedlungsprogramme. Die überkommene Besitzstruktur, für deren Erhaltung die Konservativen schon in den Jahren zuvor eingetreten waren, wurde von nun an nicht mehr in Frage gestellt, vielmehr ohne Rücksicht auf die bald sich wandelnde volkswirtschaftliche Rolle der deutschen Landwirtschaft unter Aufwendung beträchtlicher Finanzmittel gestärkt.

Ausmaß und Intensität der deutschen Bodenreformforderungen wurden jedoch nicht nur von der Krisenhaftigkeit der ersten Nachkriegsjahre bestimmt. Auch die prinzipielle Einstellung gegenüber dem Privateigentum und die verschiedenartige Einschätzung der historischen Rolle des Großeigentums an Grund und Boden bedingten die unterschiedlichen Positionen der politischen Parteien und Gruppen. Während die Kommunisten bis 1949 auch im Westen mit geringfügigen Modifikationen die Forderung erhoben, analog der SBZ-Reform den Großgrundbesitz entschädigungslos und restlos zu enteignen, entwickelten die Sozialdemokraten ein Programm, das mit wechselnden Begründungen eine Umformung der deutschen Landwirtschaft forderte. Die SPD ging davon aus, daß eine Bodenreform – wie die Besitzreform im industriellen Bereich – ein unbedingt notwendiger Beitrag zum gesellschaftlichen Neubau Deutschlands sei. Zunächst standen zwei Konzeptionen nebeneinander: die Enteignung des Großbesitzes zur Stärkung des bäuerlichen Elements und die Enteignung als Voraussetzung der Erprobung neuer, genossenschaftlicher Eigentums- und Bewirtschaftungsformen. Die zweite Konzeption wurde konsequent freilich nur von den Gewerkschaften vertreten.

Die SPD ließ diesen Ansatz seit 1946 immer stärker zurücktreten, obwohl er noch im sozialdemokratischen Bodenreformgesetzentwurf von 1946/47 enthalten war. Hauptursache für die schwindende Bereitschaft der SPD zur Erprobung und Propagierung neuer Eigentumsformen war das Dilemma, in das die Partei seit 1946 zunehmend hineingeriet. Schon seit der radikalen Reform im Osten, dann nach der politischen und wirtschaftlichen Kursänderung der Amerikaner, der sich auch

die Briten nicht entziehen konnten und die das Gewicht der bürgerlichen Parteien mit ihrem grundsätzlichen Bekenntnis zum Privateigentum verstärkte, mußte sich die SPD gegen den Vorwurf der Eigentumsfeindlichkeit verteidigen, wollte sie nicht als „kollektivistische“ und speziell bauernfeindliche Partei angeprangert werden. Die bald dominierende Tendenz zur Favorisierung der bäuerlichen Eigentumsform bedeutete also im Grunde eine Anpassung an die Besitzvorstellung der bürgerlichen Parteien und der Besatzungsmächte, wenngleich die SPD natürlich andere Motive nannte. Jedenfalls fehlten der Partei sowohl Entschlossenheit wie Fähigkeit, um die Sympathie der Landarbeiterschaft und der Kleinbauern zu kämpfen. Ihr blieb bald nur die resignierende Feststellung, daß Bauernschaft und ländliche Bevölkerung ein auf weitgehender Interessenkongruenz basierendes Bündnis mit den bürgerlichen Parteien eingegangen waren.

Das lag freilich nicht nur an den Fehlern der Sozialdemokraten, sondern auch – vielleicht vor allem – an dem merkwürdigen Phänomen, daß die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung und insbesondere der ländliche Besitz gerade angesichts der verbreiteten Armut am Prinzip des Privateigentums festhielten und jede Propagierung neuer nichtindividueller Eigentumsformen als Angriff auf dieses Prinzip energisch zurückwiesen; die allgemeine Besitznivellierung wurde eher als Ansporn zur Gewinnung neuen Individualeigentums angesehen, das auf dem Hintergrund der Vorgänge in der SBZ bald als einziger Garant für persönliche Freiheit und materielle Sicherung galt.

Die bürgerlichen Parteien waren sich sämtlich einig in der Zurückweisung der von den Briten in den Vordergrund gestellten politischen Motivierung der Bodenreform. Daher traten sie fast von Anfang an für „Siedlung“ anstelle von „Bodenreform“ ein. Und selbst diese Forderung wurde in der CDU mit ganz unterschiedlicher Stärke verfochten. In Nordrhein-Westfalen setzte sich die CDU in der Tat mit Entschiedenheit für eine sozial motivierte Änderung der Besitzstruktur ein, während in anderen Ländern die Tendenz überwog, die Ernährungskrise als Argument gegen tiefgreifende Eingriffe geltend zu machen. Die zweite Tendenz, die sich seit Mitte 1948 in der ganzen CDU durchzusetzen begann, zielte auf die Erhaltung der gegebenen Struktur ab, in die nur so viele Flüchtlinge wie möglich eingegliedert werden sollten.

Ein solches Konzept ermöglichte dann sehr rasch das vorbehaltlose Bekenntnis zu der von den Bauernverbänden und den kleineren bürgerlichen Parteien (FDP, DP) ausgesprochenen Forderung nach „Entpolitisierung“ der Siedlung. Diese Formel entsprach auch der in der Situation der Jahre 1948/49 scheinbar gegebenen Notwendigkeit, die künftige Siedlung von der Opferbereitschaft der Landwirtschaft selbst abhängig zu machen und sogar die Durchführung der Siedlung der bäuerlichen Berufsvertretung zu überlassen.

Wer 1948/49 angesichts der allgemeinen Finanzmisere und unpraktikablen Bodenreformgesetze überhaupt noch siedeln bzw. Flüchtlinge in die Landwirtschaft eingliedern wollte, konnte wohl in der Tat nur diesen Weg sehen. Der gewählte Weg führte freilich nur für kurze Zeit zu einer Stärkung der praktisch unversehrt ge-

bliebenen Struktur, seit 1953 aber zu ernsten und kostspieligen krisenhaften Erscheinungen in der deutschen Landwirtschaft, zumal der größte Teil der eingegliederten Flüchtlinge lediglich eine Nebenerwerbsstelle erhalten konnte.

Die sich schließlich durchsetzende Formel von der notwendigen „Entpolitisierung“ des agrarischen Bereichs, d. h. vom notwendigen Schutz gegen jede tiefgreifende Strukturveränderung, ist also wohl auch aus der Ernährungskrise der Jahre nach 1945 zu erklären, in der die Landwirtschaft zu einem Schonbezirk wurde, mehr noch aber aus der Unfähigkeit und dem Desinteresse der Besatzungsmacht, in eigener Verantwortung oder durch Begünstigung deutscher Sozialisten Reformen einzuleiten bzw. im Rahmen einer umfassenden deutschen Siedlungsgesetzgebung zuzulassen. Die Geschichte der Bodenreform bestätigt mithin – wenn auch in einem anderen als dem vom Autor beabsichtigten Sinn – die These Pirker, der Zeitraum nach 1945 sei ein Abschnitt gewesen, „in dem alles möglich schien und in dem tatsächlich so wenig möglich war“¹.

¹ Theo Pirker, Die SPD nach Hitler, München 1965, S. 10.

Abkürzungen

ABl.	Amtsblatt
AELF	Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
AfA	Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen
ApA	Agrarpolitischer Ausschuß der SPD beim Parteivorstand
AsD	Archiv der sozialen Demokratie
ASG	Agrarsoziale Gesellschaft
BA	Bundesarchiv
BICO	Bipartite Control Office (Frankfurt)
BMELF	Bundesminister(ium) für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BMR	Britische Militärregierung
BRG	Bodenreformgesetz
DBK	Deutsche Bauern-Korrespondenz
DBT	Deutscher Bundestag
DBV	Deutscher Bauernverband
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DP	Deutsche Partei
Drs.	Drucksache
DVO	Durchführungsverordnung
GF	Gesamtfläche (eines Betriebes)
GFK	Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation
G.S.B.	Gesetz zur Beschaffung von Siedlungsland und zur Bodenreform (US-Zone)
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HLT	Hannoverscher Landtag
IfZ	Institut für Zeitgeschichte
JCS	Joint Chiefs of Staff
KdM	Konferenz der Ministerpräsidenten der britischen Zone
LK	Landwirtschaftskammer Hannover
LNF	Landwirtschaftliche Nutzfläche
LT	Landtag
MP	Ministerpräsident
MR	Militärregierung
Nds.	Niedersachsen
NGVOBl.	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
NL	Nachlaß
NLP	Niedersächsische Landespartei
NLT	Niedersächsischer Landtag
NLV	Niedersächsisches Landvolk
NMELF	Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Minister für . . .)
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSA	Niedersächsisches Staatsarchiv Hannover
NSK	Niedersächsische Staatskanzlei
NSM	Niedersächsisches Staatsministerium
OMGUS	Office of Military Government for Germany, US-Zone of Occupation

R.C.	Regional Commissioner
RNS	Reichsnährstand
RSG	Reichssiedlungsgesetz
SAfAR	Sonderausschuß für Agrarreform
SG	Siedlungsgesetz
SOPADEF	Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Parteipublikation)
TO	Tagesordnung
VELF	Verwaltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Vereinigten Wirtschaftsgebiet (Frankfurt)
VfZG	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
VO	Verordnung
VWG	Vereinigtes Wirtschaftsgebiet
WAV	Wirtschaftliche Aufbauvereinigung
WiGBL.	Gesetzblatt des Wirtschaftsrates des VWG
WR	Wirtschaftsrat des VWG
ZBR	Zonenbeirat
ZEL	Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft in der britischen Zone (Hamburg)
ZZVELF	Zweizonenverwaltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Stuttgart)

Quellen und Literatur

I. Unveröffentlichte Quellen

1. Bundesarchiv Koblenz
Akten des ZEL und der VELF -
Büro des Direktors: Z 6 I/160-175
Z 6 II/48-54
Akten des Zonenbeirats: Z 2/5
Akten des BMELF: ZA, B 116/1228, 1229, 1231; Az. 4741
ZA, B 116/1170, 1171, 1191, 1211;
Az. 4703, 4720, 4730
Nachlaß Schlange-Schönigen: Bd. 1, 17-20
2. Niedersächsisches Staatsarchiv Hannover (Hauptstaatsarchiv Hannover)
Akten des NMELF: Nds. Z 600
Acc. 11/63, vol. 1-3
Acc. 45/55, vol. 1-6
Akten der NSK: Nds. Z 50,
Acc. 32/63, Nr. 27, 31, 46-49, 63,
64, 75, 77, 80, 87, 92, 93, 99, 107
ungeordnetes Material der Landtags-
fraktion
3. Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,
Hannover
III A 450 (Bodenreform), 7 Bde.
IV A 450 (Bodenreform-Planung)
- 1/1 Allgemeines, 5 Bde.
- 1/2 Planung (BZ)
- 1/3 Planung (US-Zone)
IV A 450 Planung, - 2/1 - 3
IV A 450 Entwurf Bodenreformgesetz
4. Deutscher Bundestag, Parlamentsarchiv, Bonn
WR des VWG: Sonderkomitee für Bau- und Bodenrecht, Bd. 1
WR des VWG: Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1947-1949
Zonenbeirat: Agrarausschuß (Ausschuß für Bodenreform) 1946
Sonderausschuß für Agrarreform 1947
5. Archiv der sozialen Demokratie, Bonn-Bad Godesberg
Akten des SPD-Bezirks Braunschweig: Agrarpolitischer Ausschuß (1946-1954)
6. Archiv der CDU-Bundesgeschäftsstelle, Bonn
Akten des Alten Archivs: A 7 b Bodenreform
A 7 a, Teil I-IV
B 52 g Nds., j, h
7. Agrarsoziale Gesellschaft, Göttingen
D 5 b/1 : 1, 1 : 2, 1 : 3, 1 : 4, 3
V 7-9, 13, 14, 19, 22, 110
8. Landesverband des Niedersächsischen Landvolkes, Hannover
1947/48 (I 2 a/2 b), 1949, 1950

9. Landwirtschaftskammer Hannover
 Akten zur Vorläufigen Landwirtschaftskammer (Heft 1)
 Akten zur Bodenreform F 4
10. Zeugenbefragungen durch den Verfasser
 Haxsen, Ottomar, Mitglied des Niedersächsischen Landtags (erst DP, später CDU), seit 1951 Vorsitzender des NLT-Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Befragung am 5. Februar 1969
 Kriedemann, Herbert, Mitglied des Bundestags (SPD), Befragung am 2. Oktober 1970 und am 31. März 1971
 Schmalz, Hellmuth, Vorsitzender der Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft, 1951 von der KPD zur SPD übergetreten, Befragung am 21. Januar 1971
 Siemer, Hermann-Josef, Mitglied des Bundestags (CDU), Befragung am 31. März 1971

II. Veröffentlichte Quellen und Literatur

- Adenauer, Konrad, Erinnerungen, Bd. I, Stuttgart 1965
 Agartz, Viktor, Sozialistische Wirtschaftspolitik, Rede auf dem Parteitag der SPD am 9. 5. 1946 in Hannover, Hamburg 1947
 Agrar- und Bodenreform in Schleswig-Holstein, Kiel 1946
 Amtsblatt der Militärregierung – Deutschland – (Britisches Kontrollgebiet), Berlin 1945–1949
 Amtsblatt für Niedersachsen, Hannover 1947/48
 Balabkins, Nicholas, Germany under direct controls. Economic aspects of industrial disarmament 1945–1948, New Brunswick 1964
 Billerbeck, Rudolf, Die Abgeordneten der ersten Landtage (1946–1951) und der Nationalsozialismus, Düsseldorf 1971
 Blum, John M., Deutschland – ein Ackerland, Düsseldorf 1968
 Die Bodenreform im Spiegel der Presse, hrsg. von der Pressestelle der Landwirtschaftskammer Hannover, Hannover 1947
 Boyens, Wilhelm Friedrich, Siedlung und Bodenreform als Aufgabe des Bundes. Schleswig-Holsteins Beitrag zur Frage der ländlichen Siedlung, Hamburg 1950
 Bürger, Hans, Die landwirtschaftliche Interessenvertretung in der Zeit von 1933 bis zur Gegenwart unter besonderer Berücksichtigung der westdeutschen Verhältnisse, Erlangen 1967 (Diss.)
 Clay, Lucius D., Entscheidung in Deutschland, Frankfurt 1950
 Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949, Autorenkollektiv: Ernst-Ulrich Huster u. a., Frankfurt 1972
 Deuerlein, Ernst, Deklamation oder Ersatzfriede? Die Konferenz von Potsdam 1945, Stuttgart 1970
 ders., CDU/CSU 1945–1954, Köln 1960
 ders., Forschungsgrundlage und Forschungsproblematik 1945–1949, in: Politische Studien 22 (1971), S. 46–67
 Deutsche Bauern-Korrespondenz, Mitteilungsblatt der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Bauernverbände, Bonn 1948/1949
 Dorendorf, Annelies, Der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone. Ein Rückblick auf seine Tätigkeit, Göttingen 1953
 Ebsworth, Raymond, Restoring Democracy in Germany. The British Contribution, London 1960

- Ehrenforth, Werner, Die Bodenreform im Bundesgebiet, in: Deutsche Rechts-Zeitschrift 4 (1949), S. 483 ff.
- Flechtheim, Ossip K. (Hrsg.), Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Bd. I-III, Berlin 1962 ff.
- Foerst, Walter, Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 1, Köln/Berlin 1970
- Freies Niedersachsen [Organ der NLP, später: Niedersächsische Stimmen], Hannover 1946/1947
- Friedmann, Wolfgang, The Allied Military Government of Germany, London 1947
- Gereke, Günther, Ich war königlich-preußischer Landrat, Berlin 1970
- Gimbel, John, The American Occupation of Germany. Politics and the Military 1945-1949, Stanford 1968
- ders., Byrnes' Stuttgarter Rede und die amerikanische Nachkriegspolitik in Deutschland, in: VfZG 20 (1972), S. 39-62
- ders., Die Konferenzen der deutschen Ministerpräsidenten 1945-1949, in: aus politik und zeitgeschichte B 31/1971, S. 3-28
- Girndt, Ilse, Zentralismus in der britischen Zone. Entwicklungen und Bestrebungen beim Wiederaufbau der staatlichen Verwaltungsorganisation auf der Ebene oberhalb der Länder 1945-1948, Bonn 1971 (Diss.)
- Häbich, Theodor, Das Recht der Landlosen in der US-Zone, Frankfurt 1947
- Hannoverscher Landtag, Stenographische Berichte der 1.-3. Sitzung, Hannover 1946
- Hartwich, Hans-Hermann, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo, Köln 1970
- Haushofer, Heinz, Ideengeschichte der Agrarwirtschaft und Agrarpolitik im deutschen Sprachgebiet, Bd. II, München 1958
- Heinke, Alfred, Das Potsdamer Abkommen und die Durchführung der Bodenreform in Deutschland, in: Biologie in der Schule 8 (1959), S. 67-71
- Herlemann, Hans-Heinrich, Vertriebene Bauern im Strukturwandel der Landwirtschaft, in: Die Vertriebenen in Westdeutschland. Hrsg. von Eugen Lemberg, Friedrich Edding, Bd. 2, Kiel 1959
- Hermes, Peter, Die CDU und die Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands im Jahre 1945, Saarbrücken 1963
- Hüttenberger, Peter, Die Anfänge der Gesellschaftspolitik in der Britischen Zone, in: VfZG 21 (1973), S. 171-176
- ders., Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973
- Hummel, Johannes, Zur Geschichte des Deutschen Bauernverbands, in: Festschrift für A. Hermes, Neuwied 1958, S. 181-196
- Jürgensen, Kurt, Schleswig-Holstein - das „Modell-Land“ der britischen Besatzungspolitik, in: Studien zur europäischen Geschichte. Gedenkschrift für M. Göhring, Wiesbaden 1968, S. 396-412
- Kaack, Heino, Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, Opladen 1971
- Kaden, Albrecht, Einheit oder Freiheit. Die Wiedergründung der SPD 1945/46, Hannover 1964
- Kluth, Hans, Die KPD in der Bundesrepublik. Ihre politische Tätigkeit und Organisation 1945-1956, Köln 1959
- Kotow, G. G., Agrarverhältnisse und Bodenreform in Deutschland, Teil 2, Berlin (Ost) 1959
- Lange, Max, Gerhard Schulz, Klaus Schütz u. a., Parteien in der Bundesrepublik. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl 1953, Stuttgart 1955

- Leitsätze der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation zur Durchführung der Bodenreform, o. O. 1947
- Lübke, Heinrich, Bodenreform – Siedlung – Erzeugungssteigerung, Vortrag auf der Tagung der GFK am 30. 10. 1947, Lüneburg 1948
- ders., Grundlagen einer neuen Siedlungspolitik, Recklinghausen 1946
- Meyn, Hermann, Die Deutsche Partei. Entwicklung und Problematik einer national-konservativen Rechtspartei nach 1945, Düsseldorf 1965
- Monthly Report of the Control Commission for Germany (BE), Berlin 1946–1950
- Niedersächsische Volksstimme [Organ der KPD], Hannover 1946–1949
- Niedersächsischer Landtag, Stenographische Berichte der 1.–9. Sitzung (Ernennungsperiode), Hannover 1946/47, der 1.–68. Sitzung (1. Wahlperiode), Hannover 1947 ff.
- Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1947–1954, Hannover 1947 ff.
- Niehaus, Heinrich, Theorien, Vorschläge und Gesetze zur Agrarreform, in: Hefte für Agrarwissenschaft und Agrarpolitik 1 (1947)
- Nordrhein-Westfälischer Landtag, Stenographische Berichte der 28.–76. Sitzung (1. Wahlperiode), Düsseldorf 1948/49
- Pakenham, Lord F., Die britische Aufgabe in Deutschland, in: Neues Europa 2 (1947)
- Passarge, Karl (Hrsg.), ZEL. Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft in der britischen Zone 1945–1948. Ein Rückblick, Hamburg 1948
- Pieck, Wilhelm/Hoernle, Edwin, Demokratische Bodenreform, Berlin 1945
- dies., Bodenreform. Junkerland in Bauernhand, Dresden 1945
- Pirker, Theo, Die SPD nach Hitler. Die Geschichte der SPD 1945–1964, München 1965
- Protokoll der Gewerkschafts-Konferenz der britischen Zone vom 21.–23. 8. 1946 in Bielefeld, hrsg. vom Gewerkschaftlichen Zonensekretariat, Bielefeld 1947
- Protokoll des Gründungs-Kongresses der DGB vom 22.–25. 4. 1947 in Bielefeld, hrsg. vom DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf 1947
- Pünder, Hermann, Von Preußen nach Europa. Lebenserinnerungen, Stuttgart 1968
- Pünder, Tilman, Das bizonale Interregnum. Die Geschichte des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1946–1949, Köln 1966
- Reuber, Heinrich/Skibbe, Bruno (Hrsg.), Die Bodenreform in Deutschland mit Zahlen und Dokumenten, Berlin 1947
- Ritter, Waldemar, Kurt Schumacher. Eine Untersuchung seiner politischen Konzeption und seiner Gesellschafts- und Staatsauffassung, Hannover 1964
- Röder, Werner, Die deutschen sozialistischen Exilgruppen in Großbritannien 1940 bis 1945, Hannover 1968
- Rudzio, Wolfgang, Die Neuordnung des Kommunalwesens in der britischen Zone. Zur Demokratisierung und Dezentralisierung der politischen Struktur. Eine britische Reform und ihr Ausgang, Stuttgart 1968
- Sammlung zum Aufstieg. Eine zusammenfassende Darstellung der Beratungen und Beschlüsse des Parteitagess 1948 der SPD vom 11.–14. 9. in Düsseldorf, Hannover 1949
- Schlange-Schöningen, Hans, Justus Rohrbach, Im Schatten des Hungers. Dokumentarisches zur Ernährungspolitik und Ernährungswirtschaft in den Jahren 1945 bis 1949, Hamburg 1955
- Schleswig-Holsteinischer Landtag, Wortprotokolle der 1.–9. Sitzung des 1. (ernannten) Landtags, Kiel 1946, der 1.–7. Sitzung des 2. (ernannten) Landtags, Kiel 1946/47, der 1.–35. Sitzung des 3. (ersten gewählten) Landtags, Kiel 1947–1950
- Schmalz, Hellmuth, Als Adam grub und Eva spann ... Gedanken zur Bodenreform, Hannover o. J. (1947)
- Schmidt, Eberhard, Die verhinderte Neuordnung 1945–1952. Zur Auseinandersetzung

- um die Demokratisierung der Wirtschaft in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1970
- Schoenberg, Hans W., Germans from the East. A study of their migration, resettlement and subsequent group history since 1945, The Hague 1970
- Schumacher, Kurt, Bundestagsreden, hrsg. von Annemarie Renger, Bonn 1972
- ders., Reden und Schriften, Berlin 1962
- ders., Nach dem Zusammenbruch. Gedanken über Demokratie und Sozialismus, Hamburg 1948
- Schwarz, Hans-Peter, Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945 bis 1949, Neuwied/Berlin 1966
- SOPADE. Informationsdienst. Hrsg. von der SPD, Hannover 1946 ff.
- SOPADE. Querschnitt durch Politik und Wirtschaft. Hrsg. von der SPD, Hannover 1947/1948
- SPD. Wochenschrift für Sozialismus und Demokratie, Hannover 1946 ff.
- SPD, Bezirk Hannover (Hrsg.), Der Kampf um die Bodenreform in Niedersachsen, Hannover 1948
- Stamer, Hans, Die wirtschaftlichen Auswirkungen der ländlichen Siedlung, Kiel 1955
- Stammen, Theo, Einigkeit und Recht und Freiheit. Westdeutsche Innenpolitik 1945 bis 1955, München 1965
- Start zur Bewährung. Eine zusammenfassende Darstellung der Beratungen und Beschlüsse des Parteitages 1947 der SPD vom 29. 6.–2. 7. in Nürnberg, Hannover 1947
- Steltzer, Theodor, Sechzig Jahre Zeitgenosse, München 1966
- Treue, Wilhelm, Die wirtschaftsgeschichtliche Entwicklung Niedersachsens seit 1764, in: Die Landwirtschaft Niedersachsens 1914–1964, Hannover 1964, S. 57–107
- Treue, Wolfgang, Deutsche Parteiprogramme 1861–1961, Göttingen 1961
- Ulbricht, Walter, Die demokratische Bodenreform – ein ruhmreiches Blatt in der deutschen Geschichte, in: Einheit 10 (1955), S. 849 ff.
- Vogel, Walter, Westdeutschland 1945–1950. Der Aufbau von Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen über den Ländern der drei westlichen Besatzungszonen, Teil 1, Koblenz 1956
- Vogelsang, Thilo, Einführung in die Problematik. Westdeutschland zwischen 1945 und 1949. Faktoren, Entwicklungen, Entscheidungen, in: VfZG 21 (1973), S. 166 bis 170
- ders., Das geteilte Deutschland, München 1973⁵
- ders., Hinrich Wilhelm Kopf und Niedersachsen, Hannover 1963
- Wagner, Bruno, Die Bodenreformpolitik der SPD, Berlin 1958
- Weisz, Christoph, Organisation und Ideologie der Landwirtschaft 1945–1949, in: VfZG 21 (1973), S. 192–199
- Wieck, Hans-Georg, Die Entstehung der CDU und die Wiederbegründung des Zentrums 1945, Düsseldorf 1953
- Wirtschaftsrat des VWG, Wörtliche Berichte über die Vollversammlungen des Wirtschaftsrates des VWG. 1.–40. Sitzung, Frankfurt 1947–1949
- Zeitschrift für das gesamte Siedlungswesen, hrsg. von der Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation, Düsseldorf 1952 ff.

Personen- und Institutionenregister

- Abel, Karl (KPD) 136
Adenauer, Konrad (CDU) 24, 38–40, 65, 119
Agartz, Viktor (SPD) 35
Agrarsoziale Arbeitsgruppe (Göttingen) 96
Albers, Johann (DP) 135
Allen (Colonel) 52
Amelunxen, Rudolf (Zentrum) 65
amerikanische Zone 15–17, 31, 54, 59, 73, 80, 86 f., 94, 104, 106 f., 111, 163, 165 f.
Arndt, Gerhard (CDU) 144
Arnold, Karl (CDU) 70, 119, 133
Arbeitsgemeinschaft für Agrarfragen (Hannover) 91, 95, 149, 161
Arbeitsgemeinschaft der deutschen Bauernverbände 89, 92, 105, 162
Arbeitsgemeinschaft des Grundbesitzes (Kiel) 118, 127, 129
Arp, Erich (SPD) 64, 84, 109, 112, 114, 126
Bevin, Ernest 53, 60, 73 f.
Bidault, Georges 18, 74
Bipartite Control Office (BICO) 106, 126
Bishop, William Henry Alexander 75 f., 102, 133 f.
Bizone 11, 20, 53, 75, 96, 106, 169
Block, August (NLP/DP) 47, 66, 73, 77, 87, 109, 123 f., 135–138, 140, 148 f., 153, 155
Bode, Wolfgang (NLP) 80 f.
Bödeker 30
Boyens, Wilhelm Friedrich 63
Bresk 47, 96
Britische Militärregierung (BMR) 22–25, 27–29, 31, 41, 48 f., 55, 57, 60, 66, 75, 79, 81–85, 89, 92, 101 f., 107 f., 114 bis 116, 118, 120, 122, 130, 132–134, 140, 152 f., 155, 157–159, 161, 167
britische Regierung 19, 26, 53, 57, 76, 78, 93, 115, 166
Brockdorff-Ahlefeldt, Graf v. (CDU) 27
Broederich, Silvio (GFK) 30, 48, 94
Brüning, Heinrich 120
Byrnes, James F. 53
CDU 14, 18, 23, 29, 38–40, 42, 64 f., 67, 70–72, 80, 82, 86, 88 f., 91 f., 94, 99, 103–105, 110, 112, 117 f., 127–133, 141, 143, 145–147, 151–155, 161, 166–172
Cillien, Adolf (CDU) 71, 145
Clay, Lucius D. 11, 15–17, 165
Deutscher Bauernverband (DBV) 91–95, 99, 103 f., 153, 166, 172
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) 25, 29, 47, 54 f., 75, 96 f., 99, 127
Deutschland-Ministerium, brit. 61, 100
Diederichs, Georg (SPD) 139 f.
Diekmann, Bruno (SPD) 128
Douglas, Sir Sholto 24
European Advisory Commission 9
Everling, Henry 30, 47
FDP 29, 42 f., 65, 80, 89–92, 103–105, 119, 131, 142, 145, 147, 152, 155, 172
Ficker, Ludwig (KPD) 105
Food & Agriculture Division, brit. 55, 60
französische Zone 17 f., 74, 163
Gereke, Günther (CDU) 141 f., 152, 154 f., 157 f., 160 f.
Gesellschaft zur Förderung der inneren Kolonisation (GFK) 29 f., 47–49, 91, 94 f., 119, 161
G I F A C 23
Gulich, Wilhelm (SPD) 117, 128
Hannover, Provinz 29, 44, 65
Haxsen, Ottomar (NLP/DP) 45
Heile, Wilhelm (FDP) 24, 42 f.
Hellwege, Heinrich (DP/NLP) 44–46, 73, 88, 102, 129, 135, 145, 153 f.
Henssler, Fritz (SPD) 29, 31, 37, 69, 75, 81, 84
Hermes, Andreas (CDU) 14, 92, 166
Hoffmann, Erich (KPD) 33, 82
Hofmeister, Robert (SPD) 146
Hollins, Frank 23, 41, 48 f.
Hummel, Johannes (CDU) 92, 153
Hynd, John B. 52, 61

Jürgensen, Julius (KPD) 33, 82

Kaiser, Jakob (CDU) 38

Karl, Albin 81

Klatt, Werner 60 f., 100, 106

Knigge, Freiherr v. 95

Knoop, Hugo (FDP) 30, 42, 80 f.

Konferenz der Ministerpräsidenten in der
britischen Zone (KdM) 26, 111–115

Kontrollkommission, brit. 26–29, 31, 55,
61 f., 76, 82 f., 88, 90, 100, 165

Kontrollrat, Alliiertes 10, 12, 14–17, 19,
21, 26, 52, 72 f., 91

Kopf, Hinrich Wilhelm (SPD) 24, 29, 44,
65–67, 113–115, 123 f., 135, 142–146,
151–154, 157–160

KPD 13 f., 29 f., 32–34, 37, 45, 51, 54,
66 f., 72, 80–84, 97, 102 f., 131 f., 135,
137, 141, 144–146, 149, 152, 158 f.

Krapp, Otto (Zentrum) 142

Kriedemann, Herbert (SPD) 29, 34–37,
68 f., 79–82, 85, 87, 102, 105

Labour Party 60 f., 72

Länderrat (US-Zone) 16, 111

Lauenstein (NLP/DP)

L D P D 14

Lingham, John 144, 153 f., 157 f., 160

Lippe 29

Lübke, Friedrich Wilhelm (CDU) 117

Lübke, Heinrich (CDU) 39, 41, 48, 70, 75,
82, 87, 94, 109, 113 f., 119–121, 127,
130, 132–134

Lüdemann, Hermann (SPD) 113

Luster-Haggeney, Franz (CDU) 92

Machui, Artur v. 49, 68, 96 f.

MacReady, Gordon 66, 167

Marreco, Anthony 165

Meyer-Bülkau, Heinrich (NLP/DP) 47,
66, 140

Molotow, Wjatscheslaw Michailowitsch
13, 73

Morgen 30

Morgenthau, Henry 15, 35

Müller, Karl (CDU) 29, 41 f., 80 f., 87 f.

Müller, Kurt (KPD) 82

NLP/DP 29 f., 44–47, 66 f., 71–73, 80,
82, 87–92, 94 f., 102–104, 110, 122,
124, 129, 135, 140 f., 143–149, 151 bis
153, 155, 161, 172

Niedersächsisches Landvolk (NLV) 91 f.,
94, 103, 149, 156, 161

Niehaus, Heinrich 92 f.

Nonhoff (ZEL) 59

Nordrhein-Westfalen 41, 65, 67, 70,
107 f., 112 f., 116, 119 f., 125 f., 129 f.,
134, 151, 157, 163–165, 167–172

Oldenburg 29

OMGUS 16, 21, 154, 165

Otto, Paul (CDU) 41 f.

Palmer, Siegfried 126

Paul, Hugo (KPD) 81–83

Podeyn, Hans (SPD) 49

Potsdamer Konferenz (Abkommen) 10,
12, 15 f., 19 f., 23, 26, 52, 54–56

Reden, Baron v. 113

Rehwinkel, Edmund (NLV) 92, 156

Reichs-Landbund 35, 68, 93

Reichsnährstands-Verwaltung 22, 54

Reimann, Max (KPD) 24, 80 f.

Robertson, Sir Brian Hubert 23, 26 f.,
74 f., 80 f., 100, 115, 157, 165, 167

Schleswig-Holstein 20, 22 f., 29, 60, 63 f.,
70, 72, 84, 95, 107 f., 112–115, 116–119,
125–129, 163, 165 f., 169

Schlange-Schöningen, Hans (CDU) 21,
23 f., 27, 29, 38–41, 44, 48 f., 51, 54 f.,
60 f., 63, 70, 75, 81, 95–97, 106 f.,
109 f., 126

Schmalz, Hellmut (KPD) 67, 139, 141,
146, 160

Schreiber, Walther (CDU) 14

Schröder, Bruno (FDP) 142

Schröter, Karl (CDU) 81, 87, 99, 117, 127

Schulenburg-Lüerdissen, Graf v. d. 95

Schumacher, Kurt (SPD) 24, 34–36

Seeböhm, Hans-Christoph (NLP/DP) 135

Siemer, Hermann-Josef (CDU) 81, 139,
152

Sonderausschuß des Zonenbeirats für
Agrarreform (1. SAfAR) 28–34, 40–42,
46, 48, 50, 61 f.

Sonderausschuß des Zonenbeirats für
Agrarreform (2. SAfAR) 78, 81–83,
87 f., 90 f.

Sowjetische Besatzungszone 8, 10, 12–15,
17, 25–27, 29, 32–36, 38, 40–43, 46, 49,
51, 67 f., 97, 117, 170–172

- S P D 14, 18, 24, 29, 34–38, 41, 45–47,
 54 f., 64, 67–72, 79 f., 84–87, 89, 92 f.,
 99, 102 f., 105, 107, 112, 116–119, 125
 bis 127, 130–132, 135–139, 141–146,
 149–155, 158, 171 f.
- SPD-Agrarpolit. Ausschuß (ApA) 68 f.,
 84, 102, 130, 150
- Spiecker, Carl (Zentrum) 80
- Steffen, Friedrich (NLP/DP) 47
- Steltzer, Theodor (CDU) 24, 29, 40 f., 63,
 70
- Stricker, Fritz (Zentrum) 81
- Tantzen, Theodor (FDP) 29 f., 42
- Teichmann, Ulrich (DGB) 96 f.
- Truman, Harry S. 73
- U N O 23, 52
- Unterhaus, brit. 52, 54
- US-Militärregierung 12, 15
- Verbraucherverbände (Konsumgenossen-
 schaften) 25, 29, 36, 43, 47, 88
- Vereinigtes Wirtschaftsgebiet (VWG) 10,
 53, 104
- V E L F 17, 53, 87, 106–112
- Weisser, Gerhard (SPD) 29
- Wirtschaftsrat des VWG 75, 78, 87, 91,
 94, 104–106, 110, 126, 128, 165 f.
- Wirtschaftsrat (Ernährungsausschuß) 62
- Zentralämter 19 f., 25, 41, 47
- Zentralamt für Ernährung und Land-
 wirtschaft (ZEL) 21, 23 f., 27, 29–31,
 33, 39, 41, 46, 48–50, 53, 55, 59–62, 64,
 76 f., 79, 81 f., 92, 100, 106, 108
- Zentrum 80, 89, 91, 121, 131, 142 f., 145,
 152
- Zonenbeirat 20, 24 f., 27–32, 34, 36, 40
 bis 42, 44, 48, 50, 52–55, 58 f., 61 f., 64,
 66–70, 74–79, 81–84, 86–89, 90, 92, 94,
 96, 100–102, 104, 119, 146
- Zweizonenamt f. Ernährung, Landwirt-
 schaft und Forsten (ZZVELF) 108, 111

Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Band 21

**Studien zur Geschichte
der Konzentrationslager**
1970. 202 Seiten

Band 22/23

Politik in Bayern 1919–1933
Berichte des württ. Gesandten
Carl Moser von Filseck.
Herausgegeben von Wolfgang Benz.
1971. 290 Seiten

Band 24

Hildegard Brenner
**Ende einer bürgerlichen
Kunst-Institution**
Die politische Formierung der
Preußischen Akademie der Künste
ab 1933
1972. 174 Seiten

Band 25

Peter Krüger
**Deutschland und die Reparationen
1918/19**
1973. 224 Seiten

Band 26

Walter L. Dorn
Inspektionsreisen in der US-Zone
Notizen, Denkschriften und
Erinnerungen aus dem Nachlaß,
übersetzt und herausgegeben von
Lutz Niethammer.
1973. 178 Seiten

Band 27

Norbert Krekeler
**Revisionsanspruch und geheime
Ostpolitik der Weimarer Republik**
Die Subventionierung der deutschen
Minderheit in Polen 1919–1933
1973. 158 Seiten

Band 28

**Zwei Legenden
aus dem Dritten Reich**
– Die Prognosen der Abteilung
Fremde Heere Ost 1942–1945
– Felix Kersten
und die Niederlande
Quellenkritische Studien
von Hans-Heinrich Wilhelm
und Louis de Jong.
1974. 142 Seiten

Band 29

Heeresadjutant bei Hitler 1938–1943
Aufzeichnungen des Majors Engel.
Herausgegeben von
Hildegard v. Kotze.
1974. 158 Seiten

Band 30

Werner Abelshausen
**Wirtschaft in Westdeutschland
1945–1948**
Rekonstruktion und Wachstums-
bedingungen in der amerikanischen
und britischen Zone
1975. 178 Seiten

Die **Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte** ist auch im Abonnement zu ermäßigtem Preis erhältlich. Sie erhalten dann regelmäßig zwei neue Bände im Jahr.

Studien zur Zeitgeschichte

Reinhard Bollmus

**Das Amt Rosenberg und seine
Gegner**

Studien zum Machtkampf im
nationalsozialistischen Herrschafts-
system
1970. 360 Seiten

Shlomo Aronson

**Reinhard Heydrich und die Früh-
geschichte von Gestapo und SD**

1971. 340 Seiten

Günter Plum

**Gesellschaftsstruktur und
politisches Bewußtsein in einer
katholischen Region 1928—1933**

Untersuchung am Beispiel des
Regierungsbezirks Aachen
1972. 319 Seiten

Lothar Kettenacker

**Nationalsozialistische
Volkstumspolitik im Elsaß**

1973. 389 Seiten

Conrad F. Latour/Thilo Vogelsang

Okkupation und Wiederaufbau
Die Tätigkeit der Militärregierung
in der amerikanischen Besatzungs-
zone Deutschlands 1944—1947

1973. 228 Seiten

Michael H. Kater

Das Ahnenerbe der SS 1935—1945

Ein Beitrag zur Kulturpolitik des
Dritten Reiches
1974. 523 Seiten

Marie Elise Foelz-Schroeter

**Föderalistische Politik und nationale
Repräsentation 1945—1947**

Westdeutsche Länderregierungen,
zonale Bürokratien und politische
Parteien im Widerstreit
1974. 251 Seiten

Alexander Fischer

**Sowjetische Deutschlandpolitik
im Zweiten Weltkrieg 1941—1945**

1975. 244 Seiten

Über alle weiteren Veröffentlichun-
gen des

INSTITUTS FÜR ZEITGESCHICHTE
informieren wir Sie gerne.

Schreiben Sie uns!

Deutsche Verlags-Anstalt

Abteilung VB
7 Stuttgart 1, Postfach 209

IfZ

Das Institut für Zeitgeschichte, bekannt durch seine zahlreichen Spezialveröffentlichungen zur jüngsten Geschichte, legt mit der dreibändigen „Deutschen Geschichte seit dem Ersten Weltkrieg“ zum ersten Mal eine umfassende Gesamtdarstellung vor.

Nach den bisherigen kursorischen Darstellungen der Zeitgeschichte im Rahmen allgemeiner Handbücher zur deutschen und europäischen Geschichte ist nunmehr ein Sammelwerk entstanden, das sich auf die deutsche Geschichte des 20. Jahrhunderts konzentriert und in den Perspektiven und Bewertungen weiterführt.

Der dritte Band bietet Informationen über Entstehung, Arbeitsweise, Aufbau, Bestände und Schwerpunkte aller wichtigen Archive, Bibliotheken und Forschungsinstitute sowie eine umfassende Bibliographie zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert.

Das Standardwerk in drei Bänden

Alle Bände können nur geschlossen abgegeben werden.

Deutsche Geschichte seit dem Ersten Weltkrieg

Band 1

Helmut Heiber
Die Republik von Weimar
Hermann Graml
Europa zwischen den Kriegen
Martin Broszat
Der Staat Hitlers
1971. 844 Seiten. Leinen DM 60,-

Band 2

Lothar Gruchmann
Der Zweite Weltkrieg
Thilo Vogelsang
Das geteilte Deutschland
Dietmar Petzina
Grundriß der deutschen Wirtschaftsgeschichte 1918–1945
1973. 792 Seiten. Leinen DM 60,-

Band 3

Wolfgang Benz
Quellen zur Zeitgeschichte
Personen- und Sachregister
zu Band 1 und 2.
1973. 366 Seiten. Leinen DM 60,-

Deutsche Verlags-Anstalt

Abteilung VB
7 Stuttgart 1, Postfach 209