

Verschuldung und Entschuldung der Landwirtschaft

Autor(en): **Haab, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV**

Band (Jahr): **56 (1937)**

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-896317>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Verschuldung und Entschuldung der Landwirtschaft.

Von Professor Dr. Robert Haab, Basel.

Zu den vielen umstrittenen Fragen, die im Brennpunkte der öffentlichen Diskussion unserer Tage stehen, gehört auch der Gegenstand, der in diesem Vortrag erörtert werden soll: die Verschuldung und Entschuldung der Landwirtschaft. Dass dieses äusserst komplexe Problem eine angemessene Lösung finde, liegt keineswegs bloss im Interesse der unmittelbar Beteiligten. Angesichts der Bedeutung der Landwirtschaft für unser wirtschaftliches und staatliches Leben — sie gewährt auch heute noch einem Viertel unserer Bevölkerung das Auskommen —, in Anbetracht aber auch der Tatsache, dass die von den gesetzgebenden Instanzen zu fällende Entscheidung, wie immer sie lauten mag, in ihren Auswirkungen notwendigerweise über den Kreis der betroffenen Gläubiger und Schuldner hinausgreift, kann es Keinem unter uns gleichgültig sein, was geschieht.

I.

1. Die Verschuldung der Landwirtschaft ist weder ein spezifisch schweizerisches noch ein spezifisch nachkriegszeitliches Problem. Sie bildet vielmehr eines der Hauptprobleme, mit denen sich die Agrarpolitik der europäischen Staaten in den vergangenen fünf Jahrzehnten auseinanderzusetzen hatte. Ihren letzten Grund haben die gegenwärtigen Zustände in den grossen Umwälzungen, die der landwirtschaftliche Betrieb im verflossenen Jahrhundert in seinen rechtlichen und wirtschaftlichen Existenzbedingungen erfuhr: in seinen rechtlichen Existenzbedingungen durch die Bauernbefreiung, die Grundentlastung und die damit zusammenhängende Neugestaltung der Eigentums-

ordnung im Sinne der Beseitigung der überlieferten Bindungen und der Einführung der Verschuldungsfreiheit; in seinen wirtschaftlichen Existenzbedingungen durch die Errungenschaften der Naturwissenschaft und der Technik. Sie wurde ferner gefördert durch die für das 19. Jahrhundert charakteristische geistige Haltung, insbesondere durch den Wandel der wirtschaftlichen Gesinnung aller Schichten der Bevölkerung; denn die auf dieser veränderten wirtschaftlichen Einstellung beruhende Gesetzgebung ermöglichte die früheren Epochen fremd gewesene Kommerzialisierung des Grund und Bodens, die geradezu als die Zwillingschwester der Verschuldung bezeichnet werden darf. Das alles hob die Landwirtschaft, die bei uns, was bei Jeremias Gotthelf klar zutage tritt, noch zur Zeit der Regeneration ihren Bedarf in grossem Umfange selbst deckte, aus der Naturalwirtschaft heraus und stellte auch sie in die moderne Kapitalwirtschaft hinein.

2. Die Anfänge der heutigen Verschuldung liegen in der Grundentlastung. Da die ewigen Lasten nicht beseitigt, sondern lediglich als ablösbar erklärt wurden, der Eigentümer aber in der Regel die Ablössungssumme nicht auf einmal aufzubringen imstande war, musste diese hypothekarisch sichergestellt werden. In der Folge wurde die Verschuldung mächtig gefördert durch die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion, welche die Anschaffung von Maschinen, Düngemitteln und dergleichen notwendig machte. Die Gesetzgebung ihrerseits kam den stets wachsenden Kreditbedürfnissen entgegen. Von der verführerischen Idee der Mobilisierung der Bodenwerte geblendet, hat sie das Hypothekarrecht immer feiner und geschmeidiger, die grundbuchlichen Einrichtungen immer vollkommener ausgestaltet und die Verpfändungsmöglichkeiten auf ein Höchstmass gesteigert. Die grosse Gefahr der in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts sehr rasch anwachsenden Verschuldung wurde lange nicht erkannt, einmal weil die Rotherträge, die Boden- und Produktenpreise fortwährende Steigerungen erfuhren, sodann

aber auch aus dem Grunde, weil in der Landwirtschaftswissenschaft unter dem Einfluss Liebig's und seiner Schüler und entsprechend dem Zuge der Zeit die technisch-naturwissenschaftliche Betrachtungsweise einen allzu breiten Raum einnahm und darob die wirtschaftlichen Gesichtspunkte vernachlässigt wurden. Als sodann in den achtziger Jahren infolge der Verbesserung der Verkehrsmittel und der Verbilligung der Frachten auf dem Markte der landwirtschaftlichen Produkte die ausländische, insbesondere die überseeische Konkurrenz sich geltend machte — der Getreidepreis ist infolgedessen von 35—40 Fr. auf 15 bis 18 Fr. gefallen —, kam es überall da, wo der Staat nicht eingriff, zu Zusammenbrüchen. Auch wir sind von der Landwirtschaftskrise der achtziger Jahre nicht verschont geblieben. Im Kanton Luzern allein sind damals um die 2000 Heimwesen zur Zwangsversteigerung gelangt. Dass diese Krise sich nicht zur Katastrophe auswuchs, verdanken wir allein dem Umstande, dass die damals mächtig aufblühende Industrie die heimatlos gewordenen bäuerlichen Existenzen aufnehmen und ihnen Arbeit und Brot gewähren konnte. Von da an hat man sich überall mit der Verschuldungsfrage befasst. Was insbesondere die Schweiz betrifft, so ist im Jahre 1891 eine Motion von Nationalrat Curti erheblich erklärt worden, des Inhaltes, es sei eine Zusammenstellung der Tatsachen zu veranlassen, durch welche die landwirtschaftliche Bodenverschuldung und ihre Folgen in Erfahrung gebracht werden können. Der Bundesrat bestellte in der Folge eine Kommission, deren Arbeiten jedoch nur ein sehr dürftiges Resultat zeitigten. Auch in den andern Ländern wurde über das Verschuldungsproblem viel debattiert. Durchgreifende Massnahmen sind jedoch ebenfalls nicht getroffen worden. Die Verschuldung indes nahm fortwährend zu. Zeiten günstiger Konjunktur bewirkten selbstverständlich einen Stillstand oder sogar einen etwelchen Rückgang des Verschuldungsprozesses — nach einer Schätzung von Prof. Laur sind bei uns in der Kriegszeit ca. 220 Millionen

zurückbezahlt worden. Verfolgt man jedoch die Kurve über längere Zeiträume, so zeigt sie ein dauerndes Ansteigen. Typisch ist die Entwicklung in Deutschland. Trotz der durch die Inflation bewirkten Entlastung ist die Verschuldung heute wieder so gross wie vor dem Kriege.

3. Die zahlenmässige Erfassung der schweizerischen Verhältnisse ist nicht leicht, weil wir keine zuverlässige Hypothekarstatistik besitzen und daher vielfach auf Schätzungen angewiesen sind. Nach den Berechnungen des Bauernsekretariates betrug das Aktivkapital der Landwirtschaft im Jahre 1911 8,85 Milliarden, im Jahre 1931 11,4 Milliarden, das Passivkapital 3,8 bzw. 4,8 Milliarden. Die Schulden des Landwirtes sind vorwiegend Grundpfandschulden. Das Verhältnis zwischen diesen und den Kurrentschulden ist ungefähr 9 : 1. Auf die Hektare berechnet betrug die Belastung durch grundpfandversicherte Forderungen: 1856 Fr. 675, 1903 Fr. 1745, 1910 Fr. 2111, 1917 Fr. 2589, 1932 Fr. 3771, 1933 Fr. 3911, 1934 Fr. 3859. Über die Relation der Pfandbelastung zum Grundstückswert zu Beginn dieses Jahrzehntes hat Prof. Pauli in Bern interessante Untersuchungen angestellt. Danach lagen 3 Milliarden innerhalb einer Grenze von 70% der Ertragswertschätzung der letzten Kriegssteuerperiode, 700 Millionen zwischen 70% und 100%. Zirka 900 Millionen, d. h. 20%, waren durch diesen Ertragswert nicht mehr gedeckt. Alle diese Zahlen sind Durchschnittszahlen, auf die ganze Schweiz berechnet. Im einzelnen sind die Verhältnisse überaus vielgestaltig. In der Regel ist es die hypothekarische Verschuldung, welche die Situation unhaltbar hat werden lassen, auch dies jedoch nicht ohne Ausnahmen. Im Tessin und im Wallis beispielsweise hat sich zufolge der starken Parzellierung des Bodens und der unzureichenden grundbuchlichen Einrichtungen der Hypothekarkredit nicht zu entwickeln vermocht. Um so drückender sind die laufenden Schulden, im Wallis namentlich die Wechselschulden. Und was die hypothekarische Verschuldung anbelangt, so weist sie nicht nur von Kanton

zu Kanton, sondern auch innerhalb des einzelnen Kantons eine erstaunliche Mannigfaltigkeit auf. Auch hinsichtlich der Gefährdungsgrenze bestehen grosse Schwankungen. In den Weinbaugebieten liegt sie bei einer Belastung von 10,000 Fr. pro Hektare, in den Gebieten der Übergangswirtschaft, insbesondere im Jura, dagegen schon bei 4000 Fr., doch ist die Frage, ob der einzelne Betrieb gehalten werden kann, überall noch von vielen andern Faktoren abhängig, von den Familienverhältnissen, von allfälligem Nebenverdienst und dergleichen mehr. Im Gesamten aber ergibt sich aus sorgfältigen Berechnungen, die vom Bauernsekretariat und vom Eidg. Statistischen Amt unabhängig und nach verschiedenen Methoden durchgeführt wurden, dass 20,000 Betriebe, das ist etwa der zehnte Teil aller nach Art und Umfang für die Entschuldung überhaupt in Betracht fallenden Betriebe, schwerverschuldet und daher von der Zwangsverwertung bedroht sind. Diese Ziffer mag — relativ betrachtet — als niedrig erscheinen. Geht man jedoch davon aus, dass jeder Betrieb eine Familie ernährt, und rechnet man die Familie zu fünf Köpfen, so erhellt, dass das Wohl und Wehe von 100,000 Menschen (Bevölkerung der Kantone Ob- und Nidwalden, Glarus und Zug!) auf dem Spiele steht.

4. Die allgemeinen Ursachen der Verschuldung sind bereits erörtert worden. Für die Schweiz kommt als erschwerender Umstand hinzu, dass der Kleinbetrieb vorherrscht. Die Durchschnittsgrösse beträgt nämlich nur 8,4 ha; mehr als die Hälfte aller Betriebe umfasst eine Fläche von bloss 3—6 ha. Diese Betriebskategorie war aber von jeher besonders gefährdet, und zwar deswegen, weil die dafür bezahlten Preise den Ertragswert ganz erheblich übersteigen. Diese Erscheinung findet, wie Brentano treffend dargetan hat, neben der grossen Nachfrage ihre Ursache darin, dass die Erwerber bei der Stellung des Kaufangebotes nicht kapitalistisch rechnen, weil sie nicht so sehr die bestmögliche Fruktifizierung ihres Kapitals, sondern eine ständige und unabhängige Arbeits-

gelegenheit für sich und ihre Familie suchen. Darin liegt ja auch der Grund der übersetzten Pachten. Ausser den zu hohen Steuerschätzungen hat zu einer weitem Steigerung der Bodenpreise auch der Umstand beigetragen, dass seit dem Kriege Bauerngüter oft von Nichtlandwirten erworben werden, denen es viel weniger auf die Rentabilität, als auf die Sicherheit der Anlage ankommt. Die aus den hohen Preisen resultierende grosse Kauf- und Erbverschuldung führt aber gewöhnlich zu einer weitem Steigerung der Schuldenlast. Nur zu oft fehlt es bei diesen überzahlten Gütern an dem erforderlichen Betriebskapital, so dass zur Finanzierung des Betriebes neue Schulden, namentlich auch Viehpfandschulden, kontrahiert werden müssen. Hat alsdann der Betriebsinhaber Unglück in der Familie oder im Stall, tritt ein Fehljahr ein oder sinken die Produktpreise oder erhöhen sich die Zinsen und Abgaben, so wird er sich durch weitere Darlehensaufnahmen zu retten suchen. Das mag ihm einmal gelingen, jedoch mit der Folge, dass er mit um so grösserer Gewissheit dem Ruin entgegengeht. Das soeben Gesagte wird bestätigt durch eine im Kanton Zürich durchgeführte Erhebung, welche ergab, dass ca. 50% der seit dem Jahre 1920 käuflich oder kraft Erbganges erworbenen Heimwesen überschuldet sind. Überflüssig ist es, beizufügen, dass natürlich in einzelnen Fällen, wie es auch in andern Erwerbszweigen vorzukommen pflegt, die schlechte Vermögenslage auf mangelnde Fähigkeit oder fehlenden Arbeitswillen zurückzuführen ist.

II.

Was ist gegenüber dieser Situation bisher vorgekehrt worden?

1. Zunächst wurde durch die wiederholte Eröffnung beträchtlicher Kredite eine sog. Kredithilfe ins Leben gerufen, deren Durchführung den Bauernhilfskassen obliegt. Diese Kredithilfe wird verwirklicht durch die Ge-

währung von verzinslichen und unverzinslichen Darlehen, von Zinszuschüssen und andern nicht zurückzuerstattenden Beiträgen an würdige Bauernfamilien, die in Not geraten sind. In der Regel wird die Hilfeleistung an die Bedingung geknüpft, dass auch die Gläubiger und Bürgen angemessene Opfer bringen. Zudem wird sie mit mannigfachen Auflagen verbunden, wie mit dem Verbote der Eingehung von Bürgschaften, dem Bewilligungszwange für die Kontrahierung neuer Schulden und der Anordnung der Betriebsberatung. Die Kredithilfe für sich allein vermochte indes nicht zu genügen. Sie bedurfte der Ergänzung durch rechtliche Massnahmen. Diese mussten neu geschaffen werden. Das Nachlassverfahren gemäss dem SchKG versagt nämlich als Mittel für die Sanierung landwirtschaftlicher Betriebe, weil es nur die Kurrentschulden ergreift, die Schuldenlast der Landwirtschaft aber zu neun Zehnteln aus Hypothekarschulden besteht. Daher galt es, dieses Verfahren nach der Richtung auszubauen, dass auch die Pfandschulden erfasst werden können. Dies geschah in den BB vom 13. April 1933 und 20. September 1934 betr. rechtliche Schutzmassnahmen für notleidende Bauern. Danach wird das gewöhnliche Nachlassverfahren durch die Übernahme einzelner Institute des Hotelsanierungsrechtes mit einem Pfandnachlassverfahren kombiniert. Nach der durch diese Beschlüsse getroffenen Ordnung können alle Pfandforderungen auf die Dauer von höchstens vier Jahren gestundet werden. Im übrigen unterscheiden die Beschlüsse zwischen den nach der Sanierungsschätzung gedeckten und den ungedeckten Forderungen. Jene bleiben ihrer Substanz nach unberührt. Dagegen kann dem Gläubiger eine Zinsbeschränkung auferlegt werden im Sinne der Festsetzung des Zinssatzes auf $4\frac{1}{2}\%$. Für die rückständigen gedeckten Pfandzinsen sodann besteht die Möglichkeit der Ablösung durch eine Barzahlung von 75—90%. Um die Beschaffung der dazu erforderlichen Barmittel zu erleichtern, räumen die Beschlüsse dem Darlehensgeber einen Anspruch auf Errichtung eines den

gedeckten Kapitalien nachgehenden Pfandrechtes ein. Der Gläubiger einer ungedeckten Hypothek andererseits hat die Wahl, ob er die Forderung unter Verzicht auf das Pfandrecht im Nachlassverfahren liquidieren oder ob er sie stehen lassen will. Entschliesst er sich für diese Lösung, was gewöhnlich zutrifft, so kann auf die Dauer der Kapitalstundung der Zinsfuss herabgesetzt oder die Verzinslichkeit ausgeschlossen werden. Das Verfahren wird unter intensivster Mitwirkung der Bauernhilfskassen durchgeführt. In der Regel werden auch die zur Abfindung der gedeckten Zinsen und zur Zahlung der Nachlassdividende erforderlichen Beträge durch ihre Vermittlung auf dem Wege der Kredithilfe flüssig gemacht.

2. Diese Massnahmen haben — vor allem auch infolge der verständnisvollen Mitarbeit der Bauernhilfskassen — zweifellos Gutes gewirkt. Ihnen ist es zu danken, wenn in den letzten Jahren mehreren tausend Bauernfamilien das harte Geschick erspart geblieben ist, infolge der Zwangsverwertung des Heimwesens von Haus und Hof vertrieben zu werden. Bis Ende 1935 sind gegen 10,000 Hilfsgesuche in irgendeiner Form bewilligt worden. Eine eigentliche Sanierung in Anwendung der rechtlichen Schutzmassnahmen wurde über ca. 4300 Schuldner durchgeführt. In 2792 statistisch verarbeiteten Fällen ist festgestellt worden, dass mit einem Aufwande der Bauernhilfskassen von 6,3 Millionen 17,8 Millionen Schulden getilgt werden konnten, gewiss ein Resultat, das sich sehen lassen darf. Es wäre indes eine verhängnisvolle Täuschung, wenn man glauben wollte, dass diese Betriebe gerettet seien. Die rechtlichen Schutzmassnahmen haben — dessen war man sich bei ihrer Schaffung vollauf bewusst — das Entschuldungsproblem nicht gelöst. Wohl haben sie den Eigentümer in mehr oder weniger weitgehendem Masse von seinen Kurrentschulden und von den rückständigen Zinsen befreit, ihn für einige Jahre vor den Folgen der Fälligkeit bewahrt und seine Zinsenlast erleichtert. Die Pfandkapitalforderungen dagegen sind nahezu in vollem Umfange bestehen geblieben.

Daher sieht sich der gemäss den erwähnten Beschlüssen Sanierte nach Ablauf der Kapitalstundung der gleichen Situation gegenüber wie im Zeitpunkte der Einleitung des Verfahrens. In der Regel wird er nicht imstande sein, die Pfandschulden voll zu verzinsen, geschweige denn fällig werdende Kapitalien zurückzuzahlen. Über kurz oder lang wäre die existenzvernichtende Zwangsverwertung unvermeidlich. Nicht nur das allein! Auch alle Opfer, die aus öffentlichen Mitteln auf dem Wege der Kredithilfe gebracht worden sind, wären vergeblich. Soll daher eine dauernde Konsolidierung erreicht werden, so gibt es nur eines: die Herabminderung der Pfandlasten auf ein für den Eigentümer tragbares Mass. Die Lösung dieser Aufgabe setzt sich der Entwurf des Bundesrates vom 23. Juni 1936 zu einem BGes. betr. die Entschuldung landwirtschaftlicher Betriebe zum Ziel.

III.

1. Bei der Ausarbeitung des Entwurfes war zunächst zu einer grundsätzlichen Frage Stellung zu nehmen. Soll — wie in den Projekten Rusch und Marbach vorgesehen — eine generelle Entschuldung durchgeführt werden, derart, dass alle jenseits der Verschuldungsgrenze liegenden Hypotheken ohne Untersuchung des einzelnen Falles in das Verfahren einzubeziehen sind? Oder soll die Entschuldung nur möglich sein, wenn der Eigentümer ein Gesuch stellt und die Prüfung der Verhältnisse ergibt, dass er ohne eigenes Verschulden in Not geraten und der Hilfe würdig ist? Der Entwurf bekennt sich selbstverständlich zur speziellen Entschuldung, einmal weil eine allgemeine Schuldentlastung gar nicht nötig ist, sodann weil die dadurch verursachten Opfer nicht tragbar wären, nicht zuletzt aber auch aus dem Grunde, weil es mit dem Rechtsempfinden unseres Volkes nicht vereinbart werden könnte, dass der Staat ohne zwingende Veranlassung in das Rechtsverhältnis zwischen Gläubiger und Schuldner

eingreift und öffentliche Mittel zugunsten von Personen vertan werden, die der Unterstützung nicht bedürftig oder nicht würdig sind.

2. Für die finanzielle Tragweite sowohl als für die Wirksamkeit der Entschuldung von ausschlaggebender Bedeutung ist die Entscheidung darüber, welche Pfandschulden als ungedeckt behandelt, d. h. dem Verfahren unterworfen werden sollen. Die Lösung dieser Frage wird bestimmt durch den Zweck der Entschuldung. Dieser besteht darin, die Schuldenlast auf ein Mass zu reduzieren, dass der Betriebsinhaber unter Einrechnung einer angemessenen Rendite für das investierte Kapital und einer angemessenen Entschädigung für den Arbeitsaufwand die noch verbleibenden Schulden zu verzinsen imstande ist. Hievon ausgehend setzt der Entwurf die Verschuldungsgrenze auf den Ertragswert fest, und zwar auf den objektiven Ertragswert, der bei landesüblicher Bewirtschaftung in einer der Schätzung vorausgegangenen längeren Wirtschaftsperiode durchschnittlich zu 4% verzinst werden konnte. Da in Anbetracht besonderer Eigenschaften der Pfänder, namentlich des Zustandes der Gebäulichkeiten und der Entwicklungsmöglichkeiten der Ertragsfähigkeit des Bodens eine höhere Bewertung als angemessen erscheinen kann, darf der für die Entschuldung massgebende Schätzungswert bis auf 20 % über dem Ertragswert angeschlagen werden. Diese Verschuldungsgrenze wird in einem ausserhalb der Entschuldung liegenden Unterstellungs- und Schätzungsverfahren ermittelt, in dem zugleich — der Schätzung vorgängig — entschieden werden muss, ob das Grundstück eine landwirtschaftliche Liegenschaft i. S. des Entwurfes darstellt. Auf Grund dieses Schätzungswertes sind nunmehr die gedeckten und die nichtgedeckten Pfandforderungen festzustellen. Hiebei fallen ausser den Kapitalforderungen auch die rückständigen pfandversicherten Zinsen in Betracht, da diese zum Kapital geschlagen werden. Eine Ausnahme wird bloss für die durch die Schätzung gedeckten Zinsen gemacht. Diese können

nämlich durch eine Barzahlung von 75% abgelöst werden, was jedoch nur praktisch wird, wenn Dritte dem Eigentümer die hierfür erforderlichen Gelder zur Verfügung stellen.

3. Was soll nun mit diesen nach der Schätzung ungedeckten Pfandforderungen geschehen? Hierin liegt die juristische und finanzielle Schwierigkeit des Entschuldungsproblems. Der Entwurf trifft folgende Lösung:

a) Alle Forderungen, welche jenseits des doppelten Schätzwertes liegen, verlieren das Pfandrecht; sie werden in das mit der Entschuldung kombinierte Nachlassverfahren einbezogen und mit der Nachlassdividende abgefunden. Diejenigen Hypotheken dagegen, welche das Pfand zwischen 100% und 200% des Schätzwertes belasten, sind durch während zwanzig Jahren zu leistende Amortisationen abzutragen. Da die Sicherheit dieser Hypotheken abnimmt, je weiter sie vom Schätzwerte entfernt sind, sieht der Entwurf eine Gliederung in vier Stufen mit fallenden Tilgungsraten vor. Befindet sich die Hypothek in der 1. Stufe, umfassend 100% bis 125% des Schätzwertes, so beträgt die Amortisationsrate 5%; in jeder weiteren Stufe sinkt sie um 1%. Der Barwert dieser Amortisationsleistungen beträgt zu 4% gerechnet in der 1. Stufe 68% des ursprünglichen Kapitals, in der 2. Stufe 54%, in der 3. Stufe 40% und in der 4. Stufe 27%. Den danach entstehenden Ausfall kann der Gläubiger, wie später zu zeigen sein wird, gegen die Bürgen und gegen den Schuldner geltend machen, gegen diesen freilich nur unter der Voraussetzung, dass er zu neuem Vermögen gekommen ist oder die Liegenschaft besonders günstig hat veräußern können. Bis dahin erscheint die gefundene Lösung denkbar einfach. Indes fragt sich sofort: Ist sie für den Schuldner ökonomisch tragbar? Diese Frage muss schlechtweg verneint werden. Es erscheint nämlich als von vorneherein ausgeschlossen, dass er neben der Verzinsung der gedeckten Hypotheken auch die Amortisationsraten in den soeben genannten Beträgen aufzubringen

imstande ist. Eine Reduktion der Raten andererseits verbietet sich ohne weiteres deswegen, weil sonst die Opfer der Gläubiger und der Bürgen viel zu gross würden. Aus dieser Zwangslage gibt es nur einen Ausweg: die Intervention der Gesamtheit. Daher bestimmt der Entwurf, dass die Tilgungsraten zur Hälfte aus öffentlichen Geldern zu bezahlen sind, und zwar durch Vermittlung der von den Kantonen zu diesem Zwecke zu schaffenden Tilgungskassen. Diese Massnahme ist schwerwiegend. Man muss sich jedoch von vorneherein darüber klar sein, dass die Entschuldungsaktion damit steht und fällt.

b) Der Umstand, dass danach die Tilgungsraten aus zwei Quellen fliessen, bewirkt eine wesentliche Komplizierung der Abwicklung. An sich hätte es nahe gelegen, dem Gläubiger an Stelle seiner bisherigen Pfandforderung zwei Forderungen auf Leistung von Tilgungsraten zu gewähren, die eine gegen den bisherigen Schuldner, die andere gegen die Tilgungskasse. Aus Gründen der Praktikabilität löst jedoch der Entwurf das bisherige Rechtsverhältnis und ersetzt es durch zwei Rechtsverhältnisse, indem er zwischen den Gläubiger und den Schuldner die Tilgungskasse hineinstellt. Der Schuldner hat nämlich seine Tilgungsraten nicht an den Gläubiger, sondern an die Kasse zu leisten. Zur Sicherung der Forderung der Tilgungskasse gegen den Schuldner wird unter gleichzeitiger Löschung der ungedeckten Hypotheken auf seinen sämtlichen Liegenschaften ein Gesamtpfandrecht im Betrage des Nennwertes der zu entschuldenden Forderungen eingetragen. Dieses Pfandrecht ist eine Maximalhypothek; es folgt im Range den gedeckten Kapitalien und darf erst gelöscht werden, wenn der Schuldner seine Amortisationspflicht erfüllt hat. Der Gläubiger andererseits erhält statt der bisherigen Forderung gegen den Schuldner eine Forderung gegen die Tilgungskasse. Diese Forderung geht nun aber nicht auf Zahlung der vom Schuldner und von der Kasse zu leistenden jährlichen Tilgungsraten. Um dem Gläubiger die Verwertung seiner Rechte zu ermöglichen,

findet ihn der Entwurf mit einer 4%, vom Kanton garantierten Kapitalforderung im Betrage des Barwertes der ihm geschuldeten zwanzig Jahresraten ab. Über diese Forderungen werden auf runde Beträge lautende, mit Semestercoupons versehene Wertpapiere, die sog. Loskauf-titel, ausgestellt. Deren Rückzahlung erfolgt auf Grund jährlicher Auslosung von $\frac{1}{20}$ der von der Kasse jährlich emittierten Titel. Für die Differenz zwischen der ursprünglichen Forderung und dem Nennwert der ihm zuge- teilten Loskauf-titel wird dem Gläubiger eine Beweis- urkunde, die Ausfallbescheinigung, ausgehändigt.

c) Damit sind wir immer noch nicht am Ende! Eine weitere Schwierigkeit gilt es zu überwinden. Die meisten ungedeckten Hypotheken sind nämlich verbürgt. Welche Wirkung übt die Entschuldung auf diese Bürgschaften aus? Darüber scheinen da und dort eigenartige Vorstel- lungen obzuwalten. Während es nach einem alten Rechts- sprichwort heisst, dass man den Bürgen würgen soll, wird nicht selten einer weitgehenden Entlastung, wenn nicht gar der Befreiung des Bürgen gerufen. Davon kann jedoch nicht die Rede sein, soll vermieden werden, dass jegliches Vertrauen in die Rechtsordnung in die Brüche geht. Solange der Bürge zahlungsfähig ist, rechtfertigt es sich gewiss nicht, ihn zu befreien. Motivieren lässt sich bloss eine gewisse Milderung seiner Verpflichtung, insofern die Bürgschaft auf Grund eines staatlichen Eingriffes fällig wird. Der Entwurf realisiert diesen Gedanken in der Weise, dass er die Bürgschaften in Schadlosbürgschaf- ten umwandelt, derart, dass der Bürge bloss noch für den Ausfall einzustehen hat. Die nationalrätliche Kommis- sion hat sogar beschlossen, die Haftung des Bürgen auf 80% des Ausfalles zu beschränken, eine Lösung, die indes der inneren Rechtfertigung entbehrt und sich juristisch nicht halten lässt. Ein Regressrecht kann dem Bürgen selbstverständlich nicht zugebilligt werden, weil infolge der Geltendmachung desselben der Schuldner von neuem in eine Notlage geraten müsste und die Entschuldung

infolgedessen ihren Zweck nicht zu erreichen vermöchte. Dagegen soll der Bürge, den die sofortige Erfüllung der Ausfallverbindlichkeit in seiner Existenz gefährden würde, die ratenweise Abtragung verlangen können.

d) Die für die ungedeckten Hypotheken getroffene Ordnung mag zusammenfassend anhand eines einfachen Beispiels illustriert werden. Gesetzt den Fall, auf einer Liegenschaft lasten zwei ungedeckte Hypotheken von je 10,000 Fr., die eine ($4\frac{1}{2}\%$) in der ersten, die andere (5%) in der zweiten Stufe. Für den Schuldner hat die Entschuldung zur Folge, dass er der Pflicht zur Rückzahlung des Kapitals enthoben wird und statt einer jährlichen Zinsenleistung von 950 Fr. während zwanzig Jahren Tilgungsraten im Betrage von 450 Fr. zu zahlen hat. Der Gläubiger der $4\frac{1}{2}\%$ Hypothek erhält 4% Loskauf titel mit einem Nennwert von insgesamt 6800 Fr. und eine Ausfallbescheinigung über 3200 Fr., der Gläubiger der 5% Hypothek wird mit Loskauf titeln mit einem Nennwert von 5400 Fr. und einer Ausfallbescheinigung von 4600 Fr. abgefunden, wobei zu wiederholen ist, dass der Ausfall gegen die Bürgen und unter Umständen, so bei Anfall neuen Vermögens, gegen den Schuldner geltend gemacht werden kann.

e) Die erörterten Massnahmen bedürfen der Ergänzung. Die ungedeckten Hypotheken sind nicht die einzigen Verbindlichkeiten des Schuldners. Daneben bestehen ausser den regelmässig vorhandenen gedeckten Grundpfandschulden auch Viehpfand- und Kurrentschulden. Soll der zu entschuldende Landwirt auf die Dauer saniert werden, so ist eine Sicherung gegen die aus diesen Verbindlichkeiten drohenden Gefahren unumgänglich. Daher muss mit der Amortisation der ungedeckten Hypotheken ein Nachlassverfahren der Kurrentgläubiger verbunden werden, es wäre denn, dass die laufenden Schulden bereits in einem in Anwendung der rechtlichen Schutzmassnahmen durchgeführten Sanierungsverfahren liquidiert werden konnten. In diesem Nachlassverfahren sind namentlich auch

die Bürgschaftsschulden des zu entschuldenden Landwirtes zu beseitigen, die in einzelnen Gegenden ausserordentlich hohe Beträge erreichen. Für die Festsetzung der auf die Bürgschaftsverpflichtungen entfallenden Nachlassdividende wird dem Ermessen der Nachlassbehörde ein weiter Spielraum eingeräumt. Die Behörde soll nämlich den Verhältnissen des einzelnen Falles (Art der Eingehung der Bürgschaft, Rückwirkung auf den Hauptschuldner und die Mitbürgen) Rechnung tragen und, sofern sie es als angemessen erachtet, auf die Bürgschaft eine herabgesetzte Dividende anweisen; ja sie kann sogar, wo die Umstände es rechtfertigen, die Bürgschaft ohne Dividende als erloschen erklären. Für die nicht in die Entschuldung fallenden Pfandforderungen andererseits nimmt der Entwurf folgende Massnahmen in Aussicht: Fällige gedeckte Grundpfandforderungen können, sei es im Entschuldungsentscheide, sei es in einem späteren Zeitpunkte, gestundet werden, wenn der Schuldner glaubhaft macht, dass er keinen neuen Gläubiger zu finden vermag. Die Dauer der Stundung beträgt vier Jahre, doch ist eine Verlängerung um weitere vier Jahre zulässig. In Analogie zum Hotel-sanierungsrecht besteht die Möglichkeit der Ausdehnung dieser Stundung auf die Solidarbürgen. Desgleichen gestattet der Entwurf auch die Stundung von Viehpfandschulden, in der Regel jedoch nur unter gleichzeitiger Auferlegung von Abschlagszahlungen. Endlich wird es der Nachlassbehörde anheimgestellt, im einzelnen Falle nach Prüfung der Verhältnisse den Zinsfuss der gedeckten Hypotheken auf den vom Bundesrate zu bestimmenden Prozentsatz festzusetzen. Dieser Zinssatz darf nicht niedriger sein als der Zinsfuss der Pfandbriefe der Zentrale der Kantonalbanken; er beträgt im Maximum 5%; die Abänderung des einmal fixierten Satzes ist frühestens nach Ablauf einer dreijährigen Periode zulässig. Diese Massnahme drängt sich deswegen auf, weil hin und wieder der Zinsfuss erststelliger Hypotheken das Landesmittel erheblich übersteigt und in solchen

Fällen ein stark verschuldeter Eigentümer unter Umständen nicht imstande wäre, den Zins und die Amortisationen aufzubringen. Da diese Zinsfussbeschränkung für die zwanzigjährige Amortisationsfrist gilt, musste der Zinssatz im Hinblick auf allfällige Zinsfusschwankungen gleitend ausgestaltet werden. Hieraus erklärt sich die dem Bundesrate eingeräumte Kompetenz.

f) Die praktische Durchführbarkeit der Entschuldungsvorlage hängt ganz wesentlich von ihrer finanziellen Tragweite für das Gemeinwesen ab. Wie früher erwähnt worden ist, soll die Hälfte der Amortisationsraten aus öffentlichen Mitteln bestritten werden. Diese öffentliche Entschuldungslast wird nach dem Entwurfe vom Bunde und von den Kantonen zu gleichen Teilen getragen. Der Staat erfüllt seine Beitragspflicht nicht durch eine einmalige Leistung, sondern durch zwanzig Jahresbeiträge, die in einen eidgenössischen und kantonale Entschuldungsfonds gelegt und den Tilgungskassen zur Verfügung gestellt werden. Nach der Auffassung des Bundesrates wird die Entschuldung ihr Ziel erreichen, wenn der Bund und die Kantone während zwanzig Jahren eine jährliche Summe von je 5 Millionen aufbringen, was auf der Basis von 4% gerechnet einen Barwert der öffentlichen Entschuldungslast von 135,5 Millionen ausmacht. Die Botschaft geht davon aus, dass 20,000 Betriebe zu entschulden sind. Sie nimmt ferner — sehr vorsichtig — an, dass jeder dieser Betriebe die Durchschnittsgrösse von 8,4 ha aufweist, dass der Ertragswert dem Landesmittel von 4250 p. ha entspricht und ein Zuschlag von 10% gemacht wird, was einen Schätzungswert von 40,000 Fr. je Betrieb ergibt. Für das Verhältnis zwischen Schätzungswert und Pfandbelastung stellt die Botschaft auf Grund der Erfahrungen der Bauernhilfskassen darauf ab, dass der einzelne Betrieb im Mittel bis zu 150% belastet ist, dass also konkret gesprochen die hypothekarische Belastung 60,000 Fr. beträgt, wovon 40,000 Fr. gedeckt sind, 10,000 Fr. in die erste Stufe und 10,000 Fr. in die zweite Stufe fallen. Hieraus folgt, dass

das Gemeinwesen für den einzelnen Betrieb zwanzig Jahresbeiträge von 475 Fr. aufzubringen hat, was einem Barwert von 6100 Fr. je Betrieb oder 122 Millionen für 20,000 Betriebe entspricht. Mit diesen 122 Millionen Barwert oder einem zwanzigfachen Jahresbeitrag von 9 Millionen kann demnach die gesamte Schuldenlast dieser Betriebe von 1,2 Milliarden auf 800 Millionen reduziert werden. Um allfällige Fehlerquellen der Berechnung zu berücksichtigen, wird dem Jahresbeitrag eine Million zugesetzt. So gelangt man alsdann zu einem jährlichen Aufwand von 10 Millionen während der Dauer von zwanzig Jahren. Ausserdem ist zum Zwecke der Finanzierung der in der Regel mit der Entschuldung kombinierten Nachlassverträge der Kurrentgläubiger während einer Dauer von etwa sieben Jahren die Weiterführung der Kredithilfe mit einem Jahresaufwande von ca. 2 Millionen erforderlich.

4. Mit Rücksicht auf die grossen Opfer, welche die Entschuldung dem Gemeinwesen, den Gläubigern und Bürgen auferlegt, versteht es sich von selbst, dass die erforderlichen Kautelen zur Verhütung einer missbräuchlichen Inanspruchnahme der Hilfe geschaffen werden müssen. Eine wesentliche Garantie besteht zunächst darin, dass die Entschuldung im Nachlassverfahren durchgeführt wird, das natürlich im Hinblick auf die besondern Entschuldungsmassnahmen des Ausbaues bedurfte. Vor allem ist auf die Umschreibung der Voraussetzungen für die Bewilligung der Entschuldung grosses Gewicht gelegt worden. Die Entschuldung setzt voraus, dass der Gesuchsteller oder sein Erblasser am 1. April 1932 Eigentümer des Betriebs gewesen ist, dass er sich trotz der Ausschöpfung aller seiner Vermögens- und Einkommensquellen zur Verzinsung seiner Pfandschulden ausserstande sieht, dass kein Verschulden vorliegt und dass der Schuldner selbst oder die mit ihm in gemeinsamem Haushalte lebenden Familienangehörigen als der Hilfe würdig erscheinen. Selbstredend ist die Bestätigung des Entschuldungsplanes und des Nachlassvertrages zu verweigern,

wenn der Schuldner sich unredliche Handlungen hat zuschulden kommen lassen. Entsprechend den Wünschen der nationalrätlichen Kommission hebt ein den Entwurf ergänzender Vorschlag des Departementes einzelne Tatbestände ausdrücklich hervor. Danach ist eine unredliche Handlungsweise insbesondere dann anzunehmen, wenn der Schuldner innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Einreichung des Gesuches seine Grundpfandschulden nicht mehr verzinst hat, trotzdem er hiezu im Stande gewesen wäre, wenn er ohne Not oder im Hinblick auf die bevorstehende Entschuldung zur Sicherung vorhandener Schulden Hypotheken bestellt hat oder wenn er durch dolose Machenschaften (Vermögensverminderung durch unentgeltliche Zuwendungen oder Veräußerung von Vermögensstücken gegen ungenügende Gegenleistung) die Zahlungsunfähigkeit herbeigeführt oder deren Eintritt beschleunigt hat. Die Bestätigung ist ferner an die Bedingung zu knüpfen, dass sich der Ehegatte des Schuldners im Rahmen seiner güterrechtlichen Verpflichtungen mit einer Vermögensleistung an der Entschuldung beteilige; sie kann ausserdem auch von einer Beitragsleistung der unterstützungspflichtigen Verwandten abhängig gemacht werden. Hat die Nachlassbehörde die Bestätigung ausgesprochen, wo wird der entschuldete Landwirt von Rechtes wegen einer durch die Tilgungskasse auszuübenden Aufsicht unterworfen. Diese Aufsicht äussert sich in der Kontrolle der Betriebsführung, verbunden mit einer Betriebsberatung, sowie in der Verpflichtung zur Führung einer dem Betriebe angemessenen Buchhaltung. Nötigenfalls kann die Aufsicht auch auf die Lebenshaltung des Schuldners und seiner Familie ausgedehnt werden. Während der Dauer der Aufsicht, die maximal zwanzig Jahre beträgt, ist der Entschuldete bürgschaftsunfähig; zur gültigen Verpfändung von Aktiven bedarf er der Zustimmung der Aufsichtsperson. Endlich werden auch besondere Vorkehren getroffen, dazu bestimmt, die Rechte der Tilgungs-

kasse, der Gläubiger und Bürgen im Falle der Veräusserung des entschuldeten Betriebes zu wahren.

5. Der Entwurf beschränkt sich nicht auf die Entschuldung. Er zieht zugleich auch die Lehre aus den Fehlern der Vergangenheit, deren Folgen sich heute in so erschreckender Weise offenbaren. Durch generelle Massnahmen will er ein weiteres Fortschreiten der Verschuldung und die künftige Neuverschuldung hindern. Dass es hiebei nicht ohne ganz erhebliche Eingriffe in das geltende Zivilrecht abgeht, versteht sich von selbst.

a) Das radikalste Mittel zur Verhütung der Überschuldung bildet die Einführung einer Belastungsgrenze. Der Entwurf schreckt davor nicht zurück. Wird er Gesetz, so können landwirtschaftliche Liegenschaften inskünftig nur bis zum Betrage des für die Entschuldung massgebenden Schätzwertes verpfändet werden. Hievon ausgenommen sind der Natur der Sache nach die Meliorationshypotheken. Ausserdem dürfen — jedoch nur mit Bewilligung der zuständigen Behörde — jenseits der Belastungsgrenze Grundpfandverschreibungen eingetragen werden, welche zur Sicherung von Frauen-, Kinder- oder Mündelgut sowie zur Sicherung von Darlehen dienen, die dem Landwirt zum Zwecke des Erwerbes oder der Erweiterung seines eigenen Betriebes oder zur Vornahme von notwendigen Hauptreparaturen oder Umbauten von gemeinnützigen Hilfs- oder Kreditinstituten gewährt werden. Namhafte Agrarpolitiker (z. B. Aereboe) haben freilich die Verschuldungsgrenze als weltfremd und wirtschaftsfeindlich bekämpft, indem sie behaupteten, dass damit strebsamen, aber vermögenslosen Landwirten das Emporkommen verunmöglicht werde. Mag dies auch hin und wieder einmal zutreffen, so stehen diese Nachteile zu den grossen Vorzügen der Verschuldungsgrenze in keinem Verhältnis. Einen schlagenden Beweis dafür bietet die Lage der Landwirtschaft in den Kantonen Obwalden und Appenzell I.-Rh. Hier wie dort war die Verschuldungsgrenze schon seit langer Zeit Rechtens; sie ist gemäss SchlT

Art. 32 auch unter der Herrschaft des ZGB beibehalten worden mit der Folge, dass es in beiden Kantonen ein Überschuldungsproblem nicht gibt. Dafür, dass die Belastungsgrenze neben den günstigen auch ungünstige Wirkungen gehabt hätte, besteht kein Anhaltspunkt. Mit der Einführung der Verschuldungsgrenze hängt eine weitere Massnahme zusammen. In dem Bestreben, die Selbstentschuldung derjenigen Betriebe zu fördern, die über die vorgesehene Belastungsgrenze hinaus verpfändet sind, aber trotzdem gehalten werden können, ohne dass das amtliche Entschuldungsverfahren durchgeführt werden muss, ermächtigt der Entwurf die Kantone, generell vorzuschreiben, dass alle derzeit bestehenden, auf landwirtschaftlichen Grundstücken haftenden Hypotheken, soweit sie ausserhalb der Belastungsgrenze liegen, durch periodische Abzahlungen auf einen dieser entsprechenden Stand zurückgeführt werden müssen. Möchten möglichst viele Kantone von dieser Ermächtigung Gebrauch machen!

b) Wie einleitend festgestellt wurde, ist die Verschuldung der schweizerischen Landwirtschaft zu einem wesentlichen Prozentsatze Erbverschuldung, insofern die Güter in den Erbfällen zu übersetzten Anrechnungswerten übernommen wurden. Daher muss durch eine entsprechende Änderung des Erbrechtes auch diese Verschuldungsquelle zugeschüttet werden. Der Entwurf sucht dieses Ziel dadurch zu erreichen, dass er das bäuerliche Erbrecht als obligatorisch erklärt und zugleich nach einzelnen Richtungen ausbaut. Alle Kenner der Verhältnisse stimmen nämlich darin überein, dass hierin eines der wirksamsten Mittel gegen die Überzahlung und Überschuldung des Bodens zu erblicken ist und dass es um die ökonomische Lage unserer Landwirtschaft erheblich besser bestellt wäre, wenn die Beteiligten von dieser segensreichen Institution öfter Gebrauch gemacht hätten.

c) In dritter Linie endlich soll zum Zwecke der Verhinderung der Güterspekulation der BRB vom 16. Oktober 1936 in die ordentliche Gesetzgebung übergeführt werden.

Dieser Beschluss (der OR Art. 218 ersetzt) verbietet — unter Vorbehalt einiger Ausnahmen — die gesamthafte sowohl, als die stückweise Veräußerung landwirtschaftlicher Grundstücke während einer Frist von sechs Jahren vom Erwerbe des Eigentums an gerechnet.

IV.

Der Entwurf zu einem BGes. betr. die Entschuldung landwirtschaftlicher Betriebe hat in Parlament und Volk eine geteilte Aufnahme gefunden. Entgegen den Erwartungen der vorberatenden Instanzen stiessen die Vorschriften über die Belastungsgrenze, das bäuerliche Erbrecht und die Haltefrist auf keine wesentlichen Widerstände. Diese Bestimmungen sind — darüber lässt sich nicht diskutieren — in der Tat unentbehrlich, wenn der Güterspekulation, der Überzahlung und einer weitem Zunahme der Verschuldung Einhalt geboten werden will. Nichtsdestoweniger darf man sich keinen Täuschungen darüber hingeben, dass sie mit ihrer weitgehenden Einschränkung der Bewegungsfreiheit des Eigentümers eine entschiedene Abkehr von den bisherigen Auffassungen bedeuten. Noch vor zehn Jahren hätte man sie als juristische Häresie verschrien. Eine Opposition dagegen wäre jedenfalls verständlich gewesen. Die Tatsache, dass sie heute sozusagen widerspruchslos hingenommen werden, bietet insofern ein über den konkreten Gegenstand hinausgehendes Interesse, als sie auf eine Änderung der Einstellung weiter Kreise des Volkes zu dem Problem „Gesetz und Freiheit“ hindeutet. Ob diese Erscheinung in einer besseren Einsicht in die wirtschaftlichen Notwendigkeiten oder in einer durch die Krisengesetzgebung bewirkten Apathie gegenüber staatlichen Eingriffen ihre Ursache hat, steht dahin. So erfreulich es ist, dass mit der Verwirklichung dieser Postulate gerechnet werden darf — denn die völlige Lösung aller Fesseln des bäuerlichen Eigentums war ein verhängnisvoller Irrtum der Gesetzgebung des

19. Jahrhunderts —, so soll doch auch der Wunsch nicht unausgesprochen bleiben, der Gesetzgeber möchte sich stets bewusst sein, dass eine Beschränkung der rechtsgeschäftlichen Gestaltungsfreiheit nur da gerechtfertigt ist, wo zwingende Gründe es erfordern. Solche zwingende Gründe liegen auf dem Gebiete des Agrarrechtes zweifellos vor. — Die Bestimmungen über die Entschuldung andererseits haben eine geradezu leidenschaftliche Opposition wachgerufen. Die Gegnerschaft rekrutiert sich aus ganz verschiedenen Bevölkerungskreisen; sie arbeitet auch mit ganz verschiedenen Argumenten. Es soll daher versucht werden, alles, was gegen die Vorlage vorgebracht wird, in ein gewisses System zusammenzufassen.

1. Vorwegzunehmen ist die Kritik einzelner Bestimmungen. Dahin gehört zunächst die Eingabe der Lokalbanken, deren Hauptantrag dahin lautet, dass die Tilgungsdauer auf dreissig Jahre erstreckt und der Schuldner ohne Rücksicht auf den Verschuldungsgrad zu einer Amortisationsrate von $2\frac{1}{4}\%$ des Schätzwertes verpflichtet werden sollte. Die Annahme dieses Vorschlages hätte zur Folge, dass die Pfandgläubiger, deren Forderungen in der ersten Stufe liegen — und das sind eben vorzugsweise die Lokalbanken —, nicht nur keinen Verlust erleiden, sondern an Stelle ihrer mehr oder weniger dubiosen Hypotheken für deren Nennwert 4% vom Kanton garantierte Loskauf titles erhalten würden! Ganz abgesehen davon, dass dieses Ergebnis als geradezu grotesk zu bezeichnen ist, kann von einer Erstreckung der Amortisationsfrist nicht die Rede sein. Einmal muss der Schuldner seiner Tilgungsverpflichtung ledig werden. Die vom Entwurfe vorgesehenen zwanzig Jahre rechtfertigen sich deswegen, weil sie der mittleren Besitzdauer entsprechen; denn nach der Besitzwechselstatistik ändert jährlich $\frac{1}{20}$ aller Betriebe die Hand. Von anderer Seite wird der Einwand erhoben, die Vorlage sei für den Staatshaushalt vieler Kantone nicht tragbar. Wieviel davon auf das Konto „Tatsachen“ und wieviel auf das Konto „Taktik“ zu buchen ist, bleibt eine offene Frage.

Die nationalrätliche Kommission hat sich leider auf die Seite der Kantone gestellt und beschlossen, dass die öffentliche Entschuldungslast im Verhältnis von 2 : 1 auf den Bund und die Kantone zu verteilen sei. Da andererseits der Bund über einen jährlichen Beitrag von 5 Millionen nicht hinausgehen wird, hat dieser Beschluss zur Folge, dass statt 200 Millionen nur 150 Millionen zur Verfügung stehen werden und demnach auf der Basis der Berechnungen der Botschaft statt 20,000 bloss 15,000 Betriebe entschuldet werden können. Diese Ziffer wird freilich eine Korrektur nach oben erfahren, weil die Botschaft sowohl hinsichtlich der Betriebsgrösse als der Verschuldungshöhe auf ausserordentlich vorsichtigen Annahmen beruht. Nichtsdestoweniger besteht zum mindesten die Möglichkeit, dass infolge einer derartigen Reduktion der öffentlichen Mittel die Entschuldung nicht in dem wünschbaren Umfange wird durchgeführt werden können. Zudem ist der Kommissionsbeschluss auch deswegen zu bedauern, weil es der Billigkeit widerspricht, den Bund stärker zu belasten als die Kantone. — Aus bäuerlichen Kreisen sodann wird gegen den Schuldenruf Sturm gelaufen. In diesem Punkte gibt es jedoch keine Konzession; denn soll das Verfahren eine sichere Basis haben, lässt sich der Schuldenruf nicht vermeiden. Ebenso verhält es sich mit der von manchen beanstandeten Aufsicht über die entschuldeten Betriebe. Es soll versucht werden, diese Aufsicht etwas beweglicher zu gestalten. Auf das Prinzip kann jedoch nicht verzichtet werden. Wer die Hilfe der Öffentlichkeit beansprucht, muss auch eine gewisse Kontrolle in den Kauf nehmen. Ausserdem wird ganz allgemein der Vorwurf erhoben, die Vorlage sei zu kompliziert. Konkrete Vorschläge zur Vereinfachung sind allerdings nicht gemacht worden; sie werden übrigens auch nicht gemacht werden können. Die Rechtsverhältnisse, die im Entschuldungsverfahren liquidiert werden müssen, sind ihrer Natur nach oft verwickelt; es sei nur an die Schwierigkeiten erinnert, die sich daraus

ergeben, dass viele Grundpfandtitel verpfändet und die Pfandforderungen häufig verbürgt sind, und dass unter Umständen die Liegenschaft des zu Entschuldenden für eine fremde Schuld haftet oder das Pfand einem Dritten gehört. Zudem muss in allem, was den Hypothekarkredit betrifft, mit grösster Behutsamkeit zu Werke gegangen werden. Eine „einfache“ Ordnung ist daher gar nicht möglich, wenn man nicht die unerlässlichsten Kautelen preisgeben will. Übrigens wären diese Kritiker die ersten, die gegen den Gesetzgeber den Vorwurf mangelnder Voraussicht erheben würden, wenn sich bei der praktischen Handhabung des Gesetzes wesentliche Lücken herausstellen sollten. Verglichen mit der ausländischen Gesetzgebung darf der Entwurf sogar als denkbar einfach bezeichnet werden. In diesem Zusammenhange ist endlich auch die Behauptung zu widerlegen, die Entschuldung sei auf die „Herrenbauern“ zugeschnitten; der Bergbauer dagegen werde wieder leer ausgehen. Das Studium der Botschaft und des Entwurfes beweist das Gegenteil; denn die Entschuldung ist auf alle Betriebe anwendbar, die ihrem Umfange nach eine planmässige landwirtschaftliche Betriebsführung gestatten und dem Lebensunterhalte des Eigentümers und seiner Familie wesentlich dienen. Vieles hängt natürlich von der praktischen Handhabung des Gesetzes ab. Daher wird es auch eine der vornehmsten Pflichten der mit der Oberaufsicht betrauten Bundesbehörden sein, die Anwendung des Gesetzes mit aller Schärfe zu überwachen und sofort zum Rechten zu sehen, falls die Interessen des Kleinbauern, der in der Tat der Hilfe am meisten bedarf, vernachlässigt werden sollten.

2. Welches sind nun aber die Gründe, die von den prinzipiellen Gegnern der Entschuldung ins Feld geführt werden?

a) Viele lehnen den Entwurf ab, weil die Entschuldung, so wie sie vorgeschlagen wird, ganz erhebliche öffentliche Mittel in Anspruch nimmt. Sie erblicken darin ein weiteres

Umsichgreifen der von ihnen perhorreszierten Subventionspolitik. Darauf ist jedoch zu erwidern, dass die Landwirtschaft nicht aus den Fesseln des Subventionswesens gelöst werden kann, solange ihr nicht die schwere Last der Überschuldung abgenommen worden ist. Die Entschuldung bildet geradezu eine Voraussetzung für den Subventionsabbau. Wer daher dafür sorgen will, dass die Landwirtschaft in Zukunft wieder auf eigenen Füßen zu stehen vermag, muss sich für die Entschuldung einsetzen. Freilich ist eine Entschuldung ohne die Mitwirkung der öffentlichen Hand nicht möglich. Unrichtig ist es aber, den öffentlichen Entschuldungsbeitrag als eine Subvention zu bezeichnen. Er stellt sich viel mehr als ein Opfer dar, das Alle bringen müssen zur Abwendung der Folgen einer auf Irrtümern der Gesetzgebung und der Kreditorganisation beruhenden, aber von niemandem verschuldeten und daher eigentlich schicksalshaften wirtschaftlichen Entwicklung.

b) Eine zweite Gruppe von Gegnern betrachtet die Entschuldungsvorlage ihrer Konsequenzen wegen als für den Staat nicht tragbar. Was dem Bauern recht ist — wird erklärt —, muss den Angehörigen anderer Berufe billig sein. Der Staat könnte daher für eine Entschuldungsaktion zugunsten des Gewerbes oder des städtischen Grundbesitzes seine Hilfe nicht versagen, nachdem er sie der Landwirtschaft geliehen hat. Allen zu helfen gehe jedoch über seine Kraft. Diese Beweisführung ist nicht schlüssig. Die Entschuldung der Landwirtschaft bildet kein Präjudiz zugunsten anderer Wirtschaftszweige. Dass dem so ist, erhellt ohne weiteres daraus, dass die Landwirtschaft, mag man von historischen, soziologischen, politischen oder wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgehen, im Leben jeder staatlichen Gemeinschaft eine besondere Stellung einnimmt. Die Verschuldung der Landwirtschaft unterscheidet sich von derjenigen des Gewerbes dadurch, dass sie in ihrer Eigenschaft als hypothekarische Verschuldung nicht so sehr den Betriebsinhaber, als die lokal gebundene Betriebsstätte als solche

belastet. Geht der Betrieb nicht durch das Fegefeuer einer Zwangsvollstreckung hindurch, so bleibt die Last auch gegenüber den Rechtsnachfolgern bestehen. Entschuldungen wir den landwirtschaftlichen Betrieb, so helfen wir nicht bloss dem gegenwärtigen Betriebsinhaber. Wir entschuldigen vielmehr den nur in beschränkter Menge vorhandenen, zur Erzeugung lebenswichtiger Güter unentbehrlichen heimatlichen Boden und schaffen damit freie Bahn für die Zukunft, zumal durch zwingende Normen einem erneuten Anwachsen der Verschuldung Einhalt geboten werden soll. Und was den städtischen Liegenschaftsbesitz betrifft, so besteht die Analogie deswegen nicht, weil dem städtischen Grundstück die Eigenschaft einer unentbehrlichen Betriebsstätte mit Monopolcharakter fehlt. Daher bildete der städtische Boden von jeher den Gegenstand der Spekulation, wie denn auch kaum daran zu denken ist, ihn Verkehrsbeschränkungen zu unterwerfen.

c) Andere Gegner wiederum lassen sich in ihrer oppositionellen Haltung weder von der Sorge für die Staatsfinanzen noch von der Rücksicht auf den Geldbeutel ihrer Mitbürger leiten. Sie wollen zwar das Geld, jedoch nicht die Entschuldung im Sinne des Entwurfes. Diese Tendenz kommt in einem in der Bundesversammlung gestellten Antrage zum Ausdruck, der Bund habe für die Dauer von zehn Jahren den Kantonen jährlich 5 Millionen zur Verfügung zu stellen zur Unterstützung, Verbesserung und Hebung landwirtschaftlicher Betriebe, sei es für die Stützung der Vieh- und Holzpreise, sei es für Meliorationen, sei es für die Unterstützung bestehender Amortisationsinstitutionen, sei es für die Entschuldung landwirtschaftlicher Betriebe oder anderweitige hypothekarische Entlastungen; jedoch sollen die Bestimmungen der bestehenden Gesetzgebung nicht geändert werden dürfen. Die Verwirklichung dieses Gedankens wäre die reine Geldverteilung und zugleich die Verewigung übelster Subventionswirtschaft. Für die Entschuldung käme gar

nichts heraus; denn wie soll ohne eine Änderung der Gesetzgebung entschuldet werden?

d) Das Argument, dem die Gegner die grösste Durchschlagskraft beimessen, geht dahin, dass die überwiegende Mehrheit der Bauern selbst von der Entschuldung nichts wissen wolle. Dass ein nicht unerheblicher offener und versteckter Widerstand vorhanden ist, lässt sich nicht leugnen. Daraus zu folgern, dass die Bauern mit dem status quo zufrieden seien, wäre indes ein arger Trugschluss. Viele bekämpfen den Entwurf bloss deswegen, weil sie mehr wollen! So z. B. eine Vereinigung von Innerschweizer Bauern. Ihrer Ansicht nach bringt nur die Erhöhung der Produktpreise eine wirksame Entschuldung. Wie hoch die Preise steigen müssten, wird wohlweislich nicht gesagt. Nach den Berechnungen von Nationalrat Stähli wäre unter der Annahme einer Überschuldung von 50% und eines Zinsfusses zwischen 4% und 4½% eine Erhöhung des Milchpreises um drei Rappen und eine Erhöhung der Schlachtviehpreise um 300 Fr. per Stück notwendig. Da ein Rappen Milchpreis für die Landwirtschaft eine jährliche Gesamteinnahme von 20 Millionen ausmacht, würde danach die Öffentlichkeit statt mit den vom Bundesrate in Aussicht genommenen 10 Millionen nur aus dem Titel „Milchpreis“ mit 60 Millionen in Kontribution gesetzt. Die Steigerung der Viehpreise würde eine annähernd gleichhohe Summe ergeben. Der grösste Teil dieser Mehreinnahme käme statt den Schuldenbauern denen zugute, die der Hilfe gar nicht bedürfen. Zudem würden auch diese Preiserhöhungen den schwerverschuldeten Betriebsinhabern wohl die Erfüllung der Zinspflichten gestatten; an wesentliche Kapitalabzahlungen wäre jedoch nicht zu denken. Sollte in der Folge ein Preiszerfall eintreten, stünden wir wieder da, wo wir heute stehen. — Die Gegnerschaft landwirtschaftlicher Kreise hat jedoch auch andere Ursachen. Mancher Bauer ist nicht nur Schuldner, sondern zugleich auch Gläubiger, nämlich Gläubiger nachstelliger Hypotheken, wie Erbschafts- und Kaufgeldhypotheken, die auf

überschuldeten Betrieben lasten. Viele haben solche Grundpfandforderungen verbürgt. Die Entschuldung hat die Konsequenz, dass ein Verlust realisiert werden muss, an den man in der trügerischen Hoffnung auf eine Besserung der Verhältnisse nicht glauben wollte, dass die Bürgschaft fällig wird, die man bei ihrer Eingehung als eine blosser Formalität betrachtete. Alle, die sich in dieser Lage befinden, sträuben sich instinktiv gegen die Entschuldung, obschon sie sich bei einiger Überlegung darüber klar sein müssen, dass sie im Falle der Zwangsversteigerung Opfer von einem ganz andern Umfange zu bringen hätten. Und endlich wird sich der eine und der andere sagen: Mir hat der Staat nicht geholfen, warum soll er andern helfen? Die Opposition der Bauernschaft war daher zu erwarten. Man darf sich indes durch sie nicht beeindrucken lassen. Auch hier bewahrheitet es sich, dass, wie der bekannte deutsche Agrarpolitiker Freiherr v. d. Goltz einmal gesagt hat, alle Verbesserungen der Landwirtschaft nur unter Überwindung grosser persönlicher und sachlicher Widerstände aus den Kreisen der Bauernschaft selbst verwirklicht werden können.

3. Vielfach wird sodann die Ansicht vertreten, dass die Entschuldungsvorlage, die vielleicht im Sommer des vergangenen Jahres als notwendig erschienen habe, infolge der Abwertung gegenstandslos geworden sei. Diese Auffassung trifft leider nicht zu. Wie sich die Abwertung — auf lange Sicht betrachtet — für die Landwirtschaft auswirken wird, lässt sich heute im einzelnen noch nicht übersehen. Gewiss ist aber so viel, dass die Folgen der Devaluation nicht überschätzt werden dürfen; denn sie bringt auch für die Landwirtschaft eine Erhöhung der Produktionskosten mit sich. Selbst wenn die Konsequenzen der Abwertung denkbar günstig sind, so wird infolgedessen zwar die Zahl der zu entschuldenden Betriebe und damit die öffentliche Entschuldungslast eine wesentliche Minderung erfahren; auch werden unter Umständen die Amortisationsraten des Schuldners erhöht werden

können; der Glaube aber, dass die Entschuldung überflüssig werde, ist eine Illusion.

4. Endlich durfte in unserer kompromissfreudigen Zeit auch ein Kompromissvorschlag nicht fehlen. Dieser geht dahin, es sei an Stelle des Entschuldungsverfahrens ein „vereinfachtes Pfandnachlassverfahren“ zu schaffen. Darüber, was sie sich darunter vorstellen, schweigen sich die Antragsteller freilich aus. Sollte lediglich die Fortführung der rechtlichen Schutzmassnahmen in Verbindung mit der Kredithilfe gemeint sein, so wäre der Antrag entschieden zu bekämpfen. Diese Massnahmen bilden, wie früher schon dargetan wurde, ein blosses Provisorium. Sie befreien den Schuldner wohl von den Kurrentschulden. Für die Pfandschulden dagegen gewähren sie ihm bloss eine Schonfrist von vier Jahren. Eine dauernde Konsolidierung bewirken sie nur in ganz ausnahmsweisen Fällen. In der Regel gibt es bei ihrem Ablauf nur die eine Alternative: Zwangsliquidation oder Entschuldung. Die Aufwendung öffentlicher Mittel zu dem Zwecke, solche Betriebe, die als verloren zu betrachten sind, wenn die Entschuldungsvorlage scheitert, noch einige Jahre künstlich zu halten, lässt sich nicht verantworten. Fällt die Entschuldungsvorlage, so müssen auch die rechtlichen Schutzmassnahmen und die Kredithilfe fallen. Darüber soll man sich in allen Lagern Rechenschaft ablegen. Wenn dagegen dieses vereinfachte Pfandnachlassverfahren dazu bestimmt ist, eine Abtragung der ungedeckten Hypotheken herbeizuführen, so läuft der Antrag auf die Zustimmung zum Entwurfe hinaus; denn eine Abtragung anders als auf dem Wege der Amortisation ist nicht möglich. Die Amortisation bildet aber gerade das Grundprinzip des Entwurfes.

Eine zusammenfassende Würdigung führt zu dem Ergebnis, dass die Gründe der Gegner nicht durchschlagend sind, sondern dass die Entschuldung notwendig und auf

der vom Bundesrate vorgeschlagenen Basis auch durchführbar ist. Gewiss, die Opfer, die sie erfordert, sind gross. Diese Opfer stehen jedoch in keinem Verhältnis zu den geradezu verhängnisvollen Folgen, die eintreten müssten, wenn man es zur Zwangsliquidation aller überschuldeten Betriebe kommen lassen würde. Dessen mögen namentlich auch die Gläubiger und Bürgen eingedenk sein. Zudem darf das Problem nicht nur einseitig aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden. Es geht nicht nur um Geld und Geldeswert! Auch die politischen und moralischen Auswirkungen des ökonomischen Zusammenbruchs Tausender von Bauernfamilien wären nicht absehbar. Daher müssen wir den Mut zu einer durchgreifenden Lösung aufbringen und nach einem alten Gebote kluger und vorausschauender Staatspolitik alles tun, was in unserer Macht steht, um den schweizerischen Bauernstand als die Quelle aller aufbauenden Kräfte zu erhalten.
