

Das Erbpachtrecht (Emphyteuse) in der Ukraine – Provisorium oder Lösung für eine bodenpolitische Herausforderung?

The Leasehold (Emphyteuse) in the Ukraine – Provisional Issue or Solution for a Land Policy Challenge?

Joachim Thomas

Zusammenfassung

Im Rahmen des noch andauernden Transformationsprozesses der Ukraine wurde zur langfristigen Regelung von Besitzrechten an Agrarland das Rechtsinstitut der Erbpacht gesetzlich eingeführt. Damit griff die Regierung auf einen Typus von Pachtrecht zurück, dessen Anfänge im römischen Recht liegen, der jedoch in den westeuropäischen Ländern vor mehr als hundert Jahren abgeschafft wurde. Der bodenpolitische Hintergrund dieser Entscheidung wird dargestellt. Die Sinnhaftigkeit der Erbpacht im gegenwärtigen bodenpolitischen Ordnungsrahmen sowie dem gegebenen agrarstrukturellen Umfeld wird analysiert.

Schlüsselwörter: Agrarstruktur, Erbpachtrecht, Bodenpolitik, Ukraine

Summary

In context of the ongoing transformation process in Ukraine a legal instrument on long-term regulation of land tenure rights was legally established. Therewith the government came back to a type of lease right, whose origin is to allocate to the Roman law, but which has been already abolished within the west-European countries more than hundred years ago. The land political background of that Ukrainian decision is described. The rational of leasehold (emphyteusis) within the actual land political legal framework as well the structural circumstances of agriculture is analysed.

Keywords: agricultural structure, leasehold law, land policy, Ukraine

1 Einleitung

In den Transformationsprozessen der vormals sozialistischen Länder von der sozialistischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung in eine demokratisch verfasste pluralistische Gesellschaft und ein marktwirtschaftlich ausgerichtetes Wirtschaftssystem sind die Parlamente und Regierungen in einem Dilemma: Es gilt einen Weg zu finden, einerseits den hochgesteckten Erwartungen der Benefiziare (Weltbank, IWF, EU) zu folgen und andererseits die Bevölkerung nicht durch zu drastische Reformschritte

zu überfordern. Auf diesem Weg werden dann »Moratorien« ausgehandelt, welche die Wirkungen der avisierten Veränderungen zeitlich aufschieben, oder es werden neue Rechtsvorschriften mit einer Fülle von Ausnahmetbeständen verabschiedet und dadurch in ihrer Wirkung abgeschwächt. Ein prominentes Beispiel hierfür ist die gegenwärtige Bodenpolitik der Ukraine; im Zusammenhang mit der Liberalisierung des Grundstücksmarktes für Agrarland wurde das Erbpachtrecht zur landwirtschaftlichen Betätigung eingeführt, welches seinen Ursprung im römischen Recht hat. Hintergründe und Relevanz der Erbpacht in der Ukraine sind Gegenstand der folgenden Ausführungen.

2 Die Ausgangssituation

Das gegenwärtige Erscheinungsbild der ukrainischen Landwirtschaft und der ländlichen Räume wird überwiegend bestimmt von den Agrarreformen der 1990er Jahre sowie dem gegenwärtigen gesellschaftlichen und politischen Diskurs hinsichtlich der künftigen Bodenpolitik für Agrarland. Dabei geht es vorrangig um die Öffnung des Grundstücksmarktes durch Aufhebung des seit 2001 bestehenden gesetzlichen Verbots des Verkaufs von Agrarland. Die Auseinandersetzung um eine weitgehende Liberalisierung des Grundstücksmarktes findet vor folgendem Hintergrund statt:

2.1 Agrarökonomische Eckdaten

Die Ukraine hat mit einer Fläche von 603.700 km² etwa die 1,7-fache Größe der Bundesrepublik Deutschland. Die Landwirtschaftsfläche beträgt rd. 42 Mio. ha, was einen Anteil von 70,8 % am nationalen Territorium ausmacht. Der Waldanteil an der Gesamtfläche der Ukraine beträgt nur 15,8 % (Storozhuk et al. 2019).

Von den 42 Mio. ha der Agrarfläche sind rd. 32 Mio. ha als fruchtbare Ackerland einzustufen; diese Fläche repräsentiert etwa 1/3 des in der gesamten Europäischen Union verfügbaren vergleichbaren Bodens. Zurzeit werden davon rd. 1,6 Mio. ha (ca. 5 %) von ausländischen juristischen oder natürlichen Personen auf Pachtbasis bewirtschaftet (Oakl Inst 2014).

Die Land- und Forstwirtschaft hat an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung (Bruttoinlandsprodukt) einen Anteil von etwa 15,4 % (Storozhuk et al. 2019); die Hälfte davon stammt von individuellen Hauswirtschaften. Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft am Arbeitsmarkt liegt bei etwa 14 %. Ein Drittel der ukrainischen Bevölkerung von insgesamt rd. 42 Mio. Einwohnern lebt in den ländlichen Bereichen des Landes (Oakl Inst 2014). 3 Mio. Bürger arbeiten in der Landwirtschaft und tragen zu dem mit 40 % vergleichsweise hohen Anteil der Landwirtschaft am nationalen Export bei.

In der Bodenreform Anfang der 1990er Jahre wurde rd. 74,8 % der Landwirtschaftsflächen an die Mitglieder der vormaligen Kollektive in Teilflächen von je 2 bis 5 ha verteilt und zu Privateigentum gegeben; 25,1 % der Agrarflächen befinden sich noch im Eigentum des Staates oder der Gemeinden (MAPE 2017).

2.2 Betriebs- und Nutzungsstrukturen

Im Prozess der Bodenreform und Privatisierung haben sich im Wesentlichen vier landwirtschaftliche Betriebsarten etabliert:

■ **Farmbetriebe** sind durch Teilung und Privatisierung von rd. 12.000 vormaligen Kollektiven entstanden. Die Kollektive haben sich aufgelöst oder sind in eine andere Rechtsform gewechselt. Die privatisierten Flächen (ca. 6,9 Mio. Grundstücke) sind zu einem großen Teil an die Nachfolgebetriebe der Kollektive verpachtet. 19,5 Mio. ha (47 %) der Landwirtschaftsflächen werden

von insgesamt ca. 47.000 Farmbetrieben bewirtschaftet, welche ihre Flächen ganz wesentlich von privaten Grundeigentümern (17,5 Mio. ha) oder vom Staat gepachtet haben (Storozhuk et al. 2019).

- **Landwirtschaftliche Holdings** mit oftmals mehreren 100.000 ha Agrarland befinden sich im Eigentum von Kapitalgesellschaften oder Privatpersonen. In diesen Agrarholdings wird »industrielle Großflächenlandwirtschaft« betrieben mit vergleichsweise sehr guter Produktivität, aber auch allen damit für Natur und Umwelt verbundenen Folgen. Die Agrarholdings bewirtschaften insgesamt rd. 5,95 Mio. ha (ca. 14 %) der gesamten Landwirtschaftsfläche und haben einen Anteil von 22 % an der Agrarproduktion der Ukraine; sie produzieren vornehmlich Getreide und Ölsaaten, welche überwiegend in den Export gehen. Etwa die Hälfte der Agrarholdings ist in ukrainischer Hand, jedoch in der Regel mit ausländischen Teilhabern.
- **Private Farm- oder Familienbetriebe** mit einer Flächenausstattung von wenigen Duzend Hektaren bis hin zu Betrieben mit über tausend Hektaren betreiben professionelle Landwirtschaft. Die landwirtschaftlichen Unternehmen sind mit deutschen Familienbetrieben vergleichbar.
- **Hauswirtschaften** auf weniger als 5 ha Land, welches den Eigentümern im Rahmen der Bodenreform und Privatisierung zuerkannt worden ist, spielen eine wichtige Rolle in der ukrainischen Landwirtschaft. Denn 15,1 Mio. ha (37 %) der gesamten Landwirtschaftsfläche werden von diesem Betriebstyp ohne juristischen Status, ohne staatliche Förderung und ohne steuerliche Veranlagung bewirtschaftet. Diese Hauswirtschaften sind als Gemischtbetriebe anzusehen und produzieren 45 % der Agrarproduktion in der Ukraine (MAPE 2017); es handelt sich dabei insbesondere um Kartoffeln, Fleisch, Milch, Gemüse und Obst. Die meisten Hauswirtschaften sind aber letztendlich der Subsistenzlandwirtschaft zuzuordnen.

Tab. 1: Das internationale Engagement des Agrarbusiness in der Ukraine

Gesellschaft/Holding	Land	Bewirtschaftete Fläche
Trigon Agri	Dänemark	52.679 ha
Public Investment Fund (PIF) of Saudi Arabia, Saudi al Rajhi Group	Saudi-Arabien	33.000 ha
Renaissance Group	Russische Föderation	250.000 ha
MK Group	Serben	50.000 ha
Glencore Xstrata Public Limited Company	Schweiz	80.000 ha
Sintal Agriculture Public Limited Company	Zypern	146.800 ha
Agrokultura AB	Schweden	68.700 ha
AgroGeneratin	Frankreich	120.000 ha
Kernel Holding S.A.	Luxemburg	405.000 ha
MCB Agricole	Österreich	96.000 ha
Mriya Agro Holding Public Limited	Zypern	298.000 ha
Ukrlandfarming Public Limited Company	Zypern/Ukraine	654.000 ha
Zusammen		2.254.179 ha

Quellen: Oakl Inst (2014) und Lapa et. al. (2015)

Etwa 0,9 Mio. ha (2 %) der Landwirtschaftsfläche von 42 Mio. ha werden von staatlichen Agrarunternehmen bewirtschaftet, welche in den nächsten Jahren noch privatisiert werden sollen. Weitere 7,2 Mio. ha (17 %) befinden sich im Eigentum verschiedener zentraler und lokaler Institutionen; diese Flächen werden nicht landwirtschaftlich genutzt. Entweder handelt es sich um Brachland oder um Flächen, welche über teilweise intransparente Übertragungsvorgänge in die Nutzung Dritter gelangt sind.

Durch das Bodengesetz »Über die Verträge zur Veräußerung des Landanteils« vom 18.01.2001 können die Eigentümer ihre Landanteile, welche sie in der Bodenreform erhalten haben, derzeit weder verkaufen noch verschenken. Infolge dieser Restriktionen gibt es bis heute in der Ukraine keinen funktionierenden Grundstücksmarkt für Agrarland.

2.3 Der gegenwärtige bodenpolitische Ordnungsrahmen für Agrarland

Vor dem Hintergrund der ökonomischen Potenziale, die offensichtlich der ukrainischen Agrarwirtschaft innewohnen, ist die ukrainische Politik seit Jahren mit vielfachen Forderungen einschlägiger internationaler Interessengruppen sowie internationaler Geldgeber konfrontiert, den Zugang zum ukrainischen Grundstücksmarkt für Agrarland zu öffnen. Denn mit dem Gesetz »Über die Verträge zur Veräußerung des Landanteils« vom 18.01.2001 war es generell untersagt, Agrarland zu veräußern, weder durch natürliche oder juristische Personen noch durch die Gemeinde oder den Staat. Wegen des breiten Widerstandes aus der Bevölkerung wurde eine Liberalisierung des Grundstücksmarktes durch das Parlament seit 2001 als »Moratorium« immer wieder vertagt. Dieser Widerstand gründet auf einem Konglomerat von Tradition, Ökonomie und Emotion. Die Menschen in den ländlichen Bereichen befürchten bei einer ungezügelten Öffnung des landwirtschaftlichen Grundstücksmarktes einen »Ausverkauf ihres Landes« und das »Aufsaugen von Land« durch nationale und internationale Kapitalanleger. Sie haben im unreflektierten Hintergrund die Sorge um den Verlust von Heimat und Zukunft im ländlichen Raum. Die großen Kaufkraftunterschiede zu den Währungen internationaler Bieter sowie die derzeit marginale Verzinsung von Kapital auf den internationalen Finanzmärkten verstärken diese Befürchtungen.

Der internationale Druck hinsichtlich der Liberalisierung verschärfte sich mit Inkrafttreten des EU-Assoziierungsabkommens mit der Ukraine vom 21.03. bzw. 27.06.2014 sowie durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 22.08.2018, in der festgestellt wurde, dass das gegenwärtige Verbot des Verkaufs von Land durch das Moratorium menschenrechtswidrig sei; es wurde der Ukraine aufgegeben, eine ausgewogene Gesetzgebung zu verabschieden (Koshyl 2019). Das am 31.03.2020 verabschiedete Gesetz Nr. 2178-10 »Über die Einbringung von Veränderungen in einigen Gesetzgebungsakten der Ukraine bezüglich der Umlaufbedingungen von Flächen landwirtschaftlicher Nutzung« schafft nunmehr die rechtlichen Voraussetzungen für eine »regulierte Öffnung« des landwirtschaftlichen Bodenmarktes:

Natürliche Personen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit haben ab dem 01.07.2021 das Recht, landwirtschaftliche Flächen bis zu einer individuellen Eigentumsobergrenze von 100 ha zu erwerben; ab dem 01.01.2024 beträgt diese Grenze 10.000 ha. Juristischen Personen, welche

nach ukrainischem Recht gegründet sind, können ab dem 01.01.2024 landwirtschaftliche Flächen bis zu einer individuellen Eigentumsobergrenze von 10.000 ha erwerben. Ukrainische juristische Personen, die ausländische Inhaber oder Benefiziare (Anteilseigner, Aktionäre) haben, dürfen ab 2024 nur in dem Fall landwirtschaftliche Flächen erwerben, wenn dies durch ein noch durchzuführendes gesamtukrainisches Referendum ermöglicht wird, was allerdings zurzeit nicht zu erwarten ist.

Das Gesetz Nr. 2178-10 öffnet also den ukrainischen Markt für Agrarland nur für ukrainische Personen; Ausländer bleiben vom Erwerb von Grundeigentum ausgeschlossen. Zudem dienen die eingeführten »individuellen Eigentumsobergrenzen« dazu, weitere unerwünschte Konzentrationsprozesse beim landwirtschaftlichen Bodeneigentum zu verhindern. In diesem Szenario bewegen sich die ukrainischen Grundbesitzer und ausländischen Interessenten; und vor diesem Hintergrund ist das Erbpachtrecht als Grundbesitzrecht zu beleuchten.

3 Das ukrainische Pachtrecht für Agrarland

3.1 Die (traditionelle) landwirtschaftliche Pacht

Das allgemeine Pachtrecht ist im Zivilgesetzbuch vom 16.01.2003, dem Bodengesetz der Ukraine vom März 1992 in der Neufassung vom 25.10.2001 sowie im Gesetz der Ukraine »Über die Pacht« vom 06.10.1998 geregelt. Pächter der Grundstücke können alle natürlichen und juristischen Personen (ausländische Personen eingeschlossen) sein. Das Pachtrecht wird aufgrund eines Pachtvertrages erworben. Handelt es sich um die Verpachtung von Agrargrundstücken zur landwirtschaftlichen Erzeugung muss die Pachtdauer mindestens 7 Jahre betragen. Wenn auf den Pachtflächen Meliorationen stattfinden sollen, beträgt die Pachtdauer mindestens 10 Jahre; die Höchstdauer der Pacht beträgt 50 Jahre. Eine Unterverpachtung durch den Inhaber des Pachtrechts ist möglich.

Die Höhe des Pachtzinses wird von den Vertragsparteien frei vereinbart. Bei Staatsland und Gemeineland, welches in der Regel im Wege der Auktion vergeben wird, muss der jährliche Pachtzeit mindestens die Höhe der Grundsteuer ausmachen. Bei Wiederverpachtung hat der bisherige Pächter einer Fläche das Vorzugsrecht.

Eine notarielle Beurkundung des Pachtvertrages ist nicht vorgeschrieben. Doch müssen Pachtverträge im »Staatlichen Register der dinglichen Rechte an Immobilien« (dem deutschen Grundbuch vergleichbar) registriert werden. Die Registrierung kann Online durch Notare oder freiberufliche, amtlich zugelassene Registratoren erfolgen. Die Eintragung beinhaltet lediglich den Tatbestand der Übereinkunft sowie die Bezeichnung des betroffenen Grundstücks und hat rein deklaratorische Bedeutung. Am 17.11.2016 waren nachweislich des Ministeriums für Justiz 2.306.824 Pachtverträge registriert (Bilenko, Koshyl 2017); das waren etwa 60 % aller bestehenden Pachtverhältnisse an Agrarland.

3.2 Das Erbpachtrecht (Emphyteuse)

Die Grundlagen für die Erbpacht landwirtschaftlicher Flächen sind im Zivilgesetzbuch der Ukraine normiert. In dem Bodengesetz sind darüber hinaus weitere spezifische Regelungen zur Erbpacht aufgenommen. Nach den Vorschriften des Zivilgesetzbuches ist das Erbpachtrecht als ein veräußerliches und verpfändbares sowie vererbbare dingliches Recht zur landwirtschaftlichen Nutzung von Grundstücken definiert. Erbpächter können natürliche oder juristische Personen (ausländische Personen eingeschlossen) sein (Bilenko, Koshy 2017).

Das Erbpachtrecht wird aufgrund eines Vertrages zwischen Grundeigentümer (Erbpachtrechtsgeber) und Erbpächter (Erbpachtrechtsnehmer) erworben. In dem Vertrag können die Pachtdauer, die Höhe des Pachtzinses und das Zahlungsverfahren für die Pacht frei vereinbart werden; der Pachtzins kann als Annuitäten oder, kapitalisiert über die Vertragslaufzeit, als einmalige Zahlung vereinbart werden. Der Erbpächter ist verpflichtet, das Grundstück bestimmungsgemäß und effizient zu nutzen, seine Fruchtbarkeit zu erhöhen, umweltschützende Produktionstechnologien anzuwenden sowie keine Verschlechterung der ökologischen Situation der Pachtfläche herbeizuführen. Die Grundsteuerpflicht für das verpachtete Grundstück verbleibt beim Grundeigentümer.

Mit dem Gesetz »Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Förderung von Baumaßnahmen« vom 16.09.2008 wurde die Veräußerung von Erbpachtrechten über Grundstücke im staatlichen oder kommunalen Eigentum untersagt. Seit dem 01.01.2019 beträgt die maximale Pachtdauer für alle neu abzuschließenden Pachtverhältnisse 50 Jahre. Das mit dem Erbpachtrecht belastete Grundstück kann vom Erbpächter nicht einem Dritten zur Nutzung überlassen werden.

Will der Erbpächter das Erbpachtrecht veräußern, muss er den Grundeigentümer über die Veräußerungsabsicht informieren; dieser kann sein Vorkaufsrecht binnen Monatsfrist durch Eintritt in den Kaufvertrag ausüben. Nimmt der Grundeigentümer sein Vorkaufsrecht nicht wahr, hat er Anspruch auf 0,1 % der Kaufsumme gegenüber dem Erbpächter.

Eine notarielle Beurkundung des Rechtsgeschäfts ist zwar nicht obligatorisch (Koshy 2019), wird aber in der Regel vorgenommen, da mit dieser zugleich die gesetzlich erforderliche Registrierung im Staatlichen Register der dinglichen Rechte an Immobilien erfolgt.

3.3 Das Erbbaurecht (superficies)

Wird ein Erbpachtvertrag für die beabsichtigte Errichtung von Bauten oder fest mit dem Grundstück verbundene Anlagen abgeschlossen, entsteht ein »Erbbaurecht«. Das Erbbaurecht ist das Recht, auf einem Grundstück, welches im Eigentum eines Dritten steht, ein Bauwerk zu errichten oder zu unterhalten. Die weiteren relevanten inhaltlichen

und formalen Einzelheiten zum ukrainischen Erbbaurecht ergeben sich aus Tab. 2.

Für den Fall des Erlöschen des Nutzungsrechts (»Heimfall«) vereinbaren Grundstückseigentümer und Erbpächter Regelungen, wie mit dem Gebäude bzw. der Anlage auf dem Grundstück umzugehen ist. Wenn der Vertrag diesbezüglich keine Regelungen enthält, kann der Grundstückseigentümer den Rückbau des Gebäudes oder der Anlage vom Erbpächter sowie die Wiederherstellung des Zustands bei Vertragsbeginn verlangen.

4 Das Erbpachtrecht – historisch

Die Ursprünge der Erbpacht finden sich im römischen Recht. Im 5. Jahrhundert n. Chr. kodifizierte der römische Kaiser Zenon die langfristige Verpachtung von Land im »ius emphyteuticum«. Der Codex Iustinianus (528 n. Chr.) übernahm die Emphyteuse (griechisch εμφύτευσις = Einpflanzung) in der von Zenon kodifizierten Form als ein Leiheverhältnis an Grundstücken. Der Pächter hatte das geliehene Land sorgfältig zu bebauen bzw. urbar zu machen und eine jährliche Abgabe an den Grundherrn (Eigentümer) zu leisten (Klein-Bruckschwaiger 1971); er konnte das Nutzungsrecht am Land veräußern, musste aber dem Eigentümer einen Teil des Verkaufserlöses abgeben (Wikipedia 2017).

Im Mittelalter verstand man unter dem Begriff Emphyteuse das vererbliche und veräußerliche dingliche Recht, ein fremdes, fruchttragendes Grundstück zu bewirtschaften und Früchte aus ihm zu ziehen. Bei Antritt der Erbpacht, welche durch Vertrag oder gemäß der geltenden Erbordnung zustande kam, hatte der Erbpächter an den Eigentümer ein »Erbbestandsgeld« zu zahlen. Die Zahlung des jährlichen Pachtzinses erfolgte in Form von Naturalien oder in Geld. Dem Grundeigentümer war ein beabsichtigter Verkauf des Erbpachtrechts anzuseigen. Ließ der Eigentümer den Verkauf passieren, hatte der Käufer einen Teil des Verkaufserlöses (»laudemium«) an den Eigentümer abzutreten. Das Laudemium war eine Abgabe vom Pächter an den Lehnsherrn, welche bei jeder Art von Besitzwechsel an bürgerlichen Lehnsgütern (Vererbung, Verkauf, Tausch) fällig wurde und bis zu 15 % des Immobilienwertes betragen konnte.

Dieser inhaltliche Rechtsrahmen des mittelalterlichen Erbpachtrechts wurde in die Neuzeit bis Ende des 18. Jahrhunderts im Wesentlichen fortgeführt. Wenn der Vertrag oder die geltende Erbordnung nichts anders bestimmte, konnte der Erbpächter das Gut frei veräußern, verpfänden und vererben. Eine Begrenzung bestand nur insofern, als es zu keiner Verschlechterung des Pachtgegenstandes kommen durfte. Bei einem Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot oder bei andauerndem Säumnis der Zinszahlungen konnte der Grundherr dem Pächter das Erbpachtrecht entziehen (»abmeiern«). Der Erbgegenstand ging im Erbgang ungeteilt auf den Anerben über; der Anerbe hatte ein Laudemium an den Grundherrn zu entrich-

ten. Der Grundherr stellte dem Erben als Rechtstitel dafür den »Leihebrief« aus. Starb die Familie des Erbpächters aus, so fiel der Erbgegenstand an die Grundherrschaft zurück.

Ende des 18. Jahrhunderts setzten grundsätzliche Veränderungen hinsichtlich der Rechte an Grundvermögen ein. Die Erbpacht wurde in mehreren europäischen Ländern dadurch beseitigt, dass alle »ewigen Renten« gesetzlich für ablösbar und nur die erblieche Überlassung des vollen Eigentumsrechts als zulässig erklärt wurden. In Preußen wurden durch das Edikt »Die Regulierung der gutsherrlichen und bäuerlichen Verhältnisse betreffend« vom 14.09.1811 die aus der Erbpacht herrührenden Lasten für ablösbar erklärt (siehe hierzu Weiß, Gante 2004, Teil I, S. 20 ff.). Das Edikt regelte das Verfahren für die Ablösung und die Entschädigung; danach konnte eine Abzahlung in Raten und auch in Naturalien erfolgen. Ähnliche Regelungen finden sich in den meisten anderen früheren Kleinstaaten in Deutschland.

Mit dem Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) am 01.01.1900 wurden durch Art. 63 des Einfüh-

rungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB) die landesrechtlichen Vorschriften zum Erbpachtrecht zwar aufrechterhalten; eine Neubegründung von Erbpachtverhältnissen war aber nicht mehr zulässig.

Durch das Kontrollratsgesetz Nr. 45 vom 24.04.1947 wurde die Erbpacht in Deutschland durch Aufhebung des Art. 63 EGBGB ganz abgeschafft.

5 Das ukrainische Erbpachtrecht – heute

Nach den vorstehenden Ausführungen drängt sich die Frage auf, weshalb die Ukraine vor rd. 10 Jahren ein Erbpachtrecht eingeführt hat, von dem die meisten europäischen Länder bereits vor mehr als 100 Jahren Abstand genommen haben. Die Antwort auf diese Frage leitet sich aus dem agrarstrukturellen und bodenpolitischen Szenario in Kap. 2 in Verbindung mit Tab. 2 ab. Die Antwort auf die Frage ist insofern relevant, als aktuell von bestimmten

Tab. 2: Synopse der ukrainischen Pachtrechte

Lfd. Nr.	Pachtrecht	Erbpachtrecht	Erbbaurecht	Bemerkung
1	Form des Vertrages	Schriftform	Schriftform	
2	notarielle Beurkundung des Vertrages	nicht obligatorisch*	nicht obligatorisch*	nicht obligatorisch * erfolgt aber regelmäßig wegen der obligatorischen Registrierung nach lfd. Nr. 3
3	Registrierung im Staatlichen Register der dinglichen Rechte an Immobilien	obligatorisch	obligatorisch	obligatorisch
4	rechtliche Wirkung der Registrierung	rein deklaratorisch	es entsteht als »eigentumsgleiches Recht«	es entsteht als »eigentumsgleiches Recht«
5	Pachtdauer	mind. 7 Jahre, im Falle von beabsichtigten Meliorationen mind. 10 Jahre, max. 50 Jahre	max. 50 Jahre*	max. 50 Jahre* * gilt für neue Verträge ab dem 01.01.2019; ältere Verträge haben Laufzeiten bis 99 Jahre
6	Höhe des Pachtzinses	frei vereinbar	frei vereinbar	frei vereinbar
7	Wer kann Pachtrecht erwerben?	alle natürlichen und juristischen Personen, ausländische Personen eingeschlossen	alle natürlichen und juristischen Personen, ausländische Personen eingeschlossen	alle natürlichen und juristischen Personen, ausländische Personen eingeschlossen
8	Unterverpachtung	möglich	nicht möglich	nicht möglich
9	veräußerlich	nein	ja*	ja* * ausgenommen das Erbpachtrecht an staatlichem und kommunalem Grundeigentum

Interessengruppen mit rechtssystematischen Begründungen die Abschaffung der Erbpacht gefordert wird.

5.1 Das bodenpolitische PRO für ein Erbpachtrecht

Die Rechtskonstruktion des Erbpachtrechts zur landwirtschaftlichen Betätigung (in Anlehnung an das Erbbaurecht) folgt einem bodenpolitischen Ansatz: Durch einen Pachtvertrag auf Basis des »grundstücksgleichen Rechts der Erbpacht« entstehen für potenzielle ukrainische und ausländische Landwirtschaftsunternehmen mehr Rechtsicherheit und größere betriebliche Dispositionsmöglichkeiten. Nach Bilenko und Koshy (2017) sollte für die Zeit des Moratoriums ein Rechtsinstitut zur Investitionsförderung für den Agrarsektor geschaffen werden. Das scheint auch erreicht worden zu sein. Denn die Erbpacht wurde vor allem von kleinen und mittleren Agrarproduzenten ergriffen, insbesondere im Obst- und Gemüseanbau sowie beim Bedarf an neuen Bewässerungseinrichtungen auf Agrarflächen; überwiegend wurden Erbpachtverträge nur mit privaten Grundeigentümern abgeschlossen.

Tab. 3: Die Entwicklung der Anzahl an Erbpachtverträgen von 2011 bis 2016 (für das Jahr 2016 nur Jan. bis Nov.)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Summe
Registrierte Verträge	412	1.915	2.954	7.727	8.138	11.336	32.482
Veräußerte Verträge	–	–	1	–	110	2	113

Quelle: Bilenko, Koshy (2017)

Ende 2016 waren 32.482 Erbpachtverträge im Staatlischen Register der dinglichen Rechte an Immobilien eingetragen (Tab. 3). Der überwiegende Anteil abgeschlossener Verträge liegt im fruchtbaren Schwarzerde-Gürtel in den Oblasten Poltawa, Cherson und Kirowograd. Im Durchschnitt umfassten die zur Erbpacht abgeschlossenen Verträge ca. 4 ha. Gegenüber den eingetragenen rd. 2,3 Mio. (traditionellen) Pachtverträgen spielt die Erbpacht mit 1,4 % aller Pachtverträge aber immer noch eine untergeordnete Rolle.

5.1.1 Die Erbpacht aus der Sicht des Erbpächters

Für die Erbpächter hat sich durch Erbpachtverträge mit Laufzeiten von bis zu 50 Jahren ein Besitzrecht etabliert, welches einem »quasi-Eigentumsrecht« gleichkommt und, wie oben ausgeführt, im Gegensatz zu dem über traditionelle Pachtverträge erlangten Pachtrecht veräußerlich, beleihbar und vererbbar ist. Es scheint sich über das Erbpachtrecht in den vergangenen 10 Jahren ein »grauer Bodenmarkt« für Familienbetriebe eingestellt zu haben. Bei Familienbetrieben, welche traditionell das Familienvermögen und die getätigten Investitionen den nachfolgenden

Generationen erhalten wollen, ist die Rechtssicherheit ein nicht zu vernachlässigender Faktor. Zudem entfällt mit einem Erbpachtvertrag die Notwendigkeit des beständigen Suchens und Verhandelns von Zeitpachtverträgen mit kurzen Laufzeiten. Erbpachtrechte fördern das Investitionsklima in der Landwirtschaft, stabilisieren eine auf Langfristigkeit und Nachhaltigkeit angelegte Bodennutzung und erhöhen die Produktivität der Betriebe. Infolge der langen Laufzeit der Verträge werden die Pächter ermutigt, auch langfristige betriebliche Investitionen zu tätigen. Auf Basis der langfristigen Flächenverfügbarkeit kann ein schlüssiges Geschäftsmodell für den jeweiligen Betrieb konzipiert werden. Sollten sich im Laufe der Vertragslaufzeit die landwirtschaftlichen Produktions- oder Marktbedingungen oder die Geschäftsinteressen des Erbpachtnehmers verändern, kann er sich von dem Objekt durch Veräußerung trennen.

Eine Erweiterung der Betriebsfläche durch Erbpachtverträge macht auch unter ökonomischen Gesichtspunkten Sinn: Die für den Pachtzins jährlich anfallenden Aufwendungen sind Betriebsausgaben, welche den zu versteuerten Gewinn des Betriebes verringern, während der Wert des anderenfalls käuflich zu erwerbenden Grundstücks dem Betriebsvermögen zugerechnet würde und steuerlich nicht abgeschrieben werden kann. Damit entfällt zwar für den Investor die Chance, Finanzkapital in eine Immobilie umzuwandeln und somit an der zu erwartenden Wertsteigerung von Land teilzuhaben (Spekulationsgewinn). Doch ist die eigentliche unternehmerische Initiative (landwirtschaftliche Produktion) durch die Rechtskonstruktion mit einem langfristigen Pachtvertrag umfassend abgesichert.

Schließlich ist die Erbpacht für landwirtschaftliche Betriebe eine Rechtsform, die auch kleineren bzw. Familienbetrieben einen realistischen Zugang zum Bodenmarkt eröffnet, weil in der Regel nur die wenigsten dieser Betriebe über das Kapital für größere Landkäufe verfügen; demgegenüber können die jährlichen Pachtzahlungen aus den Ernteerträgen finanziert werden.

5.1.2 Die Erbpacht aus der Sicht des Grundeigentümers

Für den Grundeigentümer als Erbpachtgeber liegt der Vorteil darin, durch die langfristige Verpachtung ein regelmäßiges Einkommen zu erzeugen. Das ist von besonderem Vorteil, wenn der Verpächter nicht mehr in der dörflichen Umgebung lebt, sondern in den Städten oder im Ausland und nicht immer wieder nach Pächtern für sein Land suchen muss.

Der Erbpachtgeber behält die rechtliche Herrschaft über sein Grundeigentum. Will sich der Erbpachtnehmer von dem Grundstück trennen, hat der Grundeigentümer durch das gesetzliche Vorkaufsrecht die Möglichkeit der

Rücknahme. Durch die vertraglichen Regelungen für den Fall der Veräußerung vor Ablauf der Pachtdauer und zum »Heimfall« nach Ablauf der Pachtfrist sind für beide Seiten Rechte und Pflichten aus dem Vertragsverhältnis ausgewogen geregelt.

In gleicher Weise verhält es sich mit dem staatlichen Grundeigentum, wenn dieses im Wege der Erbpacht vergeben werden sollte. Der Staat als Fiskus behält die rechtliche Verfügung über das Staatsland und gibt lediglich das Besitz- und Nutzungsrecht für einen vertraglich festgelegten Zeitraum an den Erbpächter ab. Dabei wäre lediglich erwägenswert, ob das Staatsland grundsätzlich für die Dauer von 50 Jahren verpachtet werden sollte oder ob nicht z. B. aus agrarstrukturellen Gründen kürzere Zeiträume etwa von 25 oder 30 Jahren zweckmäßiger sein könnten. Hinsichtlich der noch nicht abgeschlossenen Privatisierung von Staatsland gehört die Entscheidung über das Ob und das Wie von Erbpachtverträgen in eine Privatisierungsstrategie, welche nicht nur die fiskalischen Interessen des Staats in den Blick zu nehmen hat, sondern vor allem das bodenpolitische Interesse an einer Verbesserung der Agrarstruktur und der allgemeinen Lebensverhältnisse in den ländlichen Bereichen (Thomas 2020).

Jedenfalls dürfte sich die innenpolitische Auseinandersetzung um »einen Ausverkauf ukrainischen Territoriums« an Ausländer mit dem Erbpachtrecht verschälichen und de-ideologisieren, wenn noch intensiver von der Vergabe von Erbpachtrechten Gebrauch gemacht würde.

5.1.3 Die Erbpacht aus bodenpolitischer Sicht

Durch das Erbpachtrecht zur landwirtschaftlichen Betätigung hat schon eine gewisse Öffnung des Bodenmarktes von Agrarland stattgefunden, vor allem dahingehend, dass Voraussetzungen für langfristige Investitionen in den Agrarsektor geschaffen wurden, und zwar nicht nur für ukrainische, sondern auch für ausländische natürliche und juristischen Personen. Dieses Ziel der Investitionsförderung ist offensichtlich erreicht worden. Es liegen zwar keine Erhebungen über den Umfang der getätigten Investitionen vor, doch lassen die Umstände, unter denen derartige Pachtverträge zustande gekommen sind, keinen anderen Schluss zu.

Da das Erbpachtrecht ukrainischen und ausländischen natürlichen und juristischen Personen gleichermaßen zur Verfügung steht, greift der immer wieder vorgetragene Vorwurf der Diskriminierung von Ausländern auf dem Grundstücksmarkt für Agrarland nicht. Ausländer haben den gleichen Marktzugang zu Agrarland zur landwirtschaftlichen Betätigung wie ukrainische Personen, und zwar durch die formale Behandlung im Staatlichen Register der dinglichen Rechte als »eigentumsgleiches Recht«. Insofern geht die Forderung nach Öffnung des Grundstücksmarktes für Agrarland für Ausländer ins Leere; der Grundstücksmarkt für die landwirtschaftliche Betätigung von Ausländern ist offen!

Zudem trägt die Erbpacht zur Konsolidierung der Agrarstruktur bei, weil regelmäßig nur solche Flächen in Erb-

pacht genommen werden, wenn für den Erbpächter damit eine »Arrondierung der Betriebsflächen« erreicht wird.

Die Erbpacht macht mit Blick auf Art. 410 des ukrainischen Zivilgesetzbuches auch agrar- und umweltpolitisch Sinn: »Der Landnutzer ist verpflichtet, das Grundstück zweckmäßig und effektiv zu nutzen, die Fruchtbarkeit zu mehren, umweltfreundliche Anbautechniken anzuwenden sowie alle Maßnahmen zu unterlassen, welche eine Verschlechterung des ökologischen Zustands verursachen können.« Das sind Bestimmungen, welche im Gemeinschaftsrecht der EU als »Cross Compliance-Regelungen« Voraussetzung für Agrarsubventionen sind.

Schließlich tragen die Erbpachtverträge schon bis zur regulierten Öffnung des Grundstücksmarktes zur allgemeinen Preisbildung für Agrarland bei, denn der Barwert des Erbpachtvertrages dürfte als ein über die Vertragslaufzeit kapitalisierter Betrag nicht weit von dem reellen Grundstückswert entfernt sein.

5.2 Nachbesserungsbedarf beim Erbpachtrecht

Dass die durchaus vorhandenen Vorteile von Erbpachtverträgen nach nunmehr fast 10-jähriger Anwendung in der ukrainischen Agrarwirtschaft noch eine vergleichsweise bescheidene Rolle spielen, liegt einmal daran, dass die ländliche Bevölkerung mit Privateigentum sehr traditionell und konservativ umgeht.

- a) Hier könnte eine umfassende Informationskampagne um die Erbpacht durch die Regierung sowie die Interessenverbände um Grundbesitz (wie z. B. die Ukrainische Land Union, der Verband der lizenzierten Vermessungsingenieure, der Verband der lizenzierten Flurbereinigungsingenieure, die Landwirtschaftlichen Berufsvertretungen und Beratungsdienste) Fortschritte erzeugen. Auch von der Regierung herausgegebene Muster-Erbpachtverträge mit modular aufgebauten Textbausteinen, über Web-Portale zugänglich, dürften hilfreich sein. Diese Musterverträge sollten vor allem auch die Möglichkeit der Pachtzinsanpassung während der Laufzeit der Verträge beinhalten.
- b) Aufsätze in einschlägigen Fachzeitschriften könnten den Dienstleistungssektor um Immobilien (Notare, Makler, Versicherungen, Banken, öffentliche Verwaltungen) entsprechend informieren und qualifizieren. Dazu gehört auch, eine Methodik zur Wertermittlung von Erbpachtrechten zu entwickeln und zu vermitteln. In jedem Fall sollte die Beurkundung von Erbpachtverträgen und Erbbaurechtsverträgen obligatorisch durch Notare erfolgen müssen.
- c) Um Transparenz auf dem erst langsam in Gang kommenden Grundstücksmarkt für Agrarland zu schaffen, sollten in die von Thomas (2020) vorgeschlagene Einrichtung von Kaufpreissammlungen auch die Erbpachtverträge einbezogen werden. Diese Verträge werden wie in Kap. 3.3 dargestellt im Staatlichen Register der dinglichen Rechte zwar aufgenommen, doch findet keine

Erfassung und Auswertung der preis- bzw. wertbestimgenden Sachverhalte statt.

d) Schließlich bedarf es eines Dialogs der Regierung mit dem Finanz- und Bankensektor. Nach Bilenko und Koshyl (2017) gehen die ukrainischen Banken nach zehn Jahren Erbpachtrecht mit der Beleihung von Erbpachtrechten (und im Übrigen auch von Erbbaurechten) immer noch sehr zurückhaltend bis ablehnend um. Die Beleihung von Erbpachtrechten und Erbbaurechten wird seitens der ukrainischen Nationalbank als »Hochrisikogeschäft« eingeschätzt mit der Folge, dass im Fall der Beleihung des Objektes die Bank eine 100 %-ige Rückstellung für einen möglichen Kreditausfall vornehmen muss. Das ist vor dem Hintergrund der formalen Ausgestaltung des Erbpacht- bzw. Erbbaurechts als eigentumsgleiches Recht in Gesetzgebung und Verwaltungspraxis unverständlich. Möglicherweise bedarf es der Anpassung der gesetzlichen Regelungen zur Vollstreckung von Gläubigeransprüchen; die bestehenden Unsicherheiten sollten unter Hinweis auf die Praxis mit Erbbaurechten in Deutschland auszuräumen sein.

5.3 Die bodenpolitischen Grenzen des Erbpachtrechts

a) Unerwünschte Konzentrationsprozesse beim landwirtschaftlichen Bodeneigentum können mit der Erbpacht nicht verhindert werden. Auf »individuelle Eigentumsobergrenzen«, wie sie derzeit bei der regulierten Öffnung des landwirtschaftlichen Grundstücksmarktes für den Erwerb durch ukrainische Personen eingeführt sind, sollte bei der Erbpacht nicht zurückgegriffen werden. Sie lösen ein nur mit großem Aufwand zu betreibendes Verwaltungsverfahren aus – wie im Übrigen auch bei käufigem Erwerb. Zudem ist schon die dem Pachtrecht innewohnende zeitlich befristete Überlassung von Land zur landwirtschaftlichen Nutzung dazu angetan, unerwünschte Konzentrationsprozesse beim landwirtschaftlichen Bodeneigentum zu verhindern.

b) Für den Fall, dass sich das ukrainische Volk in dem angekündigten Referendum für die Erwerbsmöglichkeit von Agrarland durch Ausländer aussprechen sollte, dürfte sich die Attraktivität der Erbpacht für Ausländer deutlich reduzieren. Wie oben dargestellt sind Investitionen von Ausländern in die Landwirtschaft nicht nur von dem Ziel geleitet, Einkommen durch Agrarproduktion zu generieren; Investitionen in Land werden regelmäßig als sichere Kapitalanlage verstanden. Deshalb wären für diesen Fall der bodenpolitische Ordnungsrahmen zu verschärfen und Regularien zu schaffen, um schwerwiegende Nachteile für die ukrainische Agrarstruktur und die dadurch geprägten ländlichen Räume zu verhindern.

c) Der Verkauf von Staatsland an kapitalkräftige Ausländer birgt vor dem in Kap. 2 geschilderten Hintergrund eine besondere gesellschaftspolitische Brisanz. Das Problem wäre zu entschärfen, wenn Staatsland künftig nur noch im Wege der Erbpacht vergeben würde und dazu ukrainische und ausländische Investoren gleichermaßen als Bieter (ohne jedwede Diskriminierung) auftreten könnten. Der Staat bliebe dann Grundeigentümer; an den Staat fiele nach Ablauf der vertraglichen Nutzungsfrist das Nutzungsrecht und damit die uneingeschränkte Verfügungsgewalt über das betreffende Land zurück.

6 Ausblick

Die Bodenpolitik für Agrarland wird nach den vorstehenden Ausführungen in der Ukraine noch einige Jahre auf der politischen Agenda bleiben. Ob dabei die Erbpacht als Rechtsinstitut erhalten bleibt, wird nicht zuletzt davon abhängen, ob sich die ukrainische Bevölkerung in dem angekündigten Referendum für oder gegen den Verkauf von Agrarland an Ausländer ausspricht.

Literatur

Bilenko, S. B., Koshyl, A. H. (2017): »Status quo« und Aussichten zur Anwendung des Erbpachtrechts im Agrarsektor der Ukraine. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, APD/APB/03/2017. www.apd-ukraine.de/images/APD_APB_03-2017_Erbpachtrecht_Ukraine_deu.pdf, letzter Zugriff 17.07.2020.

Klein-Bruckschwaiger, F. (1971): Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Bd. 1, Sp. 968–971. Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Koshyl, A. (2017): Regelungen zum Erbpachtrecht in der Ukraine »Emphyteuse«. Vortrag anlässlich des IFA-Wintertreffens am 15.02.2017 in Kiew/Ukraine.

Koshyl, A. (2019): Status Quo der Gesetzgebung zum Grundstücksmarkt der Ukraine: Land Union der Ukraine. APD/APR/06/2019.

Lapa, V., Gagalyuk, T., Ostapchuk, I. (2015): The Emergence of Agro-holdings and Patterns of Land Use in Ukraine. In: Schmitz, A., Meyers, W. H. (eds.): Transition to Agricultural Market Economies: The Future of Kazakhstan, Russia, Ukraine, pp. 102–110. CAB International, Wallingford, UK, ISBN 13-9781780645353.

MAPE – Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine (2017): Ausblick des Agrarsektors in der Ukraine 2017. Kiew.

Oakl In st (2014): The Corporate Takeover of Ukrainian Agriculture. Country Fact Sheet December 2014. www.oaklandinstitute.org/corporate-takeover-ukrainian-agriculture, letzter Zugriff 17.07.2020.

Storozhuk, V., Jurk, S., Sasse, V. (2019): Der Agrarsektor der Ukraine und Deutschlands – Fakten und Kommentare. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, Kiew.

Thomas, J. (2020): Studie »Beiträge zur Gestaltung effizienter Rahmenbedingungen im Bereich der landwirtschaftlichen Bodennutzung in der Ukraine«. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, Kiew.

Weiß, E., Gante, J. (2004): Landeskulturgesetze in Deutschland – Eine Sammlung historischer Gesetze zur Gemeindeiteilung, Zusammenlegung, Umlegung sowie zur Reallastenablösung. Schriften zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Band 8, Verlag Dr. Kovač, Hamburg, ISBN 3-8300-1654-9.

Wikipedia (2017): Emphyteuse. <https://de.wikipedia.org/wiki/Emphyteuse>, letzter Zugriff 17.07.2020.

Kontakt

Prof. Dr.-Ing. Joachim Thomas
Am Köppelkreuz 19, 53225 Bonn
joachim.thomas1@gmx.net