

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

Kommentare zur Agrargesetzesinitiative

APD/KAG/05/2017

Kommentierung der Gesetzentwürfe zum Flurbereinigungsverfahren

Romuald Bittl

Abteilungsleiter im staatlichen Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (StALU MM)

Christian Berendt

Referent, BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH

Kiew, Mai 2017

Über das Projekt „Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD)“

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis 2018 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Consultants International GmbH durchgeführt. Projektträger ist das Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung in Kiew. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrarpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



www.apd-ukraine.de

Autor

Romuald Bittl
Christian Berendt

Verantwortlicher Ansprechpartner

Christoph Konrad Gilgen gilgen.christoph@bvvvg.de

INHALT

1. Überblick.....	4
2. Schwerpunkte der Gesetzentwürfe	4
2.1. Berichtigung des Katasters	4
2.2. Landnutzungstausch ohne Eigentumsänderung (Pachttausch)	5
2.3. Freiwilliger Landtausch mit Änderung des Eigentums (Erbbaurecht) und Berichtigung der öffentlichen Bücher (Freiwilliger Landtausch)	7
2.4. Behördlich geleitetes Verfahren im Falle von Widersprüchen gegen den freiwilligen Landtausch (Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren)	9
2.5. Sicherung des Eigentums aus der Verteilung der Grundstücke aus der Kollektivwirtschaft	10
3. Zusammenfassung	10

1. ÜBERBLICK

Kommentierung der Gesetzesentwürfe „Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Optimierung der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen“ sowie „Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Frage des Gemeineigentums an Grundstücken, der Verbesserung der Landnutzungsregeln für landwirtschaftliche Flächen, der Unterbindung feindlicher Übernahmen und der Förderung der Melioration in der Ukraine“ unter Berücksichtigung des Protokolls des Runden Tisches zum Thema der „Konsolidierung von Grundstücken landwirtschaftlicher Flächen“ vom 21.03.2017 in einem Ausschuss der Werchowna Rada der Ukraine.

Mit den beiden Gesetzen sollen neben der maßgeblichen Verbesserung der Agrarstruktur und der Möglichkeit der Verbesserung der Katasternachweise auch die Rechte und Möglichkeiten der Grundstückseigentümer befördert werden. Die Gefahr der einseitigen Bevorteilung großer landwirtschaftlicher Unternehmen (wie im Protokoll zur Sitzung am 21.03.2017 thematisiert) kann zumindest anhand der Gesetzesentwürfe nicht abgeleitet werden. Durch ein behördlich geleitetes Verfahren und die im Gesetzestext ausgeführten Beteiligung der Kommunen, der Transparenz der Festlegungen durch Zustellung der Planunterlagen und der Rechtsmittel die im Gesetz aufgeführt sind, soll Korruption so weit wie möglich eingedämmt werden.

Auf Grundlage deutscher Erfahrung und von außen betrachteter Kenntnis des ukrainischen Kontextes, ist der vorgeschlagene Reformweg zu begrüßen. Vor allem, da unter den derzeitigen Rahmenbedingungen befürchtet wird, dass durch die ungeordneten Verhältnisse der Einfluss wirtschaftlich starker Landnutzer zum Nachteil kleiner Eigentümer und des Staates manifestiert wird. Privatrechtliche Lösungen ohne staatliche Aufsicht befördern jene Gruppen die aus wirtschaftlicher Stärke und/oder durch illegale Praktiken das Recht der schwächeren Bürger bzw. Eigentümer ignorieren.

2. SCHWERPUNKTE DER GESETZENTWÜRFE

Die Schwerpunkte der Gesetzesentwürfe sind:

1. Berichtigung des Katasters;
2. Landnutzungstausch ohne Eigentumsänderung (Pachttausch);
3. Freiwilliger Landtausch mit Änderung des Eigentums (Erbbaurecht) und Berichtigung der öffentlichen Bücher (Freiwilliger Landtausch);
4. Behördlich geleitetes Verfahren im Falle von Widersprüchen gegen den freiwilligen Landtausch (Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren);
5. Sicherung des Eigentums aus der Verteilung der Grundstücke aus der Kollektivwirtschaft.

2.1. Berichtigung des Katasters

Unbestritten benötigt eine sich entwickelnde Volkswirtschaft ein aktuelles, hinsichtlich seiner Glaubwürdigkeit hoher Akzeptanz genießendes Kataster. Darüber hinaus dient das Kataster als Basis weiterer Geoinformationssysteme.

Die behördlich geleiteten Tauschverfahren können einen maßgeblichen Anteil an der Verbesserung der Kataster- und Eigentüternachweisen erbringen.

Derzeit weichen tatsächliche Nutzung und Eigentumssituation weitgehend voneinander ab. Darüber hinaus, ist durch fehlende Vermessungen Vorort, die Angaben hinsichtlich Lage und Flächengröße häufig ungenau und fehlerbehaftet.

Mit Hilfe der behördlich geleiteten Tauschverfahren können sich die aufwendigen Vermessungen der alten Grundstücke erübrigen. Auch können kleinere Eigentumsänderungen weitgehend unberücksichtigt bleiben. Die praktisch häufigen Besitzvertauschungen, ohne Grunderwerb angelegte Wege, Straßen oder Entwässerungssysteme und erlaubt oder eigenmächtig verschobene Besitzgrenzen beeinflussen nicht die Bestimmung der Einlagefläche der verschiedenen Eigentümer als Grundlage für den Tausch. Mit der im Gesetzesentwurf Nr. 6049-1 wird auch folgerichtig auf die Vermutung der Richtigkeit des Katasters hinsichtlich der Fläche Bezug genommen. Die gesetzliche Vermutung gilt bis zum Beweis der Unrichtigkeit.

Da die Ursachen für eine fehlerhafte Flächenangabe im Kataster für die Eigentümer oft nicht erkennbar sind, ist es auch zweckdienlich, dass wie im Gesetzesentwurf Nr. 6049-1 ausgeführt, im Tauschverfahren durch die Behörde bei offensichtlicher Unrichtigkeit (über 5 %) eine Berichtigung der öffentlichen Bücher erfolgt. Gegebenfalls könnte in der Ausführung zum Gesetz noch erwähnt werden, dass die begleitende Behörde des Tauschverfahrens entscheidet, ob die Berichtigung im „Alten Bestand“ zu erfolgen hat oder ob im Zuge der Neugestaltung der Eigentumsverhältnisse die Berichtigung erfolgen kann. Dies setzt jedoch zwingend voraus, dass im Bearbeitungsgremium eine Fachkraft aus dem Bereich der Vermessung tätig ist. Damit könnte die Behörde die Entscheidungen ihrer eigenen Ermittlung zugrunde legen.

Die im Gesetz enthaltene Lösung muss im Weiteren durch Verwaltungsanordnungen umgesetzt werden.

2.2. Landnutzungstausch ohne Eigentumsänderung (Pachttausch)

„Die Grundstückspächter, welche innerhalb der Grenzen derselben landwirtschaftlichen Fläche liegen, können innerhalb der Pachtvertragslaufzeit ihre Nutzungsrechte für Grundstücke, durch die Schließung von Unterpachtverträgen, ohne Zustimmung des Verpächters tauschen. Dabei bleiben sie ihrer vertragsgemäßen Verantwortung gegenüber dem Verpächter verpflichtet.“ (Artikel 37-2, Nr.4 Gesetz der Ukraine über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Frage des Gemeineigentums an Grundstücken, der Verbesserung der Landnutzungsregeln für landwirtschaftliche Flächen, der Unterbindung feindlicher Übernahmen und der Förderung der Melioration in der Ukraine).

Beim Pachttausch ist der Tauschgegenstand, anstatt des Eigentums, nur Besitz und Nutzung.

Entsprechend dem Gesetzestext (Nr. 6049-1) ermöglicht der Pachttausch ein schnelles und unbürokratisches Verfahren zur Sicherung:

- a) einer flächendeckenden Bewirtschaftung unter der Prämisse alle Betriebsformen (Kleinstbetriebe, Familienbetriebe und landwirtschaftliche Unternehmen) als gleichberechtigt anzusehen,
- b) der Funktionsfähigkeit von Meliorations- bzw. Beregnungsanlagen.

Wie bereits in der Besprechungsrunde vom 21.03.2017 durch Vertreter des staatlichen Katasters ausgeführt, wird offenbar jetzt schon von einigen landwirtschaftlichen Betrieben dieser Pachttausch betrieben. Dieser Lösungsansatz gleicht der Herangehensweise der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Bundesländern zu Beginn der 1990er und in Teilbereichen bis zum heutigen Tag.

Die in der oben genannten Sitzung ausgeführte Situation des „Schachbrett-Phänomens“ ist identisch mit der Ausgangslage, wie sie sich nach der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten darstellt hat, wobei zur Vollständigkeit darauf hingewiesen werden muss, dass eine Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen zu annähernd 100 % gegeben war.

Auch hier wurde im Zuge der Großraumwirtschaft das ursprünglich zur Sicherung der Erschließung vorhandene Wegenetz zum Großteil zerstört. Das Be- und Entwässerungssystem war ohne Rücksicht auf die Eigentumsverhältnisse verändert und/bzw. ausgebaut worden.

Aus den Erfahrungen heraus, erscheint eine behördliche Kontrolle des Pachttauses, wie im ersten Gesetzesentwurf Nr. 6049 geplant, der Intention einer Vereinfachung des Verfahrens, unter gleichzeitiger Wahrung der Rechte der Eigentümer, entgegenzustehen.

Vielmehr sollte der Pachttausch ausschließlich über privatrechtliche Vereinbarung der landwirtschaftlichen Betriebe erfolgen. Die Laufzeit dieser Tauschvereinbarung kann ihrer Natur nach maximal bis zum Ende der kürzesten Pachtperiode der involvierten Flurstücke liegen.

In Deutschland wird der Pachttausch (i. d. R.) ebenfalls auf der Rechtsgrundlage eines privaten Tauschvertrags (nach § 480 BGB) abgeschlossen.

Er fällt nicht in den Aufgabenbereich der (Flurbereinigungs-)Behörden, ist jedoch auch in Deutschland nur mit Zustimmung der Verpächter zulässig (§ 589 Abs. 1 BGB).

Da der Pachttausch bei der Behörde jedoch nicht angezeigt werden muss und viele Grundstückseigentümer, solange der Pachtpreis pünktlich bezahlt wird, hinsichtlich des Bewirtschafters wenig Interesse zeigen, kann dies letztendlich nur schwer kontrolliert werden. Die Vorgabe der Zustimmung des Grundstückseigentümers unter den derzeitigen Bedingungen in der Ukraine darf daher kritisch hinterfragt werden, da eine Vorgabe die nicht geprüft wird bzw. werden kann, dem Rechtssystem nicht förderlich und dienlich ist.

Sollte ein Verpächter generell gegen einen Landnutzungstausch sein oder diesem nur unter seiner ausdrücklicher Zustimmung befürworten, so steht ihm frei, dies im Pachtvertrag zu bestimmen (siehe hierzu „Im Gesetz der Ukraine „Über die Pacht“ (Widomosti Werchownoji Rady Ukrainy, 2004, Nr. 10, Art. 102, 2013, Nr. 36, Art. 472))

1) Art. 8 Teil 8 in folgender Fassung darzulegen:

„Die Pächter von Agrargrundstücken, welche in Grenzen einer landwirtschaftlichen Fläche liegen, können im Gültigkeitszeitraum des Pachtvertrags ihre Nutzungsrechte für Grundstücke ohne Zustimmung der Verpächter durch die Schließung von Unterpachtverträgen austauschen. Dabei bleiben sie gegenüber den Verpächtern für die Erfüllung ihrer pachtvertragsgemäßen Verpflichtungen verantwortlich. Mit der Kündigung des Pachtvertrags treten auch die entsprechenden Unterpachtverträge außer Kraft. Erklärt sich der Verpächter mit der Grundstücksunterverpachtung nicht einverstanden, kann der Unterpachtvertrag gerichtlich geschlossen werden.“.

2) durch einen neuen Artikel folgenden Inhalt zu ergänzen:

„Artikel 9-1. Besonderheiten zur Erlangung und Ausübung des Pachtrechts für Grundstücke landwirtschaftlicher Flächen

1. Die Vertragspartei, welche zur Nutzung eines wesentlichen Teils der landwirtschaftlichen Fläche berechtigt ist, kann auch andere Grundstücke derselben Fläche pachten und, falls andere Grundstücke bereits verpachtet sind, diese nur unter der Bedingung unterverpachten, wenn der Eigentümer (Pächter) ein anderes Grundstück aus derselben Fläche zur Nutzung (Pacht, Unterpacht) und für dieselbe Frist erhält.

2. Der Eigentümer oder der Nutzer des Grundstücks, dessen Grundstück an die Person verpachtet (unterverpachtet) wird, die über das Nutzungsrecht für einen wesentlichen Teil der landwirtschaftlichen Fläche verfügt, kann auf die Nutzungsübergabe eines anderen Grundstücks verzichten.“

Für den Fall, dass der Eigentümer jedoch kein Interesse an dem Erhalt von Pachteinahmen aus seinem Flurstück(en) hat, oder durch äußeren Zwang von den Eigentumsrechten keinen Gebrauch macht, so können auch die institutionellen Prüfungen wenig zu seiner Interessenwahrung beitragen.

Da jedoch die Eigentumssituation nicht geändert wird, kann diese temporäre Bewirtschaftung keinen nachhaltigen Schaden an der Eigentumssituation hervorrufen.

Aufgrund der zeitlich begrenzten Laufzeit, können und sollen in diesem Tauschverfahren die Thematik der öffentlich-rechtlichen Zuwegung bzw. der Unterhaltung von Be- und Entwässerungsanlagen unterbleiben. Dies kann/muss den privaten Tauschpartnern überlassen bleiben. Eine Wahrung der Interessen aller Nutzer innerhalb eines Feldblockes ist durch die Vorgaben des Gesetzestextes sichergestellt.

Zu bedenken ist allerdings, dass durch den Pachttausch ein weiteres Auseinanderfallen von Besitz und Nutzung, Pachtverträgen und Eigentum forciert wird.

Langfristig entstehen durch das Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz unübersichtliche und fehleranfällige Rechtslagen, die besonders bei Erwerb, Erbfall und der Schaffung von Infrastrukturmaßnahmen sich negativ auswirken.

Diese müssen später oft durch Flurbereinigungsverfahren geordnet werden.

2.3. Freiwilliger Landtausch mit Änderung des Eigentums (Erbbaurecht) und Berichtigung der öffentlichen Bücher (Freiwilliger Landtausch)

Da, wie bereits beschrieben, der Pachttausch nur eine vorübergehende und räumlich sehr begrenzte Lösung der Bewirtschaftungsprobleme bietet, muss den landwirtschaftlichen Betrieben ein behördlich geleitetes Verfahren an die Hand gegeben werden.

Der freiwillige Landtausch als behördliches Verfahren stellt in vielen Ländern ein wirksames Instrument zur Verbesserung der Agrarstruktur dar. Die Gesetzesentwürfe Nr. 6049 und Nr. 6049-1 sind daher sehr zu begrüßen.

Mit dem in der Gesetzesinitiative ausgeführten Landtausch schafft der Gesetzgeber ein Instrumentarium zur Verbesserung der Agrarstruktur.

Dies ist hier als Schaffung und Erhaltung lebensfähiger, den jeweiligen Produktionsbedingungen angepasster landwirtschaftlicher Betriebe zu verstehen. Ein Mittel hierfür ist die Zusammenlegung zu großen Bewirtschaftungseinheiten, Arrondierung ungünstiger Grundstücksformen, Verringerung der Entfernung von Hof zu Feld sowie der Anschluss von Grundstücken an das Wegenetz.

Durch die Unterstützung der Initiative von Landwirten, die durch privaten Tausch von Grundstücken ihre Betriebe verbessern, bietet sich zudem die Möglichkeit der Verbesserung des Kataster- und Eigentumsnachweises und erhöht damit die Rechtssicherheit.

Aus der Sicht des Verfassers sollte der freiwillige Landtausch nicht nur Flurstücke der Primärproduktion umfassen. Im Gesetz sollten vielmehr sämtliche Grundstücke im ländlichen Raum zum Tausch zugelassen werden. Damit könnten auch Gebäude, z.B. Stallanlagen, Güllebecken, Scheunen usw. einer Eigentumsregelung unter behördlicher Leitung zugeführt werden. Hinsichtlich der Wertermittlung und der Eigentumsregelung könnte sich an den Vorgaben des Landwirtschaftsanpassungsgesetz und dem Sachenrechtsbereinigungsgesetz angelehnt werden (siehe Zusammenführung von Boden und Gebäudeeigentum entsprechend § 64 Landwirtschaftsanpassungsgesetz).

In einem behördlichen Verfahren können auch die Probleme der Zuwegung, des Wassermanagement und ggf. Belange der Landeskultur, Landentwicklung inklusive Naturschutz betrachtet werden. Im Gesetzestext sollte jedoch weiterhin deutlich ausgeführt werden, dass die Durchführung des freiwilligen Landtausches primär privatwirtschaftlichen, landwirtschaftlichen Interessen zu dienen hat.

Weiter sollte im Gesetzestext ausgeführt werden, dass um Verzögerungen zu vermeiden, Wege- und Gewässerbau sowie Bodenverbesserung nach Möglichkeit unterbleiben sollten. Bei hohem Bedarf an Infrastrukturmaßnahmen (Erschließung, Wasserbau) ist die Anordnung eines beschleunigten Zusammenlegungsverfahrens (siehe Punkt 4) zu bevorzugen.

In einem behördlich geleiteten Verfahren kann außerdem die Wertgleichheit der Tauschobjekte geprüft und bescheinigt werden. Eine feindliche Übernahme oder Tauschvorgänge mit eindeutiger Benachteiligung eines Tauschpartners können abgelehnt und dadurch verhindert werden. Im freiwilligen Landtausch soll darüber hinaus jedoch die Wertgleichheit der Tauschobjekte durch die Tauschpartner festgelegt werden. Nur bei offensichtlicher Ungleichheit und der Vermutung von Unrechtmäßigkeiten soll die Behörde den Tausch ablehnen. Dies sollte im Gesetzestext deutlicher hervorgehen.

Der im Gesetz der Ukraine zur Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Optimierung der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen (Nr. 6049) in Verbindung mit dem Gesetz der Ukraine über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Frage des Gemeineigentums an Grundstücken, der Verbesserung der Landnutzungsregeln für landwirtschaftliche Flächen, der Unterbindung feindlicher Übernahmen und der Förderung der Melioration in der Ukraine ausgeführte Weg kann als rechtssicher und als Ausgewogen hinsichtlich der Interessengruppen angesehen werden.

Die im Gesetzesentwurfstext aufgeführten Fristen zur Einlegung von Rechtsmitteln entsprechenden des bundesdeutschen Rechts. Nach eigener Auffassung sind diese angemessen und somit nicht zu beanstanden.

Abzuraten ist von dem Priorisieren der Absicherung der Zuwegung über Dienstbarkeiten oder Notwegerechten. Dies führt aus den Erfahrungen der Praxis häufig zu Rechtsstreitigkeiten und schwächt die Position kleinerer Betriebe nachhaltig.

Der Freiwillige Landtausch soll sich auf einfache Tauschverfahren ländlicher Flurstücke zur Verbesserung der Agrarstruktur und von wenigen Tauschpartnern beziehen. Trotzdem sollten, wie oben bereits ausgeführt, sofern es landwirtschaftlichen Betrieben dient, auch Flurstücke in den ländlichen Bereich zur Regelung zugelassen werden.

Aus der oben skizzierten Thematik der Zuwegung, sollte im freiwilligen Landtausch nur im Ausnahmefall die Umsetzung investiver Maßnahmen zulässig sein. Eine Ausnahme kann vorliegen, wenn ein geeignetes Grundstück erst „tauschfähig“ gemacht werden muss (z. B. durch Herstellung einer Zufahrt) oder ohne die Baumaßnahme ein nachhaltiger betriebswirtschaftlicher Erfolg nicht zu erzielen ist, z. B. Anschluss an Wasserversorgung in Beregnungsgebieten. Dies sollte in den Gesetzestext mit aufgenommen werden.

Aus den vielfältigen Vorteilen der Volkswirtschaft die eine wirtschaftlich starke Landwirtschaft bietet, sowie die Verbesserung der Kataster- und Eigentüternachweise, werden in der Europäischen Union und insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, die Kosten für den Landtausch gefördert.

Die Berichtigung der öffentlichen Bücher ist kostenfrei, die Vermessungskosten werden entweder in Gänze übernommen, oder doch mit einem hohen Anteil von bis zu 90 % gefördert. Da Flur-

stücksflächen getauscht und nur im geringen Umfang Geldabfindungen vereinbart werden, verzichtet der Staat des weiteren auf die Erhebung von Steuern bei diesem Grundstücksverkehr. Ich empfehle dies ebenfalls in das Gesetz mit aufzunehmen.

Ein weiteren Punkt empfehle ich in das Gesetz der Ukraine zur Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Optimierung der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen (Nr. 6049) mit aufzunehmen.

Im Abschnitt X. ÜBERGANGANGSBESTIMMUNGEN Teil 16 soll durch einen neuen Absatz 2 ergänzt werden. Dieser beschäftigt sich mit den Eigentümern die bis zum 01. Januar 2020 ihre Eigentümerrechte nicht angemeldet haben. Es ist davon auszugehen, dass eine Vielzahl von Bürgern ihre Rechte noch nicht registriert haben. Bei den im Tauschverfahren beinhalteten Flurstücken können weitere dingliche Rechte, sowohl herrschend als auch dienender Natur vorhanden sein.

Es empfiehlt sich in behördlich geleiteten Verfahren die Aufforderung unbekannter Rechte durchzuführen. Diese Aufforderung sollte in den betroffenen Kommunen öffentlich bekanntgemacht werden. Der Rechtsinhaber muss innerhalb von drei Monaten nach öffentlicher Bekanntmachung seine Rechte anmelden. Dies würde erheblich zur Rechtssicherheit beitragen. Der Gesetzgeber muss sich dann noch darüber einigen, was mit Rechten, die später angemeldet werden, passiert und in welchen Konstellationen er ggf. Nachsicht gewähren möchte. Zu empfehlen wäre, sich an den Artikel 14 im Gesetz der Ukraine zur Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Optimierung der Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen (Nr. 6049) zu orientieren.

2.4. Behördlich geleitetes Verfahren im Falle von Widersprüchen gegen den freiwilligen Landtausch (Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren)

Mit dem in der Gesetzesinitiative ausgeführten Landtausch schafft der Gesetzgeber ein Instrumentarium zur Verbesserung der Agrarstruktur.

Dabei legen die Gesetzestexte den Schwerpunkt auf ein einvernehmliches, unbürokratisches und schnelles Lösen auftretender Nutzungskonflikte durch die Vertragspartner.

Durch den fortschreitenden Wandel in der Nutzung der Landschaft infolge der zunehmenden Technisierung und Industrialisierung, der veränderten Bodenbewirtschaftung und der wachsenden Mobilität der Bevölkerung sind darüber hinaus Probleme mannigfacher Art entstanden. Insbesondere spielt das sogenannte „Brachlandproblem“ eine erhebliche Rolle. Im Rahmen des Strukturwandels in der Landwirtschaft sind bisher und werden künftig noch stärker Flächen aus der landwirtschaftlichen Produktion ausscheiden und brach fallen. Negative Auswirkungen der Brache gehen weniger von der Brache an sich als von dem ungeordneten Vorgang und dem Umfang des Brachfallens aus. Die verstreut über die Gemarkungen anfallenden Brachflächen können stören und Schäden verursachen. Größere Brachflächen können erhebliche negative Auswirkungen auf die Volkswirtschaft haben.

Angesichts der vorherrschenden Probleme sollte der Gesetzgeber die Möglichkeit ein Verfahren durch die Kommune zu beantragen weiter verfolgen, da die Notwendigkeit der Durchführung eines Verfahrens nicht nur in Abhängigkeit von der Besitzersplitterung zu sehen ist. Hier könnte neben der Lösung der landwirtschaftlichen Besitzersplitterung auch ein nachhaltiges Wege- und Gewässernetz geschaffen, Maßnahmen des Naturschutzes umgesetzt und kommunale Infrastrukturerfordernisse berücksichtigt werden. In diesem Fall würde die Wertermittlung der landwirtschaftlichen Flächen der Behörde obliegen. Die Abwägung privatrechtlicher Belange und Belange der Allgemeinheit könnten größeren Raum einnehmen. Zu beachten ist hier, dass Hinsichtlich der

Zwecke und Aufgaben des Verfahrens keine Überfrachtung zu Ungunsten einer schnellen Lösung erfolgt.

2.5. Sicherung des Eigentums aus der Verteilung der Grundstücke aus der Kollektivwirtschaft

Die in den Gesetzen aufgeführten Rechte der Grundstückseigentümer zu Registrierung ihres Titels und die damit verbundenen Fristen, sowie die Herangehensweise bei Versäumnis dieser Fristen, deckt sich mit den rechtsstaatlichen Anforderungen.

Positiv zu beurteilen ist, dass im Falle einer Restitution, wenn das ursprüngliche Grundstück nicht mehr zur Verfügung steht, als Surrogat Flächen aus dem Bodenfond der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden.

Dies ermöglicht den aktiv wirtschaftenden Betrieben eine schnelle und rechtsichere Lösung und schränkt den Eigentumsanspruch der Restitutionsantragsteller nicht über Gebühr ein. Damit wird ein wesentlicher Bestandteil einer nachhaltigen Bodenordnung (Wertgleiche Abfindung ohne Anspruch auf Abfindung in bestimmter Lage) vollumfänglich gerecht.

3. ZUSAMMENFASSUNG

Die vorhergehenden Ausführungen geben die persönliche Erfahrung der Experten aus ihren jeweiligen Arbeitsbereichen dar. Sie sollen als Anregung für die weitere Diskussion der beiden Gesetzesentwürfe gesehen werden. Eine genaue Kenntnis des ukrainischen Kontextes ist aus deutscher Perspektive noch schwer darstellbar.

In der Übersetzung werden Begriffe verwendet, die im Sprachgebrauch des Immobilienrechts so nicht üblich sind. Sie wurden aus dem Zusammenhang der Texte interpretiert.

So wurde der Begriff „Landwirtschaftliche Fläche“ als Schlag bzw. Feldblock gedeutet.

„Grundstück“ wurde, je nach Kontext, als Flurstück, Besitzstand oder aus der Definition des Grundbuchs (mehrere Flurstücke eines Besitzstandes) gewertet.

Die Erschließung der landwirtschaftlichen Flächen wird im Gesetz offenbar über die Möglichkeit eines „Notwegerechts“ (nicht dinglich gesichert), eines gemeinschaftlichen Eigentums oder einer beschränkt öffentlichen Widmung hergestellt. Im Text wurde auf die Thematik in Anlehnung an diese Definition eingegangen.

Hinsichtlich der praktischen Umsetzung, wie z. B. Zusammensetzung des Gremiums, welche die Verfahren umsetzen, die Wertermittlung oder die Prüfung der Antragsberechtigung wurde nicht weiter eingegangen. Dies bliebe einer erneuten Betrachtung nach Verabschiedung des Gesetzes vorbehalten.