

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages



beim Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung

Agrarpolitischer Bericht

APD/APB/03/2017

„Status quo“ und Aussichten zur Anwendung des Erbpachtrechtes im Agrarsektor der Ukraine

BILENKO, Serhiy Borysovych

Experte für staatliche Landverwaltung und Autor verschiedener Gesetzentwürfe in diesem Bereich

KOSHYL, Andriy Hryhorovych

Experte für staatliche Landverwaltung, Präsident der "Land Union der Ukraine"

Kiew, Januar 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

Autoren

Bilenko Serhiy

sbb_2006@ukr.net

Koshyl Andriy

koshyl@zsu.org.ua

INHALT

1. Historische Hintergründe und bestehender Gesetzesrahmen	4
2. Bestehende gesetzliche Regelungen zur Erbpacht	5
3. Der Abschluss von Erbpachtverträgen in der Praxis	7
4. Aktuelle Gesetzesinitiativen zur Neuregelung der Erbpacht	10
5. Deutsche Erfahrungen und Implikationen für die Ukraine	12
5.1. Historische Entwicklung.....	12
5.2. Implikationen für die Ukraine.....	12
5.3. Schlussfolgerungen.....	13
Anlage	14

1. HISTORISCHE HINTERGRÜNDE UND BESTEHENDER GESETZESRAHMEN

Der Begriff der Erbpacht existiert in der ukrainischen Gesetzgebung bereits seit dem Jahr 2002, d.h. seit Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine. In Kapitel 33 sind die gesetzlichen Grundlagen für die Erbpacht landwirtschaftlicher Flächen (Emphyteuse, im Weiteren als „Erbpacht“ bezeichnet) formuliert.

Die spezialisierte Bodengesetzgebung der Ukraine enthielt über lange Zeit keine Regelungen zur Erbpacht. Erst mit der Verabschiedung des Gesetzes der Ukraine „Über Änderung und Außerkraftsetzung einiger Gesetze der Ukraine aufgrund der Verabschiedung des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine“ (in Kraft getreten am 20. Juni 2007) wurden spezifische Regelungen zur Erbpacht in den Bodenkodex aufgenommen. Tatsächlich wurden die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über die Erbpacht im Bodenkodex der Ukraine wiederholt.

Mit dem Gesetz „Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Förderung von Baumaßnahmen“, vom 16. September 2008, wurde die Veräußerung von Erbpachten über Grundstücke im staatlichen oder im Gemeindeeigentum verboten. Gleichzeitig wurde mit diesem Gesetz die maximale Dauer der Erbpacht eines Grundstücks im staatlichen oder im Gemeindeeigentum auf 50 Jahre festgelegt; die Dauer der Erbpacht von privaten Eigentümern blieb dabei unberührt – d.h. zeitlich nicht begrenzt. Des Weiteren wurde mit der neuen Fassung des Artikels 1, Teil 1 des Bodenkodexes der Ukraine das Verfahren der Landauktion für die Vergabe von Erbpachtrechten über Grundstücke im staatlichen bzw. im Gemeindeeigentum vorgeschrieben, wobei im Teil 2 dieses Artikels eine Reihe von Ausnahmen festgelegt wurde. Mit dem Gesetz der Ukraine, vom 18.02.2016 Nr. 1012-VIII, „Über Änderung des Bodenkodexes der Ukraine über die Durchführung von Landauktionen“ wurden diese Ausnahmen aufgehoben.

Mit der Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine vom 16.11.2011 Nr. 1248 wurde ein Verfahren zur monetären Bewertung der Erbpacht festgelegt. Danach ist die Höhe der Erbpacht auf der Grundlage der laufenden Mehreinnahmen durch Expertenschätzungen zu ermitteln.

2. BESTEHENDE GESETZLICHE REGELUNGEN ZUR ERBPACHT

Nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine ist die Erbpacht als ein veräußerliches, befristetes oder unbefristetes, entgeltliches, dingliches Recht zur Nutzung von Grundstücken definiert, welches in einem Erbpachtvertrag zwischen dem Grundstückseigentümer und dem Erbpächter entsteht, der dieses Grundstück für landwirtschaftliche Bedürfnisse nutzen möchte.

Gemäß Artikel 4 des Gesetzes der Ukraine "Über die Beleihung" kann als Beleihungsgegenstand jegliches Eigentum gelten, welches nach der ukrainischen Gesetzgebung durch den Kreditnehmer veräußert werden kann. In der praktischen Anwendung der Erbpacht können sich hieraus Unsicherheiten bei der Beleihung von Grundstücken durch den Erbpachtnehmer ergeben, der zwar über ein langfristiges Besitzrecht, formal aber nicht über das Eigentumsrecht verfügt.

Ausschließlich der Grundstückseigentümer verfügt über das Recht der Veräußerung der Erbpacht. Pächter bzw. Nutzer von Grundstücken besitzen dieses Erbpachtrecht nicht und können es daher auch nicht veräußern. Erbpächter können natürliche oder juristische Personen sein. Es gibt keine gesetzlichen Anforderungen an die Staatsangehörigkeit bzw. den Wohnsitz des Erbpächters. Die Dauer der Erbpacht wird durch die Vertragsparteien festgelegt, darf jedoch für Grundstücke im staatlichen und im Gemeindeeigentum einen Zeitraum von 50 Jahren nicht übersteigen.

Für privatrechtliche Eigentümer ist im Artikel 408 des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine die Möglichkeit des Abschlusses von unbefristeten Erbpachtverträgen vorgesehen. In diesem Fall hat jede Vertragspartei das Recht den Erbpachtvertrag mit einer Kündigungsfrist von mindestens einem Jahr zu kündigen. Letztere Vorschrift beeinträchtigt die sonstigen Vorteile des Erbpachtrechtes, da sie das Risiko langfristiger Investitionen durch den Erbpächter erheblich erhöht.

Im Artikel 409 des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine werden die Höhe der Pacht, ihre vertragliche Form, das Zahlungsverfahren und die -fristen von Erbpachtverhältnissen festgelegt. Die Pachtdauer, die Höhe der Erbpacht und das Zahlungsverfahren können im Erbpachtvertrag zwischen Eigentümer und Erbpachtnehmer frei vereinbart werden. Die Zahlung kann periodisch oder als einmalige Zahlung am Beginn des Pachtverhältnisses geleistet werden.

Im Vergleich zur regulären Pacht von Grundstücken im staatlichen und im Gemeindeeigentum, deren Höhe im Steuerkodex der Ukraine festgelegt ist, wird die Höhe der Erbpacht ausschließlich zwischen Eigentümer und Erbpächter festgelegt, dies gilt auch für Flächen im staatlichen und im Gemeindeeigentum. Gesetzlich gibt es keine Beschränkungen.

Nach dem Gesetz hat der Grundstückseigentümer gegenüber dem Erbpächter einen Anspruch auf vertragsmäßige Nutzung des Grundstücks und Pachtzahlungen. Der Erbpächter hat das Recht das gepachtete Grundstück im vollen Umfang vertragsgemäß zu nutzen. Er ist gleichzeitig verpflichtet, die Erbpacht sowie andere gesetzlich vorgesehene Zahlungen zu leisten sowie das Grundstück bestimmungsgemäß und effizient zu nutzen, seine Fruchtbarkeit zu erhöhen, umweltschützende Produktionstechnologien zu verwenden, keine Verschlechterung der ökologischen Situation herbeizuführen.

Im Unterschied zum Pachtrecht kann das Erbpachtrecht veräußert oder vererbt werden. Die Zustimmung des Grundstückseigentümers für die Veräußerung des Erbpachtrechtes ist gesetzlich nicht erforderlich. Beim Verkauf des Erbpachtrechtes hat der Grundstückseigentümer ein gesetzlich geregeltes Vorzugsrecht. Der Erbpächter muss dem Grundstückseigentümer den geplanten Verkauf, einschließlich des geforderten Preises, schriftlich anzeigen. Wenn der Eigentümer seine Ansprüche innerhalb eines Monats nicht anmeldet, ist der Erbpächter zum Verkauf seiner Erbpachtrechte an Dritte berechtigt.

Beim Verkauf des Erbpachtrechts durch den Erbpächter hat der Grundstückseigentümer das Recht auf Auszahlung eines Anteils der Verkaufssumme (im Gesetz „Zins“ genannt). Die Höhe dieses Anteils ist gesetzlich nicht beschränkt und wird im Erbpachtvertrag festgelegt. Im Falle des Verkaufs von Sicherheiten aus Erbpachtrechten müssen Banken diesen Anteil der Verkaufssumme ebenfalls an den Eigentümer zahlen. Das Erbpachtrecht kann also beliehen werden, Banken müssen diese Regelung in ihrer Kalkulation bei der Vergabe eines Grundschuldlehns berücksichtigen.

Die Rechtsverhältnisse zur Erbpacht sind im Unterschied zu normalen Pachtverhältnissen nur wenig geregelt, nämlich durch einen Artikel des Bodenkodexes der Ukraine und sechs Artikel des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Im Gegensatz zur Regelungen von normalen Pachtverträgen ist für die Erbpacht kein Mustervertrag vorgeschrieben. Dadurch ergeben sich vielfältige Möglichkeiten der Gestaltung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Landeigentümer und Erbpächter.

Gemäß Artikel 395 des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine ist das Erbpachtrecht ein dingliches Recht und unterliegt somit einer verbindlichen staatlichen Registrierung im Grundbuchregister, entsprechend dem Gesetz der Ukraine „Über die staatliche Registrierung von dinglichen Rechten auf Immobilien und ihren Belastungen“. Diese Registrierung erfolgt aber erst nach der staatlichen Registrierung des Grundstücks im Staatlichen Landkataster auf Grundlage des Gesetzes der Ukraine „Über das Staatliche Landkataster“.

Das Erlöschen des Erbpachtrechts ist in den Vorschriften des Bodenkodexes und des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine u.a. in folgenden Fällen festgelegt:

- der Grundstückseigentümer und der Erbpächter sind dieselbe Person,
- nach Ablauf der Frist des Nutzungsrechts d.h. der vereinbarten Dauer der Erbpacht,
- die Enteignung des Landeigentums wegen öffentlicher Belange,
- die Nutzung des Grundstücks im staatlichen oder im Gemeindeeigentum für öffentliche Belange.

Gemäß der Steuergesetzgebung der Ukraine zahlt der Erbpächter keine Grundsteuer. Während der Dauer der Erbpacht ist die Grundsteuer vom Grundstückseigentümer zu zahlen. Üblicherweise ist die Grundsteuer Bestandteil des Erbpachtvertrages und erhöht somit die Pachtzahlung des Erbpächters.

3. DER ABSCHLUSS VON ERBPACHTVERTRÄGEN IN DER PRAXIS

Gemäß den Daten des Justizministeriums der Ukraine hat sich die Anzahl der registrierten Erbpachtrechte in den letzten Jahren wesentlich erhöht.

Am 17.11.2016 waren im „Staatlichen Register der dinglichen Rechte auf Immobilien“, das seit 2011 geführt wird, 32.482 Erbpachtrechte registriert. Zum Vergleich waren zum 17.11.2016 im gleichen Register rund 2,3 Mio. normale Pachtverträge erfasst. Die meisten Erbpachtverträge wurden in den letzten vier Jahren in den Oblasten Poltawa (3.877), Cherson (2.476), Kirowohrad (2.386) registriert. Die wenigsten Verträge wurden in den Oblasten Riwne (12), Wolhynien (13) und Lwiw (18) erfasst.

Tabelle 1: Anzahl der registrierten Erbpachtverträge

2011	2012	2013	2014	2015	2016 (Jan-Nov)
412	1.915	2.954	7.727	8.138	11.336

Quelle: Justizministerium der Ukraine

Derzeit werden Dauer, Preis, Größe des Grundstücks sowie weitere Merkmale der Erbpachtverträge nicht registriert. Wobei die Organisation einer solchen Erfassung auf der Ebene des „Staatlichen Registers der dinglichen Rechte auf Immobilien“ zur Erhöhung der Transparenz von Grundbesitzverhältnissen und zur Abbildung der Situation auf dem Markt zweckmäßig wäre.

Nach den Erfahrungswerten der Autoren des vorliegenden Beitrages und der Land Union der Ukraine kann man davon ausgehen, dass:

- der Großteil der Erbpachtverträge für eine Dauer von 30 bis 100 Jahren abgeschlossen wird. Vor dem Hintergrund der volatilen Gesetzgebung in der Ukraine kommen aber auch kürzere Laufzeiten zur Anwendung.
- für den Fall der Veräußerung der Erbpacht im Erbpachtvertrag meist ein Anteil von rd. 0,1 % des Verkaufspreises vereinbart wird, der an den Grundstückseigentümer zu zahlen ist.
- die gesamte Erbpacht in der Regel bei Vertragsunterzeichnung an den Grundstückeigentümer gezahlt wird.
- bei den Flächen, auf die das Moratorium nicht anwendbar ist, d.h. bei Grundstücken individueller Bauernwirtschaften, die Höhe der Erbpacht in etwa dem Verkehrswert der Agrarflächen bzw. dem Schwarzmarktpreis der entsprechenden Region entspricht. Außerdem wird die Qualität der Böden, die Gesamtfläche (in der Regel werden mehrere angrenzende Grundstücke gepachtet) und weitere Faktoren berücksichtigt.
- bei den Zahlungen gemäß Erbpachtvertrag zusätzliche Kosten anfallen: 18 % Einkommenssteuer, 1,5 % Militärabgabe, 1 % Amtsgebühr sowie Kosten der notariellen Beurkundung und der Registrierung der Grundrechte im staatlichen Register. In der Regel werden die Kosten der Abwicklung vom Erbpächter gezahlt. Im Erbpachtvertrag kann dies jedoch auch anders vereinbart werden.
- die Erbpachtverträge hauptsächlich über Grundstücke im Privateigentum geschlossen werden. Die durchschnittliche Größe solcher Grundstücke beträgt in der Ukraine rund 4 ha, d.h. die durchschnittliche Grundstücksgröße pro Erbpachtvertrag sollte sich in dieser Größenordnung bewegen.

Bisher werden Erbpachtrechte nicht als Sicherheit für die Vergabe von Bankkrediten verwendet. Dies hat u.a. folgende Gründe:

- Die Agrarproduzenten, die Grundstückseigentümer und auch die juristischen Abteilungen der Banken verfügen nur über geringes Wissen zur gesetzlichen Regelung der Erbpacht und ihrer Anwendung. Zur Änderung der Situation wäre staatliche Informations- und Aufklärungsarbeit notwendig.
- Es gibt eine Reihe von gesetzlichen Lücken, welche die Erbpacht als Beleihungsgegenstand erschweren, aber gleichzeitig nicht grundsätzlich ausschließen. Diese Widersprüche sollen durch den Gesetzentwurf Nr. 4010a (s.u.) gelöst werden, dessen Verabschiedung jedoch verschoben wurde.
- Nach den Vorgaben der Nationalbank der Ukraine werden Erbpachtverträge mit einem sehr hohen Risiko eingestuft. In diesem Zusammenhang müssen die Banken für die Beleihung von Erbpachtverträgen 100 % der Kreditsumme für den Kreditausfall reservieren. Die entsprechenden Vorschriften der Nationalbank der Ukraine sollten angepasst werden.

Aufgrund der o. g. Faktoren können die Erbpächter ihre Verträge gegenwärtig kaum für die Inanspruchnahme von Bankkrediten beleihen. Gleichzeitig wächst der „Erbpachtmarkt“ für Banken angesichts der abgeschlossenen bzw. staatlich registrierten Erbpachtverträge, insbesondere auch vor dem Hintergrund der ständigen Aussetzung der Einführung eines vollumfänglichen Grundstücksmarktes.

Obwohl die Erbpacht ein wesentliches Potential der Investitionsförderung im Agrarsektor hat, ist ihre Verwendung als Mittel zur Regelung der Landnutzung bisher nur wenig verbreitet. Eine der wichtigsten Ursachen ist die ungenügende Kenntnis und die konservative Einstellung der Grundstückseigentümer und der Landwirte bzw. Agrarbetriebe gegenüber der Erbpacht. Am häufigsten bevorzugen sie das traditionelle und gut bekannte Pachtmodell gegenüber der ungewohnten und wenig bekannten Erbpacht. Die Bezeichnung, „Emphyteuse“, schreckt die potentiellen Vertragsparteien ab.

Trotz der direkten Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Bodenkodexes über die Möglichkeit der Veräußerung des Erbpachtrechtes durch den Landnutzer, gibt es in der Ukraine bisher kaum praktische Fälle der Veräußerung von Erbpachtrechten.

Tabelle 2: Anzahl der staatlich registrierten Veräußerungen von Erbpachtrechten

2013	2014	2015	2016 (Jan-Nov)
1	-	110	2

Quelle: Justizministerium der Ukraine

Bankexperten befürchten, dass beim Verkauf einer Erbpacht die Ansprüche von Gläubigerbanken nicht ausreichend berücksichtigt werden, was zu gerichtlichen Verfahren führen kann. Artikel 520 des Bürgerlichen Gesetzbuchs der Ukraine fordert eindeutig die Zustimmung des Gläubigers (Kreditors) im Falle der Änderung eines Schuldners (Debitors). Diese Befürchtung erscheint jedoch grundlos, weil das im Bürgerlichen Gesetzbuch festgelegte Verfahren zum Verkauf des Erbpachtrechtes die Teilnahme des Grundstückseigentümers im Verfahren der Veräußerung, nämlich das Vorkaufsrecht (s.o.), vorsieht.

Die weitere Verbreitung der Erbpacht wird auch wegen der fehlenden Möglichkeit der Unterverpachtung limitiert, d.h. in diesem Bereich sind die Verfügungsrechte des Erbpächters, im Vergleich zum Pächter, eingeschränkt.

Trotzdem gibt es bereits eine Reihe von erfolgreichen Erbpächtern (s.o.). Die Erbpacht wird vor allem von kleinen und mittleren Agrarproduzenten verwendet, insbesondere im Obst- und Gemüseanbau sowie bei der Bewässerung von landwirtschaftlichen Flächen. Die Erbpacht ist auch für den Bau von landwirtschaftlichen Bauten und Anlagen auf Grundstücken, die dem Moratorium unterliegen, attraktiv. In diesen Fällen reduziert die Erbpacht das Risiko von Investitionen und berücksichtigt gleichzeitig das Interesse der Grundstückseigentümer. Die Erbpacht kann kleinen und mittleren Agrarproduzenten bei der Besicherung von Krediten helfen, wenn keine anderen Sicherheiten bzw. Liquiditätsquellen zur Verfügung stehen.

Weiterhin können landwirtschaftliche Flächen im Privateigentum in Erbpacht effektiv arrondiert werden, weil die Rechte handelbar sind. Bisher tauschen Landnutzer ihre Pachtrechte nicht selten ohne staatliche Registrierung aus. Damit widersetzen sie sich der Gesetzgebung und gefährden die Ansprüche der Grundstückseigentümer.

4. AKTUELLE GESETZESINITIATIVEN ZUR NEUREGELUNG DER ERBPACHT¹

Zurzeit sind zwei Gesetzentwürfe zur Neuregelung des Erbpachtrechtes in der Werchowna Rada der Ukraine registriert.

Im ersten Gesetzentwurf, "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Verbesserung der rechtlichen Regelung der Verwendung des Grundstücks für landwirtschaftliche Bedürfnisse (Erbpacht)" (Eintragung Nr. 4010a vom 15.07.2016), wird Folgendes vorgeschlagen:

- Regelung eines Verfahrens zur Vollstreckung von Gläubigeransprüchen an Erbpachtverträgen, wie Hypothek,
- Veräußerung des Erbpachtrechtes von Grundstücken im staatlichen und im Gemeindeeigentum nur im Rahmen von Landauktionen,
- Einführung einer maximalen Erbpachtdauer von 50 Jahren für private Grundstücke,
- Berechtigung des Erbpächters zur Unterverpachtung des Grundstücks unter Beibehaltung seiner im Erbpachtvertrag fixierten Verpflichtungen.

Die Einführung einer Höchstfrist zur Erbpacht kann positiv bewertet werden. Einerseits ist die Frist von 50 Jahren für wesentliche Investitionen in das Grundstück und für ihre Rentabilität ausreichend, andererseits ermöglicht diese Frist die Nutzung des Grundstücks durch die Erben des Grundstückseigentümers nach Fristablauf.

Die Berechtigung des Erbpächters zur Unterverpachtung des Grundstücks ist ebenfalls eine positive Neuerung, da dieser Schritt die Arrondierung von Grundstücken erleichtert.

Bisher haben die Grundstückseigentümer, für die das Moratorium gilt, häufig keine andere Alternative, als das Grundstück an ein Agrarunternehmen zu verpachten. Die jährliche Pachtzahlung ist relativ gering und für ältere Leute bzw. die Erben der Grundstücke, die in Städten oder im Ausland leben, kaum attraktiv. Kurzfristige Pachtverträge bedingen eine sich öfter wiederholende Neuverhandlung der Pachtpreise. Die dabei auftretenden Pachtpreisschwankungen können für die Pächter ökonomische Risiken beinhalten.

Bei der Anwendung der Erbpacht veräußert der Grundstückseigentümer ein dingliches Recht, das prinzipiell für die Aufnahme von Krediten beliehen, weiterveräußert und vererbt werden kann. Die eigentumsrechtlichen Eigenschaften des Erbpachtobjekts sind umfassender und der Erbpachtpreis daher im Allgemeinen höher als der Pachtpreis. Außerdem kann die Pacht am Anfang des Erbpachtvertrages fällig gestellt werden, was zu einer sofortigen relativ hohen Einmalzahlung an den Eigentümer führt.

Der Gesetzentwurf wird seitens der Regierung mehrheitlich unterstützt. Auf der Ebene der Landeigentümer fehlt es dennoch an tiefgreifenden Informationen zu Möglichkeiten der Erbpacht, jedoch werden Alternativen zur originären Landverpachtung begrüßt.

Bei den großen Agrarproduzenten gehen die Meinungen z.T. stark auseinander: Teilweise unterstützen sie die Verabschiedung des Gesetzesentwurfes und die Einführung eines Marktes für Agrargrundstücke. Auf der anderen Seite fürchtet ein Teil der Großunternehmen die wachsende Konkurrenz am Markt. Des Weiteren sehen einige Unternehmen die bisher begrenzten Möglichkeiten zur Besicherung von Krediten. Sie beurteilen daher den Kauf von Erbpachtrechten eher skeptisch.

Innerhalb der kleinen und mittleren landwirtschaftlichen Produzenten steht die Mehrheit dem Gesetzesentwurf eher abweisend gegenüber. Durch Zunahme der Konkurrenz befürchten Sie den

¹ siehe auch Anlage Tabelle 1

Verlust des „Status-Quo“. Für viele Betriebe erscheint eine jährliche Zahlung von Pachtgebühren weniger risikobehaftet, als die langfristige Bindung von Kapital zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung. Gleichzeitig setzt ein anderer Teil der kleinen und mittleren Agrarproduzenten bereits auf die Erbpacht und begrüßt die rechtlichen Verbesserungen. Großinvestoren, auch internationale, sind ebenfalls an der Weiterentwicklung der Erbpacht interessiert.

Im zweiten Gesetzentwurf „Über die Änderung des Bodenkodexes der Ukraine über die Verhinderung der Veräußerung von Agrargrundstücken auf dem Schwarzmarkt“ (Nr. 5223 vom 04.10.2016) wird für die Zeit des Moratoriums ein komplettes Verbot von Erbpachtverträgen vorgeschlagen. Damit sollen die Rechte der Grundstückseigentümer noch stärker beschränkt und die normale Pacht zur einzigen legalen Möglichkeit der Übergabe von Nutzungsrechten der Grundstücke werden.

In der Erläuterung des Gesetzentwurfs ist dieser Vorschlag damit begründet, dass die Erbpacht auch für ausländische Gesellschaften den Zugang zu Landnutzungsrechten eröffnet, obwohl dies auch bei regulären Pachtverträgen bereits möglich ist. Nach Meinung der Autoren dieses Gesetzentwurfes könnte die Erbpacht zum Landentzug von kleinen Agrarproduzenten bzw. Landeigentümern führen und die Entwicklung der nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räume behindern. Angesichts der bisher recht kleinen Anzahl der Erbpachtverträge, im Vergleich zur Anzahl der konventionellen Pachtverträge, erscheinen diese Befürchtungen derzeit übertrieben.

Der Gesetzentwurf vom 04.10.2016 erfährt von der Regierung keine Unterstützung. Auch die Grundstückseigentümer sind an einem Verbot der Erbpacht nicht interessiert, u.a. weil sie über die Feinheiten des Erbbaurechts wenig informiert sind. Einige große Agrarunternehmen nutzen die Erbpacht bereits in ihren Betriebsstrukturen. Sie sprechen sich gegen ein Verbot der Erbpacht aus. Kleinen Agrarproduzenten mangelt es überwiegend am Know-how über die Erbpacht. Aus ihrer Sicht sollte der „Status-Quo“ erhalten bleiben. In diesem Zusammenhang favorisieren auch sie ein Verbot der Erbpacht.

5. DEUTSCHE ERFAHRUNGEN UND IMPLIKATIONEN FÜR DIE UKRAINE

5.1. Historische Entwicklung²

Die Erbpacht (auch: Emphyteuse³) war im Mittelalter eine gebräuchliche Form der Vergabe des Nutzungsrechtes. Sofern der Erbpachtvertrag bzw. die gesetzliche Erbordnung nichts anderes bestimmten, konnte der Erbpächter den Pachtgegenstand frei benutzen, veräußern, verpfänden und vererben. Eine Begrenzung bestand nur insofern, als es zu keiner Verschlechterung des Gutes kommen durfte. Der Grundeigentümer musste die Genehmigung zur Beleihung erteilen, wenn die Verpfändung zum Vorteil des gesamten Gutes diene. Das Gut ging im Erbgang ungeteilt auf die Erben über. Starb die Familie des Erbpächters aus, so fiel das Erbpachtrecht an den Grundeigentümer zurück.

Mitte des 19. Jahrhunderts wurde die Neubegründung von Erbpachtverhältnissen schrittweise verboten, so u.a. in Preußen, Sachsen, Bayern, Württemberg, Oldenburg etc. In anderen Ländern (z.B. Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha, Sachsen-Weimar, Sachsen-Meiningen, Lippe, Braunschweig, Schwarzburg-Rudolstadt) ließ man das Erbpachtrecht bestehen. In Mecklenburg bildete sie bis 1918 die fast ausschließliche Form des bäuerlichen Grundbesitzes.

Nach Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) am 1. Januar 1900 wurden die landesgesetzlichen Vorschriften über das Erbpachtrecht zwar weiter aufrechterhalten, die Neubegründung eines Erbpachtverhältnisses war aber nicht mehr zulässig. Durch das Kontrollratsgesetz Nr. 45 Art. X vom 24. April 1947 wurde daher die Erbpacht in Deutschland unter Aufhebung des Art. 63 BGB ganz abgeschafft.

5.2. Implikationen für die Ukraine

Im Zusammenhang mit einem liberalen Bodenmarkt und einfachen Regelungen zur Pacht in Deutschland findet das Instrument der Erbpacht in Deutschland wenig Beachtung und findet im Wesentlichen im Zusammenhang mit einer Bebauung Anwendung, so dass auch vom Erbbaurecht die Rede ist. Konkrete, aktuelle Erfahrungen, die für die gegenwärtige agrarpolitische Diskussion um dieses Thema in der Ukraine hilfreich sein könnten, bestehen also nicht. Im angelsächsischen Raum ist dieses Instrument jedoch durchaus gebräuchlich. Eine Aufhebung des Moratoriums über den landwirtschaftlichen Bodenmarkt und die Vereinfachung der Regelungen zur normalen Pacht in der Ukraine würde vermutlich die Sinnfälligkeit der Anwendung des Erbpachtrechtes erübrigen und somit das Bodenrecht vereinfachen.

Aus der jahrzehntlangen Praxis der Bodenverwaltung in Deutschland ergeben sich aber Erfahrungen, die für die Gestaltung der Gesetzgebung der Ukraine in diesem Bereich hilfreich sein können. Die Formulierungen zur Sicherung der Erhaltung der Eigenschaften des Pachtgegenstandes („Fruchtbarkeit zu erhöhen, umweltschützende Produktionstechnologien zu verwenden, keine Verschlechterung der ökologischen Lage herbeizuführen.“ s.o.) sollten konsistent im Kontext zu anderen Gesetzen vorgenommen werden, die generell für alle Landnutzer gelten, um Interpretationsspielräume einzugrenzen und die Gefahr gerichtlicher Auseinandersetzungen zu minimieren. Im europäischen Kontext sind hier die „Cross Compliance“ Regelungen im Zusammenhang mit der Vorschrift zur „guten landwirtschaftlichen Praxis“ zu nennen.

² <https://de.wikipedia.org/wiki/Erbpacht>

³ Umgangssprachlich wird noch heute das Erbbaurecht an Baugrundstücken häufig als Erbpacht bezeichnet.

Für die Fälle einer vorzeitigen Beendigung des Erbpachtverhältnisses auf der Grundlage öffentlicher Anforderungen müssen Entschädigungsregelungen vorgesehen werden. Die Regelungen im Bodenkodex, welche eine Beendigung des Erbpachtrechts bei Vorliegen von öffentlichen Interessen erfordern, sollten auf Entschädigungsregelungen, analog zur Enteignung im öffentlichen Interesse, Bezug nehmen. Ansonsten widerspricht die Regelung elementar dem Charakter eines dinglichen Rechts.

Die Vergabe von Erbpachtrechten für Flächen aus dem staatlichen bzw. Gemeindeeigentum sollte in jedem Fall äußerst transparent, u. a. über öffentliche Auktionen, insbesondere mit dem Ziel der Maximierung der öffentlichen Einnahmen erfolgen.

Letztlich ist die Frage, ob durch Erbbaurechte Investitionen im Agrarsektor befördert werden, in der Praxis stark von der tatsächlichen Bereitschaft des Finanzsektors, die Erbpachtrechte als Sicherheiten zu akzeptieren, abhängig.

5.3. Schlussfolgerungen

Unter den Bedingungen des Moratoriums für den Verkauf von Agrargrundstücken in der Ukraine erscheint die Entwicklung der Erbpacht aus verschiedenen Gründen zweckmäßig, u.a. vor dem Hintergrund:

- des Schutzes der Eigentumsrechte der Bürger;
- der Arrondierung von Grundstücken;
- der Preisbildung für Agrargrundstücke;
- der Besicherung von Krediten, entsprechend den üblichen Grundpfandrechten;
- der Verbesserung des Investitionsklimas in der Landwirtschaft;
- einer nachhaltigen Nutzung von Flächen und der Verbesserung ihrer Fruchtbarkeit;
- der Erwirtschaftung von Steuergeldern für den Haushalt.

Die Regierung der Ukraine, d.h. die zuständigen Fachministerien sollten die verschiedenen Interessengruppen im Agrarsektor über die die Vor- und Nachteile des Erbpachtrechts durch geeignete Maßnahmen aufklären. Die Erfassung statistischer Merkmale der Erbpachtverträge (z.B. Pachtdauer, -preis, Größe des Grundstücks etc.) würde wichtige Grundlagen für eine fundierte Markanalyse und weitere agrarpolitische Bearbeitung des Themas liefern sowie zur Transparenz von Grundbesitzverhältnissen beitragen.

ANLAGE

Artikel 33 Bürgerliches Gesetzbuch der Ukraine ⁴⁵

Das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter für den landwirtschaftlichen Bedarf

Artikel 407. Gründe für das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter für den landwirtschaftlichen Bedarf

1. Das Recht, aufgrund einer Vertragsvereinbarung zwischen dem Grundbesitzer/Grundstückseigentümer und der Person, welche das Grundstück landwirtschaftlich nutzen möchte (im Folgenden - die Landnutzer).
2. Das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter für den landwirtschaftlichen Bedarf (Erbpacht) kann durch Vererbung übertragen werden, mit Ausnahme eines Teiles der vorgesehenen Fälle dieses Artikels.
3. Das Recht, zur Nutzung von Grundstücken, im staatlichen oder kommunalen Eigentum, für den landwirtschaftlichen Bedarf, kann nicht durch den Landnutzer an andere Personen veräußert werden.

Artikel 408. Vertragslaufzeit für das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter für den landwirtschaftlichen Bedarf

1. Das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter, für den landwirtschaftlichen Bedarf, für Grundstücke im staatlichen oder kommunalen Eigentum, wird im Erbpachtvertrag geregelt und darf nicht mehr als 50 Jahre betragen.
2. Wird das Recht zur Nutzung von Grundstücken Dritter, für den landwirtschaftlichen Bedarf auf unbestimmte Zeit geschlossen, kann jede Vertragspartei, unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr vom Vertrag zurücktreten.

Artikel 409. Rechte und Pflichten des Grundstückseigentümers für Grundstücke landwirtschaftlicher Bedürfnisse

1. Der Grundstückseigentümer hat das Recht die Einhaltung des vertraglich vereinbarten Zweckes vom Landnutzer zu verlangen.
2. Der Grundstückseigentümer hat das Recht, die Zahlung für die Nutzung des Grundstückes vom Landnutzer zu erhalten. Die Höhe der Zahlung, die Form, Ordnung und Zahlungsbedingungen werden im Vertrag festgelegt.
3. Der Grundstückseigentümer hat nicht das Recht den Landnutzer, in der Ausübung seiner Rechte, in irgendeiner Form zu stören.

Artikel 410 Rechte und Pflichten der Landnutzer

1. Der Landnutzer hat das Recht, das Grundstück in vollem Umfang zu nutzen.
2. Der Landnutzer ist verpflichtet, für die Nutzung des Grundstückes zu zahlen, sowie andere gesetzlich festgelegten Zahlungen zu entrichten.
3. Der Landnutzer ist verpflichtet das Grundstück zweckmäßig und effektiv zu nutzen, die Fruchtbarkeit zu erhöhen, umweltfreundliche Anbautechniken zu verwenden sowie Maßnahmen unterlassen, welche eine Verschlechterung des ökologischen Zustandes verursachen könnten.

Artikel 411. Das Recht, die Nutzungsrechte zu veräußern.

⁴ <http://meget.kiev.ua/kodeks/grazdanskiy-kodeks/glava-33/>

⁵ Rohübersetzung: entspricht nicht einer vollständig geprüften juristischen Übersetzung

1. Der Landnutzer hat das Recht das Grundstück für den landwirtschaftlichen Bedarf zu veräußern, soweit nichts anderes gesetzlich festgelegt ist.
2. Im Falle des beabsichtigten Verkaufes des Nutzungsrechtes durch den Landnutzer, hat der Grundstückseigentümer das Vorkaufsrecht gegenüber anderen Kaufinteressenten zum ausgewiesenen Kaufpreis.
3. Der Landnutzer muss den Grundstückseigentümer schriftlich über den Verkauf informieren. Der Grundstückseigentümer hat das Recht sich innerhalb eines Monats für den Kauf des Grundstückes zu entscheiden. Danach hat der Landnutzer das Recht, das Nutzungsrecht anderen Personen zu verkaufen.
4. Im Falle der Verletzung der Rechte der Veräußerung finden die in Artikel 362 vorgesehenen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches der Ukraine Anwendung.
5. Im Falle der Veräußerung von Nutzungsrechten für Grundstücke zum landwirtschaftlichen Zweck, hat der Grundstückseigentümer das Recht auf die Ausschüttung eines vertraglich vereinbarten Anteils des Verkaufspreises.

Artikel 412. Beendigung/Erlöschen des Nutzungsrechtes für Grundstücke für den landwirtschaftlichen Bedarf.

1. Das Recht zur Nutzung von Grundstücken für den landwirtschaftlichen Bedarf wird beendet falls: der Grundeigentümer und Landnutzer dieselbe Person sind; das Recht zur Nutzung zeitlich abgelaufen ist; das Grundstück für öffentliche Zwecke erworben wird.
2. Das Recht zur Nutzung von Grundstücken für den landwirtschaftlichen Bedarf kann vom Gericht beendet werden sowie in anderen Fällen, welche gesetzlich festgelegt sind.

Tabelle 1: Möglichkeiten des temporären Besitzerwerbes landwirtschaftlicher Flächen im privaten oder öffentlichen Eigentum

Merkmal	Pacht		Erbpacht bisher		Erbpacht neu nach 4010a	
	privat	öffentlich	privat	öffentlich	privat	öffentlich
Pachtdauer	max. 49 J.	max. 10 J.	frei	max. 50 J.	max. 50 J.	max. 50 J.
Pachthöhe	frei	festgelegt	frei		frei	
Unterverpachtung	Nein		Nein		Ja	
Vererbung	Nein		Ja		Ja	
Beleihung	Nein		(Ja)		Ja	
Verkauf	Nein		Ja		Nein	Ja
Landauktionen	Nein		Nein		Nein	Ja
Grundsteuer	Pächter		Landeigentümer		Landeigentümer	

Quelle: Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog