

# Die Bodenpolitik in der Ukraine auf dem Weg zu einer integrierten ländlichen Entwicklung – Teil 1: eine Zwischenbilanz

## Land Policy in Ukraine on the Road to Integrated Rural Development – Part 1: an Interim Assessment

Joachim Thomas

### Zusammenfassung

Mit der Souveränität der Ukraine im Jahr 1991 ging ein tiefgreifender gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Paradigmenwechsel für alle Bereiche des Staatswesens einher. Die nachfolgende Bodenreform stellte die Landwirtschaft und die ländlichen Räume vor erhebliche Herausforderungen, welche bis heute nachwirken und als nicht vollständig bewältigt angesehen werden müssen. Seit drei Jahren verschärft der russische Angriffskrieg die Situation – auch in den ländlichen Bereichen. In diesem Beitrag werden die Ausgangslage und die Rahmenbedingungen für die Bodenpolitik der Ukraine hinsichtlich Landwirtschaft und ländlicher Raum dargestellt. An ausgewählten Politikbereichen wird aufgezeigt, was der EU-Beitrittskandidat Ukraine durch bodenpolitische Entscheidungen und Maßnahmen hinsichtlich integrierter ländlicher Entwicklung bereits erreicht hat und wo noch Handlungsbedarf besteht.

**Schlüsselwörter:** Bodenpolitik, integrierte ländliche Entwicklung, Ukraine

### Summary

*With the sovereignty of Ukraine in 1991 a profound social and economic paradigm change to every sector of the political system came along. The following land reform caused substantial challenges for agriculture and rural spaces until today and has to be seen as not yet completely tackled. Since three years the Russian attacks enhance the complicated circumstances – in the rural areas, too. The following article describes the initial position and frame conditions for the land policy in Ukraine concerning agriculture and rural spaces. On selected policy segments is analysed what was already achieved by Ukraine as EU-accession candidate regarding integrated rural development and which need for action is still existing.*

**Keywords:** land policy, integrated rural development, Ukraine

### 1 Vorbemerkung

Der nachfolgende Beitrag entstand im Rahmen des Deutsch-Ukrainischen Agrarpolitischen Dialogs (APD) ([www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)). Der APD-Ukraine ist Teil einer

thematisch ausgerichteten und strukturierten Zusammenarbeit des deutschen Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft und des Ministeriums für Agrarpolitik und Ernährung der Republik Ukraine. Der gegenseitige Austausch in bodenpolitischen und bodenrechtlichen Fragen wurde in Komponente 2 des APD als »Fachdialog Boden« von der deutschen Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) umgesetzt. Auf der Website des APD finden sich alle Publikationen, die im Rahmen des APD entstanden sind. Der Autor war seit 2019 im Fachdialog Boden tätig.

Im Fachdialog Boden wurde mit ukrainischen Fachexperten, insbesondere Experten der Nationalen Universität für Lebenswissenschaften und Bioressourcen der Ukraine (NUBiP) in Kiew die »Flurbereinigung« als wichtiges Arbeitsfeld ausgemacht. In dieser Zusammenarbeit entstand eine umfassende Darstellung des deutschen Ansatzes für die Entwicklung ländlicher Bereiche in Form eines Handbuches, dessen Veröffentlichung im Dezember 2021 als »Handbuch zur ländlichen Bodenordnung und Flurbereinigung in Deutschland« in ukrainischer Sprache erfolgt ist (Thomas 2021b); die englische und deutsche Ausgabe des Handbuches erschien im Jahr 2023 (Thomas 2023a, 2023b).

### 2 Die naturräumliche und sozio-ökonomische Ausgangslage in der Ukraine

Die Ukraine ging im Jahr 1991 als souveräner Staat aus der Sowjetunion (USSR) hervor. Die Unabhängigkeitserklärung des ukrainischen Parlaments vom 24. August 1991 bewirkte in Verbindung mit dem Referendum vom 1. Dezember 1991 einen gesellschaftlichen Paradigmenwechsel. Es hatte ein Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft in eine auf Privatautonomie gegründete Marktwirtschaft mit einer freiheitlich-demokratisch verfassten Gesellschaft zu erfolgen.

In der USSR gab es kein Privateigentum am Agrarland. Das Land gehörte dem Staat. Der Handel mit Land, dessen Verpachtung und die Verwendung von Land als Pfand zur Sicherung von Darlehen waren untersagt. Mit einer Resolution des »Obersten Sowjets der Ukraine« wurde

am 15. März 1991 eine Bodenreform angeordnet; sie erklärte das gesamte von der USSR übernommene Land, Agrarland sowie sonstiges Land, zum Gegenstand einer Bodenreform.

## 2.1 Die naturräumlichen Rahmenbedingungen

Zu diesem Zeitpunkt hatte die Ukraine eine Landwirtschaftsfläche von 42,7 Mio. ha (zum Vergleich: Deutschland 18 Mio. ha); das macht einen Anteil von 70,8 % des nationalen Territoriums aus. Durch die weit verbreiteten Schwarzerde-Böden, welche sich durch hohe Fertilität auszeichnen, gehört die Ukraine zu den weltweit größten Exporteuren von Getreide, Mais und Ölsaaten. Der Waldanteil an der Gesamtfläche ist in der Ukraine mit 10,4 Mio. ha und einem Anteil von 16,7 % an der Landfläche relativ gering. In Deutschland betragen die Anteile der Agrarfläche 50,9 % und Wald ca. 30 %.

Die Waldkarpaten im Nordwesten und die vom Menschen immer noch in Teilen ungestörten Fluss-Systeme von Dnipro und Prypjat haben ein ökologisch autarkes Biotopsystem mit hoher Artenvielfalt entstehen lassen. Abgesehen von diesen national bedeutsamen Natura 2000-Gebieten gibt es noch viele kleinere, regional bedeutsame schützenswerte Biotopsysteme, welche aber in den raumplanerischen und landesplanerischen Dokumenten zurzeit kaum eine Rolle spielen; das Gleiche gilt für die Biotop-Relikte, die sich in den durch agrarische Großflächenwirtschaft ausgeräumten landwirtschaftlichen Produktionslandschaften erhalten haben.

Gleichwohl hat die Ukraine insgesamt einen sehr schlechten Environmental Sustainability Index (ESI): Unter 146 erfassten Ländern liegt sie auf Platz 108. Hoher Energieeinsatz und Verschmutzungsrationen durch Intensivlandwirtschaft haben die Oberflächengewässer sowie das Grundwasser teilweise hochgradig verunreinigt und regional die Biodiversität des »Offenlandes« stark beeinträchtigt. Das gilt insbesondere für die Steppen- und Feuchtgebiete, in denen durch großflächige Bewässerungs- und Entwässerungsmaßnahmen der Boden »urbar« gemacht wurde, um noch höhere Erträge durch die Landwirtschaft erreichen zu können (UNEP, UNECE et al. 2007).

Obwohl sich die Anzahl der Naturreservate seit 1991 um mehr als 30 erhöht hat, sind lediglich 4,6 % der Landfläche der Ukraine sogenannte geschützte Gebiete (im Vergleich zu 15 % im europäischen Durchschnitt). Eine öffentlich wahrnehmbare und ökologisch insgesamt wirksame Erhöhung dieses Anteils ist infolge der Kriegsereignisse zurzeit nicht zu erwarten, war es aber auch vor Kriegsbeginn nicht.

## 2.2 Die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen

In der Ukraine lebten bis Februar 2022 insgesamt ca. 42 Mio. Menschen, davon ein Drittel in den ländlichen Bereichen des Landes. Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung betrug im Jahr 2022 etwa 8 %; in den Industrieländern Europas liegt dieser Anteil bei ca. 1 %.

Mit Stand des Jahres 2019 werden 15,1 Mio. ha (36,3 %) der gesamten Landwirtschaftsfläche von Hauswirtschaften ohne juristischen Status, ohne staatliche Förderung und ohne Besteuerung bewirtschaftet. Diese der Subsistenzwirtschaft zuzurechnenden Hauswirtschaften und die kleinbäuerlichen Betriebe produzieren 45 % der Nahrungsmittel in der Ukraine; es handelt sich dabei insbesondere um Kartoffeln, Fleisch, Milch, Gemüse und Obst. Damit tragen die kleinbäuerlichen Produzenten und die Hauswirtschaften einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung bei. Tab. 1 gibt mit dem Stand des Jahres 2021 einen Überblick über die landwirtschaftlichen Betriebe mit juristischem Status und zeigt, dass von den insgesamt bewirtschafteten 20,8 Mio. ha über 84 % auf Großbetriebe mit einer Flächenausstattung von über 500 ha Größe entfallen.

Durch die Bodenreform erlebte die ukrainische Agrarproduktion in den 1990er Jahren einen transformationsbedingten Rückgang von rd. 64 %; heute ist die Ukraine wieder viertgrößter Exporteur von Mais und fünftgrößter Exporteur von Weizen; bei den Ölsaaten steht die Ukraine sogar an erster Stelle im globalen Vergleich.

Der Anteil der Land- und Forstwirtschaft am Arbeitsmarkt der Ukraine lag 2022 bei etwa 13,6 % (in Deutschland etwa 1,1 %). Die Arbeitsproduktivität in den landwirtschaftlichen Betrieben ist seit dem Jahr 2000 (bis auf eine Stagnationsphase infolge der globalen Finanzkrise 2008) kontinuierlich bis 2022 angestiegen; sie hatte sich fast

Tab 1: Verteilung der landwirtschaftlichen Betriebe nach Betriebsgröße und bearbeiteter Fläche im Jahr 2021

Betriebsgröße in ha	Anzahl der Betriebe	Bewirtschaftete Fläche in 1000 ha		
bis 5	1.766	4,5 %	6	0,1 %
5,01–10	1.827	4,6 %	14	0,1 %
10,01–20	3.036	7,7 %	47	0,2 %
20,01–50	9.460	24,2 %	353	2 %
50,01–100	5.167	13,1 %	374	2 %
100,01–500	9.371	23,9 %	2.290	11 %
500,01–1000	3.228	8,2 %	2.314	11 %
1000,01–5000	4.845	12,3 %	10.150	48 %
über 5000	601	1,5 %	5.274	25 %
<b>Summe</b>	<b>39.301</b>	<b>100 %</b>	<b>20.823</b>	<b>100 %</b>

Quelle: Staatlicher Statistischer Dienst der Ukraine, Lytvyn und Hopka 2023

verzehnfacht. Damit einher verringerte sich die Anzahl der Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft um 79 %. Arbeit wurde durch Kapital ersetzt.

### 2.3 Die Bodenreform der 1990er Jahre und ihre Folgen

Rechtliche Grundlage für die Bodenreform war die vom Obersten Sowjet der Ukraine am 15. März 1991 verabschiedete Resolution Nr. 563-XII. Das Staatsland sollte in das private Eigentum bürgerlicher Betriebe und in die dauerhafte Nutzung von genossenschaftlichen Agrarunternehmen, die aus den sozialistischen Staatsbetrieben hervorgegangen waren, überführt werden. Die faktische Umsetzung erfolgte in dem nachfolgenden Jahrzehnt auf der Grundlage von Gesetzen, Resolutionen und Präsidialerlassen. Das Gesetz Nr. 2073-XII (1992) definierte drei Arten von Eigentum an Land: privates Grundeigentum, »kollektives« (d.h. genossenschaftliches) Grundeigentum und staatliches Grundeigentum.

Auf dieser Grundlage wurde Agrarland im Umfang von ca. 45 % des gesamten Staatslandes an etwa 7 Mio. Personen, die in den vorherigen Kollektiven gearbeitet hatten, in Tranchen von 2 bis 3 ha verteilt. Auch einzelne Stadtbewohner konnten kleinere Flächen von Agrarland erhalten. Dies geschah entweder durch Anteilsscheine oder durch die Zuteilung »virtueller Grundstücke«, zunächst ohne räumliche Zuordnung. Eine Vermessung der zugeteilten Grundstücke und die nachfolgende Registrierung im »Staatlichen Register der Dinglichen Rechte an Immobilien« (dem deutschen Grundbuch vergleichbar) und »Staatlichen Bodenkataster« (dem deutschen Liegenschaftskataster vergleichbar) erfolgte erst ab Anfang der 2000er Jahre.

Die privaten Grundbesitzer von Agrarland konnten ihr Land selbst bewirtschaften, verpachten oder einer anderen Person zur »dauerhaften Nutzung« überlassen. Ein Verkauf von Grundeigentum an privatem Agrarland war verboten; ein Eigentümerwechsel war nur durch Schenkung oder Vererbung möglich.

Eine Vielzahl von Gesetzesänderungen führte – veranlasst durch unterschiedliche Interessengruppen wie internationale Banken, Agrargenossenschaften, Agrarholdings, internationale Investoren, Familienbetriebe, Bürgerinitiativen und dergleichen – zu einem kaum noch überschaubaren Rechtekodex mit Spezialregelungen hinsichtlich Eigentum und Nutzung des Agrarlandes, ohne dass ein transparenter und wertschaffender Grundstücksmarkt auf der Grundlage eines bodenpolitischen Konzeptes hätte entstehen können. In der ukrainischen Bevölkerung bestand eine verbreitete und durchaus nicht unbegründete Furcht, eine Liberalisierung des Grundstücksmarktes werde zu einer Konzentration des Eigentums an Agrarland bei großen Agrarunternehmen, Agrarholdings und Investoren führen und die Entwicklungsmöglichkeiten von bürgerlichen Familienbetrieben zunichten. Unter dem Druck der internationalen Geldgeber unternahm die

ukrainische Regierung mehrere Ansätze zu einer Reform der Bestimmungen zum Bodenmarkt, folgte dann aber doch immer wieder dem Druck aus der ukrainischen Bevölkerung durch mehrfach verlängerte »Moratorien«, mit denen das Verbot der Veräußerung von Agrarland fortgeschrieben wurde.

Durch die Bodenreform in den 1990er Jahren sind in den ländlichen Bereichen Grundstücksgrößen und Grundstücksformen entstanden, die eine rationelle agrarische Bewirtschaftung erschweren bzw. unmöglich machen. Die aus den vormaligen Kollektiven herausgelösten Flächen der einzelnen Privatbetriebe sind teilweise unvorteilhaft geschnitten, über die Feldfluren zerstreut und liegen in der Gemengelage mit den Großbetrieben (siehe Bsp. in Abb. 1). Das ursprünglich für die Großflächenwirtschaft konzipierte Wirtschaftswegenetz sowie die alten Bewässerungs- und Entwässerungseinrichtungen haben nur noch teilweise einen funktionalen Zusammenhang mit der derzeitigen Feldbewirtschaftung und tragen in keiner Weise den heutigen landeskulturellen Anforderungen in der Agrarwirtschaft Rechnung. Die in der sozialistischen Zeit entstandene Großflächenbewirtschaftung konnte sich erhalten, weil die privaten Grundbesitzer ihre Grundstücke nur an die bewirtschaftende Genossenschaft oder Agrarholding verpachten konnten, in deren Feldblöcken ihre Grundstücke lagen. Mangels eines echten Grundstücksmarktes wurde als Pachtpreis jeweils der von der Regierung festgesetzte »normative Pachtpreis« gezahlt. Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1147 vom 3. November 2021; die Höhe des Mindestpreises wird aus dem Normwert für die kapitalisierte Grundrente abgeleitet und durch Koeffizienten an die örtlichen Gegebenheiten angepasst. Der von der zuständigen staatlichen Behörde ermittelte Geldwert für Agrarland (normative monetary value) wurde mangels valider Daten eines funktionierenden Bodenmarktes hilfsweise außerdem für die Festsetzung der Grundsteuer, für die Berechnung von staatlichen Gebühren und sonstiger öffentlicher Abgaben verwendet.

### 2.4 Kriegsbedingte Folgen für die ländliche Entwicklung

Die seit dem 24. Februar 2022 andauernden Kriegshandlungen haben nicht nur auf die von russischen Truppen besetzten Gebiete Auswirkungen; sie betreffen das gesamte Territorium der Ukraine.

Die landwirtschaftlichen Betriebsstätten mit ihren Wohn- und Betriebsgebäuden sowie die landwirtschaftliche Infrastruktur der Dörfer und Feldfluren sind in den umkämpften Gebieten am stärksten betroffen. Die Zerstörungen betreffen die existenziellen Grundlagen der dort lebenden Menschen. Viele haben ihren Wohnplatz verlassen; ob sie nach Beendigung des Krieges wieder dorthin zurückkehren können oder wollen, ist zurzeit nicht zuverlässig abzuschätzen. Im Übrigen entscheidet das Ausmaß

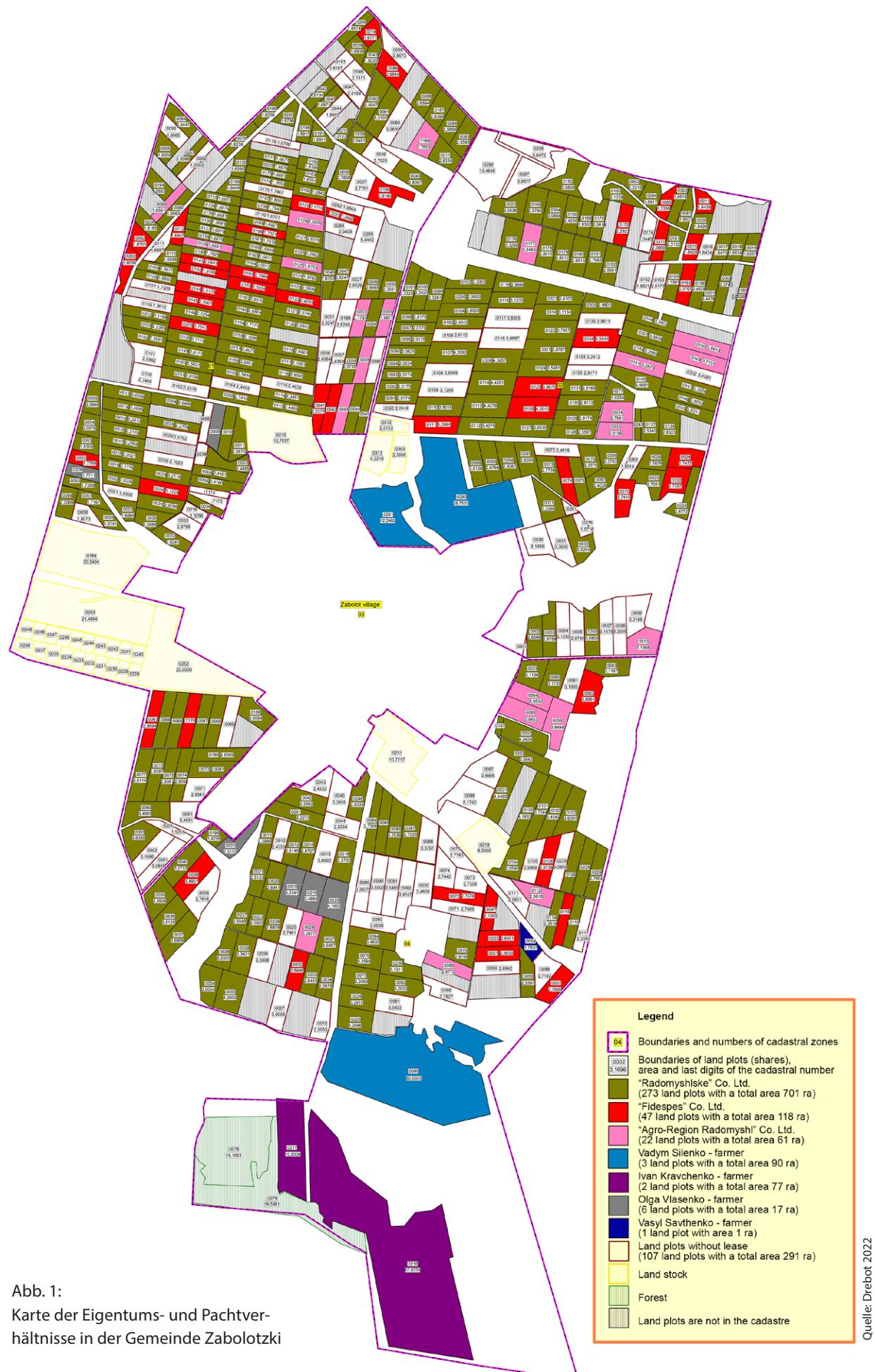


Abb. 1:  
Karte der Eigentums- und Pachtver-  
hältnisse in der Gemeinde Zabolotzki

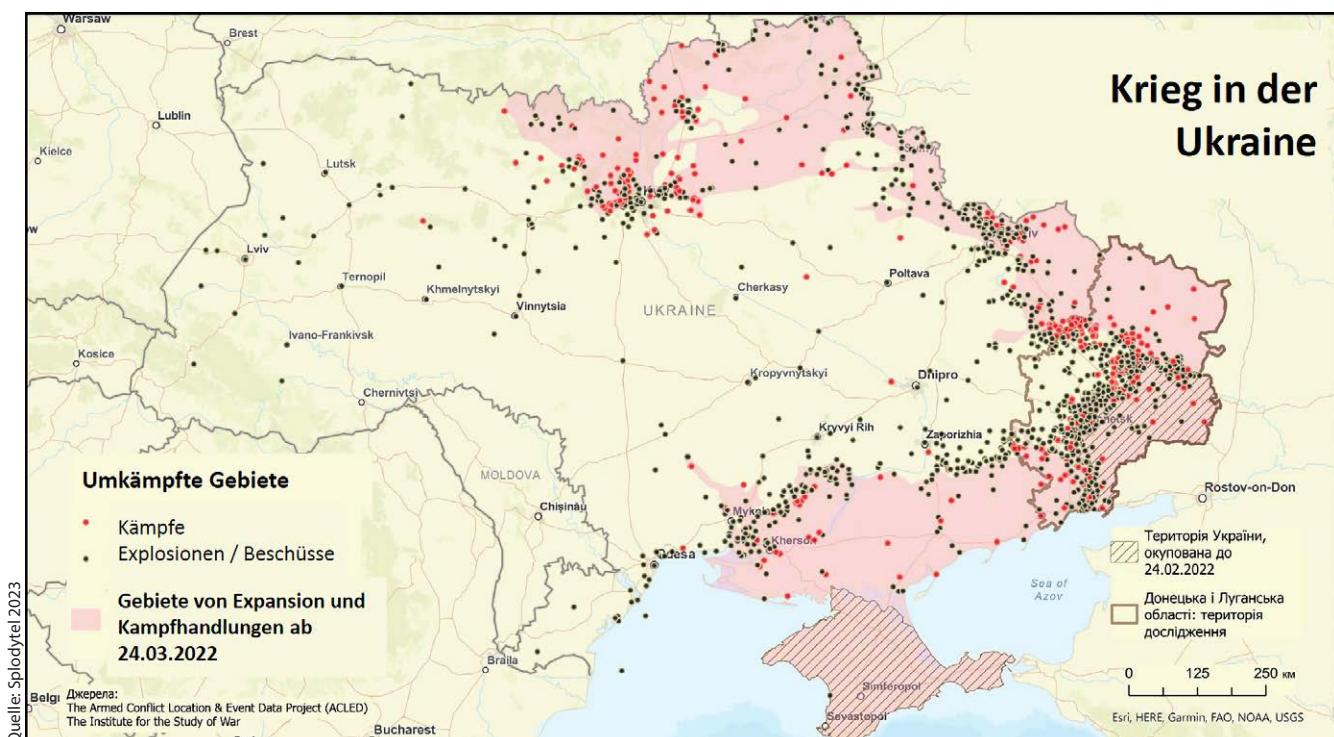


Abb. 2: Verwüstung der Böden durch Explosionen und Bomben

der Zerstörung über die Sinnhaftigkeit eines Wiederaufbaus am bisherigen Standort.

Die partielle Zerstörung der äußeren Erschließung der Dörfer und Kleinstädte beeinträchtigt den Grad der Mobilität und Versorgungssicherheit der dörflichen Bevölkerung.

Die Auswirkungen der Kriegshandlungen auf die landeskulturelle Situation erscheinen unübersehbar. Das unentwegte Bombardement in den umkämpften Gebieten (siehe Abb. 2) hat nicht nur die Gebäude zerstört; auch die mit der landwirtschaftlichen Produktion zusammenhängenden Anlagen wie Be- und Entwässerungseinrichtungen, Brunnenanlagen, Gewässerquerungen und Feldwege sind teilweise zerstört (Zhovtonogh 2024). Das natürliche Bodenprofil ist durch Explosion von Raketen, Artilleriegeschossen, Drohnen und Minen an den Einschlagorten unwiederbringlich vernichtet (siehe Bsp. in Abb. 3); das Gleiche ist mit dem Oberboden durch den Bau von Schützengräben sowie von sonstigen Verteidigungsanlagen geschehen. Zudem ist der Boden durch Explosionsereignisse

sowie Abschussvorgänge bei Kriegshandlungen ukrainischer oder russischer Truppen toxisch kontaminiert (Spoldytel 2023; Spyra 2023).

Die Fahrzeugbewegungen der Militärfahrzeuge eigener oder feindlicher Truppen im freien Gelände haben zu einer hochgradigen Untergrundverdichtung geführt und viele Landschaftselemente zerstört. Die Sprengung des Kachowka-Staudamms am 7. Juni 2023 im Unterlauf des Dnipro hat zu einer Verschlammung und Kontaminierung von fruchtbarem Ackerland und zu einer Zerstörung der Bewässerungssysteme geführt.

Über eine umfassende und vollständige Rehabilitierung der landeskulturellen Belange besteht von wissenschaftlicher Seite noch großer Klärungsbedarf. Schließlich könnten bis zu 40 % des Territoriums der Ukraine mit Landminen verseucht sein (Deutsche Tagesschau am 20.12.2024); auf den seit Kriegsbeginn nicht mehr bewirtschafteten Flächen hat eine natürliche Sukzession eingesetzt.

Zurzeit verzeichnet die Ukraine rd. 8 Mio. Flüchtlinge. Mehr als 3,6 Mio. Menschen sind innerhalb des Landes auf

Quelle: Spoldytel 2023



Abb. 3:  
Zerstörung  
der natür-  
lichen Bo-  
denprofile

der Flucht. Mehr als 6,7 Mio. haben Zuflucht im Ausland gefunden; davon leben 6,2 Mio. mittlerweile in europäischen Staaten als Flüchtlinge (UNHCR vom 7. November 2024). Nach einer Umfrage des UNHCR haben etwa zwei Drittel der Vertriebenen den Wunsch, in ihr bisheriges Zuhause zurückzukehren. Gleichwohl ist abzusehen, dass eine weitere Abwanderung aus den ländlichen Bereichen über die schon vor dem Krieg vorhandene Land-Stadt-Migration hinaus erfolgen wird.

### **3 Bodenpolitische Entscheidungen und Maßnahmen mit dem Ziel einer integrierten ländlichen Entwicklung**

Mit den bodenpolitischen Aktivitäten zu einer integrierten ländlichen Entwicklung folgt die Ukraine dem Ansatz der europäischen Kohäsions- und Agrarpolitik, neben der einzelbetrieblichen Förderung der landwirtschaftlichen Betriebe (Säule 1) auch die allgemeinen Lebensbedingungen der in den ländlichen Räumen wohnenden Bevölkerung in den Blick zu nehmen (Säule 2) (ELER 2013). Die nachfolgende »Zwischenbilanz« der bodenpolitischen Aktivitäten mit dem Ziel einer integrierten Entwicklung der ländlichen Bereiche folgt der von Kötter (2023) gewählten Analysestruktur und den behandelten Politikbereichen.

#### **3.1 Programmatisches zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung**

Die Begriffe »Nachhaltigkeit« und »nachhaltig« haben seit den 2010er Jahren in den offiziellen Dokumenten der ukrainischen Regierung und auch im allgemeinen Sprachgebrauch von Legislative und Exekutive Eingang gefunden, nämlich als eine Handlungsmaxime für eine »Entwicklung, die die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generationen erfüllt, ohne die Fähigkeit künftiger Generationen zu beeinträchtigen, ihre eigenen Bedürfnisse zu erfüllen«. Im Jahr 2015 hatte das Gesetz »Zu den Grundsätzen der staatlichen Regionalpolitik« (Gesetzblatt 2015, Nr. 13, S. 90) festgelegt, dass der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung Ziel der Regionalpolitik sei. Die territorialen Funktionsgebiete seien als »autarke Mikro-Regionen und Vereinigte Territoriale Gemeinden mit vorhandenem sozio-ökonomischem Potenzial zu einer ausgewogenen Entwicklung hinsichtlich wirtschaftlicher, sozialer und Umwelt-Belange imstande«.

Es folgte im April 2016 die mit Unterstützung der FAO erarbeitete »Strategy for Agriculture and Rural Development 2015–2020 in Ukraine«, vorgelegt vom Ministerium für Landwirtschaft und Ernährung. Die Strategie machte zehn strategische Ziele aus, welche u.a. die ländliche Entwicklung und Dorferneuerung beinhalten.

Durch das Dekret des Präsidenten der Ukraine »Zu den nachhaltigen Entwicklungszielen der Ukraine für den Zeitraum bis 2030« vom 30. September 2019 (Nr. 722/2019)

wurde die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Bereiche zum Programm für die Entwicklung des gesamten Staatswesens gemacht. Das Gesetz »Zu den Grundprinzipien der staatlichen Umweltpolitik für den Zeitraum bis 2030« (Gesetzblatt 2019, Nr. 16, S. 70) fixierte den normativen und regulatorischen Rahmen zu den Umweltkomponenten für eine nachhaltige Entwicklung. In der Verordnung Nr. 686-r vom 21. August 2019 wird eine Liste von Indikatoren festgesetzt, deren Beobachtung die Realisierung der Nachhaltigkeitsziele kontrollieren soll. Im Jahr 2020 folgt bereits der erste »Freiwillige Nationale Bericht zu den nachhaltigen Entwicklungszielen in der Ukraine« ([www.me.gov.ua/documents](http://www.me.gov.ua/documents)).

#### **3.2 Die ländliche Entwicklung als Teil der Regionalentwicklung**

Die ländliche Entwicklung ist auf nationaler Ebene nicht dem Agrarresort vorbehalten; sie wird als Teil der Regionalentwicklung verstanden.

Die »Staatliche Strategie zur Regionalentwicklung bis 2027« (Resolution 2020) ordnet der Regionalentwicklung 17 Aufgaben zu, wie z.B. nachhaltige Mobilität, nachhaltiges Umweltmanagement, nachhaltige Wasserversorgung, nachhaltige Entwicklung der Bergregionen, nachhaltiger Ressourcenverbrauch, nachhaltige Energieerzeugung und nachhaltige Industrieentwicklung. Sie macht die ländliche Entwicklung zum Gegenstand der Regionalentwicklung und ordnet sie als Teil des ersten strategischen Zieles ein.

Als Finanzierungsinstrument wird der State Fund for Regional Development unter Bezug auf Art. 24 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes der Ukraine benannt. Ein erster Aktionsplan wurde für die Jahre 2021–2023 in der Verordnung vom 12. Mai 2021 festgeschrieben, der die strategischen Ziele konkretisiert und operationalisiert. Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung sind nur marginal auszumachen (Abramiuk 2023).

Die »Nationale Strategie für den Zeitraum bis 2030« (Resolution 2021) fasst die Landwirtschaftspolitik und die Politik für ländliche Entwicklung zusammen. Danach umfasst die Strategie für die ländliche Entwicklung die nachhaltige Landnutzung, das nachhaltige Management der natürlichen Ressourcen, die nachhaltige öffentliche Daseinsvorsorge, die Nachhaltigkeit im Energiesektor sowie eine Raumplanung mit Bezug auf die (nationalen) nachhaltigen Entwicklungsziele (siehe oben). Ein Durchführungsplan sowie Finanzierungsinstrumente fehlen. Ein Bezug auf die im Jahr zuvor von der Regierung beschlossene »Staatliche Strategie zur Regionalentwicklung bis 2027« wird nicht hergestellt. Die vorstehenden Ausführungen machen die inhaltlich nicht abgestimmten Aktivitäten zwischen dem Wirtschafts- und Landwirtschaftsministerium deutlich. Das Fehlen eines kohärenten und effektiven strategischen Planungssystems stellt sich als signifikantes Problem für die ländliche Entwicklung dar (Abramiuk 2023).

Als EU-Beitrittskandidat werden die Aktivitäten zur Anpassung der nationalen Normen an die Erfordernisse der EU in jährlichen Fortschrittsberichten seitens einer Arbeitsgruppe festgehalten und der EU-Kommission, dem Europäischen Parlament sowie dem Europäischen Rat vorgelegt. Das betrifft auch die Landwirtschaftspolitik und die Politik für die ländliche Entwicklung. In dem Bericht 2023 (EC 2023) wird der Ukraine bestätigt, dass »einige Fortschritte« zu Kapitel 11 im Acquis Communautaire (Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) gemacht worden seien. Für das Jahr 2024 empfiehlt die Europäische Kommission unter anderem (Commission Staff Working Document 2023, S. 130),

- die »Strategie für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung 2023–2030« abzuschließen in Ergänzung zum »Sektor-Recovery-Action-Plan« und mit der Umsetzung zu beginnen,
- die Anpassung der Gesetzgebung zur Landwirtschaft und ländlichen Entwicklung an den EU-Acquis fortzusetzen und die Verwaltungskapazitäten für eine »evidenz-basierte Politikentwicklung zu verstärken« sowie
- Vorbereitungen zur Einrichtung einer EU-konformen Zahlstelle zu unternehmen.

Die Strategie wurde unter Berücksichtigung der Folgen aus den Kriegsergebnissen auf die landwirtschaftliche Produktion und die ländlichen Räume inzwischen fertiggestellt und als »Strategy of Agriculture & Rural Development of Ukraine – 2030« am 7. Juni 2024 veröffentlicht.

Durch das Gesetz »Über den Beitritt der Ukraine zum Abkommen zur Gründung des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung« Nr. 3950-IX vom 4. September 2024 ist die Ukraine dem Internationalen Fonds IFAD beigetreten.

### **3.3 Die Kommunalreform mit der Bildung »Vereinigter Territorialer Gemeinden« (Dezentralisierung)**

Die im Jahr 2018 in Gang gesetzte Kommunalreform mit dem Zusammenschluss von kleinen Gemeinden zu »Vereinigten Territorialen Gemeinden (VTG)« ist für die ländliche Entwicklung eine wichtige Maßnahme. Damit werden auf Gemeindeebene Verwaltungseinheiten ermöglicht, welche auch faktisch in der Lage sind, ihre verfassungsrechtlich verbrieften Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Befugnisse nationaler und regionaler Verwaltungsbehörden werden an die gewählten Gebietskörperschaften abgetreten, verbunden mit einer Übertragung von Budget- und Rechtsetzungskompetenzen auf die lokale Ebene. Kooperationsbeziehungen zwischen den Gemeinden werden ermöglicht.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Überführung von staatlichem Grundbesitz außerhalb von Wohnorten ins kommunale Eigentum (Gesetz »Über die Verbesserung des Bodenverwaltungs- und Deregulierungssystems«

Nr. 1423-IX vom 28. April 2021 in Verbindung mit dem Gesetz Nr. 2194 vom 24. Mai 2021). Damit geht nicht nur die Verfügung über das übertragene Staatsland für kommunale Zwecke über; es ermächtigt unter Bezug auf das im nachfolgenden Kapitel behandelte Gesetz vom 17. Juni 2020 auch die Gemeinden zur Änderung der Zweckbestimmung dieser Flächen. Auch wenn dieses Gesetz hinsichtlich seiner Anwendbarkeit noch einige Fehler und handwerkliche Ungereimtheiten aufweist und insofern einer Nachbearbeitung bedarf, ändert das nichts an der Einschätzung, dass mit diesen legislativen Maßnahmen ein weiterer Baustein für eine nachhaltige und auf kommunaler Ebene selbstbestimmte Entwicklung der ländlichen Bereiche geschaffen worden ist.

### **3.4 Die Reform von nationaler Raumplanung und kommunaler Bauleitplanung**

Das am 17. Juni 2020 verabschiedete Gesetz Nr. 711-IX »Über die Änderungen einiger Gesetze der Ukraine zur Planung der Bodennutzung« wird in ukrainischen Fachkreisen als »Revolution in der Raumplanung der Kommunen« eingeschätzt (Bilenko und Martyn 2020). Mit diesem Gesetz erhalten die VTG-en neue Instrumente für die räumliche Entwicklung, Bodennutzungsplanung und Verwaltung des gesamten Gemeindegebietes. Das Gesetz ersetzt die noch aus der sowjetischen Zeit in verschiedenen Rechtsgebieten herrührenden Bestimmungen zur Raumplanung. Das Gesetz unterscheidet Inhalt und rechtliche Wirkungen von »Generalplan«, Flächennutzungsplan und Bebauungsplan und bestimmt die zwingende Abstimmung der Planungsinhalte untereinander und mit den benachbarten Gemeinden; Flächennutzungsplan und Bebauungsplan sind aus den planerischen Vorgaben der jeweils höheren Planungsebene abzuleiten. Es entfällt künftig die frühere einzelfallbezogene und durch Verwaltungsakt zu genehmigende Umwidmung von Agrarland z.B. in Bau-land; dabei handelte es sich um einen Vorgang, der nicht nur administrativ sehr aufwändig, sondern auch in hohem Maße korruptionsgeneigt war. Gleichermaßen gilt für die einzelfallbezogene Umnutzung von Flächen für den öffentlichen Bedarf. Eine Fülle von Ausnahmebestimmungen und Rückbezügen auf das frühere Recht verkomplizieren allerdings das formelle Aufstellungsverfahren nach dem neuen Gesetz. Gleichwohl stellt das Gesetz in Verbindung mit der Verordnung Nr. 926 vom 1. September 2021 die Abstimmungserfordernisse bei raumrelevanten Planungen auf eine solide Rechtsgrundlage für eine eigenverantwortliche nachhaltige Entwicklung der ländlichen Bereiche.

Das Aufstellungsverfahren der Raumordnungspläne in den VTG-en wird für das gesamte Staatsgebiet mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Um die erforderlichen Planungsprozesse überhaupt in Gang zu setzen, erhalten 600 ausgewählte Gemeinden seitens der Regierung eine finanzielle Unterstützung für die Planaufstellung in ihrem Gemeindegebiet.

### 3.5 Umwelt- und Klimapolitik

Die bodenpolitischen Aktivitäten zur Umwelt- und Klimapolitik setzen erst nach Abschluss des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Ukraine im Jahr 2017 (Assozierung EU-Ukraine 2017) ein.

#### 3.5.1 Naturschutz und Landschaftspflege

Gesetze, Gesetzesinitiativen und rechtliche Maßgaben sind darauf ausgerichtet, das vorhandene ökologische Potenzial für eine zukunftsorientierte nachhaltige Entwicklung der ländlichen Bereiche zu nutzen wie z.B. der Gesetzentwurf »zur Erhaltung von natürlicher Sukzession« vom 15. Juli 2021 oder der Gesetzentwurf Nr. 5650 vom 11. Juni 2021 mit einem »Umwandlungsverbot von Weiden, Heuwiesen, Steppen und Strauchvegetation aus natürlicher Sukzession«. Der Präsidentenerlass vom 7. Juni 2021 für »großflächige Aufforstungen« und die Verordnung des Ministerkabinetts Nr. 70 vom 19. Januar 2022 »Über die Genehmigung des Konzepts des nationalen Programms zur Landnutzung und zum Landschaftsschutz« machen zudem fachpolitische Vorgaben zum Umwelt- und Naturschutz für eine nachhaltige ländliche Entwicklung.

Das Gesetz »Über den Beitritt zum Protokoll über die nachhaltige Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der Rahmenkonvention zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung der Karpaten« Nr. 1038-IX vom 2. Dezember 2020 dient der Umsetzung der Karpatenkonvention in der Ukraine, geschlossen am 12. Oktober 2017 in Lillafüred (Ungarn) zwischen den Ländern Polen, Rumänien, Slowakei, Serbien, Tschechien, Ungarn und der Ukraine. Ziel des Gesetzes ist es, die landwirtschaftlichen Betriebe in den Karpaten zu unterstützen und die nachhaltige Bewirtschaftung von Ackerland zu gewährleisten. In Anbetracht des weltweiten Klimawandels und der Verwundbarkeit fragiler Gebirgsökosysteme haben sich die Parteien des Protokolls verpflichtet, eine Klimapolitik in allen in der Konvention erwähnten Sektoren zu betreiben sowie eine Politik der Klimaanpassung durch Förderung von Forschung und wissenschaftlicher Zusammenarbeit zu praktizieren.

#### 3.5.2 Umweltverträglichkeitsprüfung

Auch im Bereich Umweltschutz sind bereits wichtige normative Entscheidungen getroffen, welche gute Ansätze für die ländliche Entwicklung enthalten.

Mit dem »Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung« in der Fassung vom 18. Juni 2020 (Nr. 733-IX) folgt die Ukraine nach einer schwierigen innenpolitischen Diskussion ihrer Verpflichtung aus dem Assoziierungsabkommen. Mit diesem Gesetz wird die Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Richtlinie 2011 – konsolidierte Fassung UVP-Richtlinie 2014) in das nationale Recht der Ukraine umgesetzt.

Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist bei bestimmten Arten von Projekten zwingend durchzuführen; das sind unter anderem Infrastruktur- und Bergbauprojekte, Windkraftanlagen ab einer bestimmten Größe, bestimmte Landwirtschaftsprojekte, Flughafen- und Autobahnbau etc. (siehe Anhang II zu Art. 4, Abs. 2 der Richtlinie). Auch »Flurbereinigungsprojekte« unterliegen einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Damit sind wichtige formale und inhaltliche Vorgaben gemacht, wie dem Umwelt- und Naturschutz bei raumwirksamen Maßnahmen der Fachplanung und der gemeindlichen Bauleitplanung Rechnung zu tragen ist (Marenkov 2017).

#### 3.5.3 Grundlagen der Klimapolitik

Das Gesetz »Über die Grundlagen der staatlichen Klimapolitik« Nr. 3991-IX vom 8. Oktober 2024 entstand im Rahmen des Assoziierungsabkommens; es bezieht sich auf die Verordnung (EU) 2021/1119. Es legt die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen der staatlichen Klimapolitik fest. Sie sind gerichtet auf die Gewährleistung einer kohlenstoffarmen Entwicklung der Ukraine, die Erreichung der Klimaneutralität, die Anpassung an den Klimawandel und die Angleichung der ukrainischen Gesetzgebung an die Anforderungen des Gemeinschaftsrechts (Pavlenko 2024a, 2024b).

### 3.6 Die Reform des Grundstücksmarktes für Agrarland (2021–2024)

Nachdem im Jahr 2018 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anlässlich einer Zivilrechtsklage die Ukraine aufforderte, den Bodeneigentümern in der Ukraine mehr Rechte in der Verfügung über ihr Grundvermögen zu geben, wurde das Verbot der Veräußerung von Agrarland mit Wirkung ab dem 1. Juli 2021 aufgehoben.

#### 3.6.1 Die Öffnung des Grundstücksmarktes zum 1. Juli 2021 bzw. 1. Januar 2024

Mit dem Gesetz Nr. 552-IX vom 31. März 2020 wurde das im Jahr 2001 erlassene Verbot der Veräußerung von Agrarland (Kap. 2.3) aufgehoben und für Privatpersonen eine schrittweise (regulierte) Öffnung des Grundstücksmarktes für Agrarland ab dem 1. Juli 2021 verfügt. Die Reform betrifft folgende Eckpunkte:

1. Natürliche Personen, die die ukrainische Staatsbürgerschaft haben, dürfen seit Juli 2021 Agrarland verkaufen bzw. kaufen. Die zu verkaufende Fläche darf die Größe von 20 ha nicht überschreiten. Im Verkaufsfalle haben Pächter ein Vorkaufsrecht.
2. Staat und Kommunen dürfen ihr Agrarland nicht veräußern.
3. Die kaufende natürliche Person darf bis zum Jahr 2024 nicht mehr als 100 ha Eigentum an Agrarland haben.

Am 1. Januar 2024 wurde die zweite Phase der Bodenreform eröffnet; sie beinhaltet folgende Punkte:

1. Juristische Personen erhalten das Recht, landwirtschaftliche Flächen zu kaufen.
2. Privaten Eigentümern ist es erlaubt, Agrarland in einem Umfang bis 10.000 ha käuflich zu erwerben.
3. Kommunale und staatliche Flächen dürfen nicht verkauft werden.
4. Natürliche und juristische Personen dürfen maximal 10.000 ha Agrarland besitzen.
5. Banken dürfen mehr als 10.000 ha erwerben. Allerdings muss das Land spätestens zwei Jahre nach Erwerb in einer Auktion wieder veräußert werden.
6. Nicht-ukrainische Staatsbürger haben kein Recht auf Verkauf oder Kauf von Agrarland. Ein gesamtukrainisches Referendum soll darüber entscheiden, ob ab 2024 auch ukrainische juristische Personen, die nicht-ukrainische Inhaber bzw. Endbegünstigte sind, ebenfalls Agrarland kaufen dürfen. Beim Verkauf eines Grundstücks besteht ein Vorkaufsrecht für den Pächter. Die Zahlung des Kaufpreises muss bargeldlos über eine Bank abgewickelt werden.

Unabhängig von dem Ausgang des Referendums nach Nr. 6 bleiben bestimmte Personenkreise ausgeschlossen. Das betrifft russische Staatsbürger und Personen, die als Terroristen gelten. Ausgeschlossen bleiben ebenfalls juristische Personen, bei denen nicht festgestellt werden kann, wer ihr Inhaber oder Endbegünstigter ist.

Der Verkaufspreis für Agrarland darf bis zum 1. Januar 2030 die Höhe der »normativen Geldbewertung« (siehe Kap. 2.3) nicht unterschreiten.

### 3.6.2 Die Wirkungen der Öffnung des Grundstücksmarktes

Seit dem Jahr 2021 wird von wissenschaftlicher Seite regelmäßig geprüft, wie sich der Agrarmarkt entwickelt hat.



Abb. 4: Verteilung der Transaktionen auf dem Bodenmarkt nach Art und Zeitraum

Nach den vorliegenden Monitoring-Berichten (Kvartiu und Martyn 2021, 2022, 2024) kann die Entwicklung des Grundstücksmarktes für Agrarland als »normal«, d.h. mit nachvollziehbaren Verläufen angesehen werden (siehe Abb. 4). Dabei bildet sich der Kriegsbeginn im Februar 2022 augenfällig ab.

Ansonsten ist eine anhaltende Zunahme der Kaufverträge nach Art und Flächenumfang zu verzeichnen; der durchschnittliche Grundstückspreis pro ha ist kontinuierlich angestiegen und liegt Ende 2024 um 2,2 % über dem Grundstückspreis des Jahres 2021, hauptsächlich verursacht durch die Öffnung des Marktes für juristische Personen am 1. Januar 2024.

Auffallend ist das Ansteigen der Anzahl von Weiterverkäufen; er liegt bei den bäuerlichen Betrieben bei 8,1 % und bei der industriellen Agrarwirtschaft bei 5,1 %. Das Agrarland scheint nach der Öffnung des Grundstücksmarktes in zunehmendem Maße als markantiler Vermögenswert begriffen zu werden. Das wird auch Auswirkungen auf dem Pachtmarkt von Agrarland haben und die Notwendigkeit von Flurneuordnungen deutlich machen.

### 3.6.3 Verpachtung von Agrarland in online-Auktionen

Die Verpachtung und die Übergabe der Nutzung sowie der Verkauf von staatlichem und kommunalem Agrarland kann nur in einer elektronischen Landauktion erfolgen (Gesetz Nr. 1444-IX vom 18. Mai 2021 »Über den Verkauf von Grundstücken und den Erwerb ihrer Nutzungsrechte über elektronische Landauktionen« in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1013 vom 22. September 2021). Das Gesetz beschreibt das Verfahren zur Durchführung der elektronischen Landauktion, die Bestimmung des Zuschlagberechtigten und den Abschluss des Kauf- bzw. Pacht-, Erbpacht- oder Erbbaupachtvertrages. Zur Bedeutung der Erbpacht in der Ukraine siehe Thomas (2021a). Die elektronische Landauktion erfolgt über ein zentralisiertes online-System, das eine standardisierte und transparente Vorgehensweise bei Verkauf oder Verpachtung der Flächen von staatlichem und kommunalem Grundeigentum gewährleisten soll. Die erste online-Auktion fand am 1. Oktober 2024 über die »Staatliche Land Bank« auf der digitalen »POZORRO SALES«-Plattform statt.

Der Verkauf oder die Verpachtung von privaten Grundstücken erfolgt nur in Form einer elektronischen Landauktion, wenn dies der Grundeigentümer wünscht.

### **3.7 Ein Gesetzentwurf zu einem ukrainischen Flurbereinigungsgesetz**

Die Ukraine hat sich in den zurückliegenden Jahren aktiv mit der Konsolidierung der durch die Bodenreform erzeugten agrarstrukturellen Situation befasst. Treibende Kraft waren die landwirtschaftlichen Betriebe, welche ihre eigenen Agrarflächen systematisch durch langfristige Pachtverträge mit den aus der Bodenreform hervorgegangenen Grundeigentümern »konsolidierten« (»virtuelle Landkonsolidierung«, Martyn 2024). Damit konnten eine effiziente Agrarproduktion mit durchschnittlichen Feldgrößen zwischen 50 ha und 200 ha überhaupt nur abgesichert werden und die Produktionsleistungen wieder auf das Niveau vor der Bodenreform gebracht werden (siehe Kap. 2.3).

#### **3.7.1 Die »multifunktionale Landkonsolidierung«**

Mit dem Entwurf zu einem neuen Flurbereinigungsgesetz (Gesetzentwurf Nr. 5438-1 vom 19. Mai 2021) wird der erste Schritt für die Einführung eines hoheitlichen Bodenordnungsinstruments für eine »multifunktionale Landkonsolidierung« getan. Der Entwurf ist von dem Gedanken getragen, das verfassungsrechtlich bedingte Spannungsverhältnis zwischen dem Recht des Individuums auf Grundstück und den Ansprüchen der Allgemeinheit an eine gemeinwohlorientierte Bodennutzung auszugleichen.

Es werden **zwei Formen von Flurbereinigung** konzipiert:

- die (freiwillige) Flurbereinigung von landwirtschaftlich genutzten Flächen auf vertraglicher Basis und
- die (hoheitliche) bodenrechtliche Flurbereinigung.

Die vertragliche Flurbereinigung wird auf der Grundlage des ukrainischen Zivilrechts durchgeführt. Auch die bodenrechtliche Flurbereinigung soll einvernehmlich erfolgen. Das geltende ukrainische Enteignungsrecht soll angewendet werden, wenn eine einvernehmliche Landbeschaffung von Flächen des öffentlichen Bedarfes nicht möglich ist. Allerdings bedürfen die gesetzlichen Ziele und der Verfahrensablauf der bodenrechtlichen Flurbereinigung nach der derzeitigen Fassung des Entwurfs einer Überarbeitung. Hier wäre mit Blick auf die deutsche Regel-flurbereinigung und die Unternehmensflurbereinigung ein anderer methodischer Ansatz erwägenswert.

Wie jüngst bekannt wurde, ist der Gesetzentwurf Nr. 5438-1 seit dem 6. Februar 2024 zurückgezogen.

#### **3.7.2 Die Zusammenführung von Boden und Gebäudeeigentum**

Die Zusammenführung von Boden und Gebäudeeigentum ist in dem »Law on Reversing Separation of Land and Building Ownership« vom 2. Februar 2021 rechtlich problematisch behandelt. Es regelt einen »automatischen« Übergang der Pacht-, Erbpacht- und Erbbaurechte an dem

betroffenen Grundstück auf den Eigentümer des Gebäudes oder der Anlage »qua Gesetz«; dabei gilt folgende Regel: Falls eine Person aufgrund eines Vertrages oder sonstigen Rechtsaktes die Eigentumsrechte an einem Gebäude oder einer sonstigen Anlage erworben hat, die sich auf einem Grundstück in privatem Eigentum eines Dritten befinden, ist diese Person berechtigt, vom Eigentümer des Grundstücks die Herausgabe des entsprechenden Grundstücks auf (Erbbau-)Pachtbasis unter den vom Empfänger des Gebäudes oder der Anlage festgelegten Bedingungen zu verlangen. Die Rechtspositionen von Gebäudeeigentümer und Grundeigentümer erscheinen in der derzeitigen Fassung unausgewogen.

### **4 Erstes Resümee zu den bisherigen bodenpolitischen Entscheidungen und Maßnahmen mit dem Ziel einer integrierten ländlichen Entwicklung**

Die Zwischenbilanz zu den bodenrechtlichen Aktivitäten lässt erste Schritte auf dem Weg zu einer integrierten ländlichen Entwicklung in der Ukraine erkennen. Diese Aktivitäten haben seit Abschluss des Assoziierungsabkommens eine gewisse Dynamik bekommen; sie bleiben jedoch im Vergleich zu den anderen Bereichen der Agrarpolitik noch von nachrangiger Bedeutung, wie sich aus den monatlichen Berichten im »Monitoring der Agrargesetzgebung der Ukraine« ([www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)) ergibt.

Gleichwohl ist eine inhaltliche Weiterentwicklung der Regierungsaktivitäten festzustellen mit vielen positiven Ansätzen. Das gilt einmal für die direkt adressierten programmatischen Initiativen zur Regionalentwicklung und ländlichen Entwicklung; das betrifft aber auch alle die Reformvorhaben, welche mittelbar auf die Entwicklung ländlicher Bereiche Einfluss haben. So wurde durch die umfassende Kommunalreform erst die unabdingbare institutionelle Voraussetzung für eine situationsgerechte nachhaltige ländliche Entwicklung auf regionaler bzw. lokaler Ebene geschaffen.

Die Reform der nationalen Raumordnung und kommunalen Bodennutzungs- und Bauleitplanung schafft zuverlässige Rahmenbedingungen für eine integrierte ländliche Entwicklung. Die Öffnung des Grundstücksmarktes von Agrarland hat, wie sich zeigt, eine zu begrüßende Entwicklung bei bäuerlichen Familienbetrieben und landwirtschaftlichen Hauswirtschaften in Gang gesetzt. Der von den Großbetrieben bestimmte Pachtmarkt wird sich im Laufe der Zeit weiter zu Gunsten der Verpächter verändern. In Sachen Umwelt-, Natur- und Klimaschutz sind die gesetzlichen und administrativen Aktivitäten auf Schutz und Ausgleich angelegt. Und mit dem zunächst ins Parlament eingebrachten, inzwischen jedoch zurückgezogenen Gesetzentwurf für ein neues Flurbereinigungsgesetz drückt sich die Erkenntnis aus, dass eine privatnützige und zugleich gemeinwohlorientierte integrierte ländliche Ent-

wicklung mit einem wirksamen Bodenordnungsinstrument begleitet werden muss.

Auf der operativen Ebene der staatlichen Förderung stehen nach wie vor die agrarwirtschaftlichen Betriebe im Vordergrund der politischen Agenda (siehe Pavlenko 2024a). Die durch die Vertreter der EU-Kommission eingeforderte Verknüpfung der Strategie für eine integrierte ländliche Entwicklung mit dem »Sector-Recovery-Action-Plan« dürfte zu einer weiteren Konkretisierung und Operationalisierung der in Gang gesetzten bodenpolitischen Aktivitäten beitragen.

In Heft 3/2025 der zfv werden für ausgewählte Handlungsfelder im bodenpolitischen Dialog Handlungsoptionen analysiert.

## Literatur

- Abramiuk, I. (2023): Analysis of the state and prospects of sustainable rural development in Ukraine in the context of European integration (Analytical note). APD Ago Policy Report 10/2023, Kiew.
- Assozierung EU-Ukraine (2017): Assozierung EU-Ukraine. ABl. L 161 vom 29.5.2014, Beschlüsse (EU) des Rates 2017/1247 und 2017/1248.
- Bilenko, S., Martyn, A. (2020): Die Revolution der Raumplanung der Kommunen: Was wird vom neuen Gesetz erwartet? APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog – Fachdialog Boden, Kiew.
- Commission Staff Working Document (2023). Ukraine 2023 Report. SWD (2023) 699 final vom 08.11.2023, Brüssel.
- ELER (2013): Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.12.2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 487), in der konsolidierten Fassung unter <https://data.europa.eu/eli/reg/2013/>, letzter Zugriff 2/2025.
- Kötter, T. (2023): Landmanagement und Bodenmarktentwicklung: rechtliche Regelungen, Instrumente, Programme und Fördermöglichkeiten der EU. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog – Fachdialog Boden, Kiew.
- Kvartiuk, V., Martyn, A. (2021): Ukraine's agricultural land sales market: First outcomes and monitoring challenges. APD Agro Policy Report 11/2021, Kiew.
- Kvartiuk, V., Martyn, A. (2022): Ukraine's agricultural land sales market: An update and the effect of Russian war against Ukraine. APD Agro Policy Report 12/2022, Kiew.
- Kvartiuk, V., Martyn, A. (2024): Ukraine's agricultural land sales market during the Russian war against Ukraine: An update for 2024. APD Agro Policy Report 10/2024, Kiew.
- Lytvyn, S., Hopka, M. (2023): Challenges and potential for further sustainable development of medium and large agricultural enterprises in Ukraine. APD Agro Policy Report 2/2023, Kiew.
- Marenkov, D. (2017): Ukraine – Neues Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. GTAI – German Trade & Invest, Rechtsmeldungen vom 09.10.2017.
- Martyn, A. (2024): Handout zum Webinar am 17.10.2024 »Ländliche Bodenordnung und Flurbereinigung vor dem Hintergrund des Wiederaufbaus der Ukraine«. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, Kiew.
- Pavlenko, S. (2024a): Staatliche Förderung der agrarwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung 2024 im Überblick. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, Info-Brief Nr. 1-2024.
- Pavlenko, S. (2024b): Zur gesetzlichen Regelung der Erreichung der Klimaneutralität. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, Info-Brief Nr. 3-2024.
- Resolution (2020): Resolution des Ministerkabinett »Staatliche Strategie zur Regionalentwicklung bis 2027« vom 05.08.2020, Nr. 695.
- Resolution (2021): Resolution des Ministerkabinett vom 03.03.2021, Nr. 179.
- Splodytel, A. (2023): Die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine auf den Bodenzustand. Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, BVVG/NUBiP online-Veranstaltung am 08.09.2023.
- Spyra, W. (2023): Bodenschäden durch Kampfhandlungen. Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog, BVVG/NUBiP online-Veranstaltung am 14.09.2023.
- Thomas, J. (2021a): Das Erbpachtrecht (Emphyteuse) in der Ukraine – Provisorium oder Lösung für eine bodenpolitische Herausforderung? In: zfv – Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 1/2021, 146. Jg., 16–23. DOI: 10.12902/zfv-0318-2020.
- Thomas, J. (2021b): Die ländliche Bodenordnung und Flurbereinigung in Deutschland (ukrainische Fassung). Nishyn/Ukraine, ISBN 978-617-640-554-2.
- Thomas, J. (2023a): Handbook on Rural Land Readjustment and Land Consolidation in Germany. Nishyn/Ukraine, ISBN 978-617-640-631-0.
- Thomas, J. (2023b): Handbuch zur ländlichen Bodenordnung und Flurbereinigung in Deutschland. Nishyn/Ukraine, ISBN 978-617-640-630-3.
- UNEP, UNECE, et al. (2007): Environment and Security – Transforming Risks. The case of Eastern Europe: Belarus, Moldova, Ukraine. ISBN 972-82-7701-044-1.
- UVP-Richtlinie (2011): Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. ABl. L 26 vom 28.01.2012, 1.
- UVP-Richtlinie (2014): Richtlinie 2014/52/EU. ABl. L 124 vom 25.04.2014, 1.
- Zhovtonogh, O. (2024): Analyse von kriegsbedingten Veränderungen in Bezug auf die Land- und Wasserressourcen in ausgewählten Territorialgemeinden der Ukraine – erste Handlungsempfehlungen zu dem geplanten Wiederaufbau. APD Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog – Fachdialog Boden, Kiew.

## Kontakt

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

Dieser Beitrag ist auch digital verfügbar unter [www.geodaesie.info](http://www.geodaesie.info).