

Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung E.V.
Mitglied im Internationalen Verband für Wohnungswesen und Städtebau
Köln am Rhein, Riehler Straße 53, Telefon 73174

Die Zukunft des
Erbbaurechts
in Großbritannien

(aus PEP (Political and Economic Planning)
Vol. XVIII. Nr.338, 28. Januar 1952)

Die Zukunft des Erbbaurechts

Vor ungefähr 70 Jahren wurde zum ersten Mal ein Gesetz vorge-schlagen, welches den Grundpächtern ermöglichen sollte, ihre Wohnungen zu Eigentum zu erwerben. Dieser seither oft wiederholte Vorschlag der Pachtbefreiung (Leasehold enfranchisement) war in der Zwischenzeit Gegenstand zahlloser Gesetzesanträge, die mehr oder weniger erfolgreich auch von Sonderausschüssen beraten wurden.

Die Ergebnisse der Beratungen und Untersuchungen des Erbpacht-ausschusses (Leasehold Committee) 1950 wurden in einem Mehrheits-urteil und einem Minderheitsgutachten, beide mit zusätzlichen Ergä-nzungen veröffentlicht. Daraus geht hervor, daß das Problem streng fachlich erörtert wurde und durchaus widersprechende Meinungen zuließt.

Die in der Folge abgedruckten Ausführungen verfolgen nicht die Absicht, in dem Streit der Meinungen Partei zu greifen oder all-mehr auf zwei Seiten des Problems beschränken, nämlich die bei der Errichtung von Gebäuden und deren Instandhaltung im Rah-men der Erbbau-pacht auftretenden Probleme.

Der in unserem Mitteilungsblatt (P E P XVIII Nr. 338 vom 26.1.1952 abgedruckte Aufsatz über das "Hausigentum in Großbritannien" (Vgl. die Vorbemerkung) gelangte zu der Schlussfolgerung, daß die traditionellen Vorteile des freien Grundbesitzes, mehr in vollem Umfange anerkannt werden können. Die Notwendigkeit, die vorhandenen Gebäude möglichst wirksam zu nutzen und die be-nachbarten Grundstücke in einem angemessenen ästhetischen und Ordnungszustand zu erhalten, nötigen heute zu einer Revision der früheren Bewertung des freien Grundbesitzes. Gerade in Hin-sicht auf die oben genannten Erfordernisse bietet das Rechts-institut der Erbbau-pacht anpassungsfähige Einwirkungs- und Kon-trollmöglichkeiten.

Die folgenden Ausführungen werden sowohl den Verfechtern der Pachtbefreiung als auch deren Gegnern Argumente für ihre An-sicht bieten. Stellt man sich auf den Standpunkt, daß die Erb-pacht erhalten bleiben soll, so wird es notwendig sein, eini-gige der bisherigen charakteristischen Merkmale dieses Rechtsin-stituts einer Änderung zu unterziehen. Gelangt man andererseits zu der Ansicht, daß die Erbbau-pacht generell aufgehoben werden soll-te, so könnten gleichwohl noch gewichtige Gesichtspunkte dafür sprechen, dieses Rechtsinstitut in solchen Sonderfällen beizubehal-ten, in denen es nach wie vor seine besondere Funktion zu er-füllen vermag.

Die Erbbau-pacht

Die nachfolgenden Ausführungen sind ausschließlich der Erbbau-pacht gewidmet und beschäftigen sich nicht mit der Wohn-pacht (Occupation-Lease), die ihrem Wesen nach mehr ein Mietrechtver-hältnis darstellt. Das Erbbau-recht verschafft dem Erbbau-pächter

für einen bestimmten Zeitraum das Recht, auf dem Grundstück ein oder mehrere Gebäude zu errichten. Die Erbbau-pacht ist übertrag-bar. Der Erwerber hat dem verkaufernden Erbbau-pächter ein dem Zeit-ist verpflichtet, dem Eigentümer des Grundstückes (free-holder) und künftigen Erbbau-pächtern (ground-rent) zu entrichten.

Die Erbbau-pacht bietet dem Bauherren in Wirklichkeit nur einen Vorteil im Vergleich zum Erwerb des Eigentums: sie verringert den Betrag des mit Baubeginn aufzuwendenden Kapitals. Kauff man ein Grundstück, so müssen außer den Baukosten die vollen Grunderwerbs-terveräußerung oder in der Form des Kapitalzinses auf den Wert der Verpachtung oder in der Form des Kapitalzinses auf den Wert der Verpachtung wieder hereinholen; dies ändert jedoch nichts da-ran, daß der Bauherr das gesamte Kapital zunächst einmal selbst be-wenden im Falle des Erwerbes einer Erbbau-pacht auf die Baukosten. Der Rechtsnachfolger des Erbbau-pächters streckt also in der selben Lage. Der Grundeigentümer bezieht sich in der selben Lage. Der Grundeigentümer streckt also - wirtschaftlich betrach-tet - die Baukosten vor und erhält dafür in Gestalt des Erbbau-pachtzinses eine Verzinsung des durch den Grund und Boden darge-stellten Kapitals. Theoretisch betrachtet müßte allerdings der Erbbau-pachtzins geringer sein als der marktübliche Kapitalzins; denn dem Grundeigentümer fällt das durch den Erbbau-pächter errich-tete Bauwerk zur Beendigung der Pachtzeit grundsätzlich entschädi-glos zu.

Den oben dargelegten Vorteilen für den Bauherren dürfte heute aller-dings eine geringere Bedeutung als in den Frühzeiten der Erbbau-pacht vor ein oder zwei Jahrhunderten zuzusprechen sein. Auf der Bauseitigen Seite ist es heute angesichts der günstigen Entwicklung der landbeschaffung aufzunehmen. Auf der anderen Seite hat wegen der Bau-sparmaßnahmen (Building Societies) leichter, Kredite für die Bau-sparmaßnahmen abzunehmen. Auf der anderen Seite hat wegen der Bau-sparmaßnahmen die Baukosten der Anteil der Grunderwerbskosten an den Ge-erbten heute stärker ausgenutzt. Regelmäßig werden die Grund-größerer Teil des Grundstückes bebaut. Die Zeit der großen Gärten kosten etwa im gleichen Maße wie die reinen Baukosten gestiegen. Kapital meist ohne Inanspruchnahme des Grundbesitzes erhalten. Außerdem ist der früher vorhandene Zinsvorteil bei der Erbbau-pacht heute wahrscheinlich in den meisten Fällen geringer geworden.

Der Mehrheitsbericht des Erbpachtausschusses tritt der Verallge-meinerung entgegen, die Erbbau-pacht seien nur deshalb üblich geworden, weil sie von den Grundbesitzern erwungen worden seien. Gleichwohl dürfte es außer Zweifel stehen, daß die Erbbau-pacht den Grundbesitzern größere Vorteile bietet als den Erbbau-pächtern. Zwar besteht die früher festzustellende Abneigung der Grundbesitzer, Barkapital aus Grundstückverkäufen zu erlangen, nicht mehr in dem gleichen Ausmaß wie früher; denn die Möglichkeiten der industriellen Kapitalinvestition haben sich wesentlich verbessert. Auch sonst bestehen heute bessere Möglichkeiten sicherer Kapitalanlage u.U. Erbbau-pacht dem Grundeigentümer entgegen. Trotz alledem bietet die Erb-pacht dem Grundeigentümer nach wie vor entscheidende Vorteile: ohne sich um die Aufschließung und Bebauung bemühen und hierzu Ka-pital aufwenden zu müssen, sichert sich der Eigentümer mit der Ver-

gebung eines Erbbaupachtes ein regelmäßig fließendes Einkommen. Darüber hinaus erhält er nach Beendigung der Pachtzeit eine Wertsteigerung in Gestalt in der sein Eigentum übergehenden Bebauung.

Möglichkeiten der Einwirkung und Kontrolle auf das Grundstück und dessen Bebauung

Die Erbbaupacht bietet dem Grundeigentümer noch andere als finanzielle Vorteile. Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt, haben in Grundstücksverkauf solche vertraglichen Vereinbarungen, die dem neuen Eigentümer hinsichtlich der Bebauung und Nutzung des Grundstücks beschränken sollen, oft nur eine begrenzte Wirkung. Wünscht der Grundbesitzer bei der Erschließung und Bebauung seines Grundstückes den Charakter der Umgebung - sei es zumeist eigenen oder zum Vorteil seiner Nachbarn - zu erhalten, so kann er dies am ehesten in Rahmen des Erbbaupachtvertrages erreichen. Durch entsprechende Vertragsausgestaltung kann der Eigentümer für den Pächter und dessen Rechtsnachfolger dingslich bindende Vorschriften über Erschließung und Bebauung des Geländes, die architektonische Gestaltung der Bauwerke, die Nutzung der Grundstücke und Bauwerke, die erforderlichen Instandsetzungsarbeiten usw. treffen. Dieses System besitzt eine lange Tradition und ist in den letzten zwei oder drei Jahrzehnten ausgiebig praktiziert worden. Es erreichte seinen Höhepunkt in den großen städtischen Siedlungen des 18. und des frühen 19. Jahrhunderts. Dieser positiven Wertung der Erbbaupacht verbundenen Möglichkeiten schließt sich der Bericht des "Reith-Ausschusses" an, indem er den Verwaltungen der "Neuen Städte" empfiehlt, das Eigentum an den ihnen zugewiesenen Gelände zu behalten und es in Erbbaupacht zu vergeben. Die im Rahmen der Erbbaupacht bestehenden Möglichkeiten der Vertragsausgestaltung gestatten eine weit wirksamere Kontrolle der Landnutzung als dies durch vertragliche Verpflichtungen im Falle des Grundstückverkaufs erreicht werden kann. Die Vergabe der Grundstücke eines zusammenhängenden Geländekomplexes in Erbbaupacht mit im wesentlichen gleich langen Laufzeiten erscheint als der einzig sichere Weg, ein bestimmtes Gelände zu gegebener Zeit wieder als Ganzes neu zu bebauen. Der Reith-Ausschuss gelangt zu dem Ergebnis, daß die Möglichkeiten der Einflußnahme und Kontrolle bei der Erbbaupacht wirksamer sind als Bauverordnungen und Planungsgesetze.

Diese Ansichten hat der Reith-Ausschuss vor Inkrafttreten des Stadt- und Landplanungsgesetzes von 1947 (Town and Country Planning Act) niedergeschrieben. Das erwähnte Gesetz brachte jedoch wichtige Änderungen auf dem Gebiete des Erschließungsrechtes. Vor allem hat es für den Grundbesitzer den Anreiz privater Erschließung in Folge der Verpflichtung zur Zahlung der Erschließungsbeiträge an die zentrale Landbehörde (Central Land Board) stark vermindert. Die Verhältnisse auf dem Grundstücksmarkt gestatteten dem Grundbesitzer in der Praxis früher oft mehr als den tatsächlichen Geldwert (existing use value) zu erzielen. Die Verringerung der Möglichkeiten und die Einführung der Erschließungskostengaben sind jedoch nicht der einzige Grund dafür, wenn die Grundbesitzer es vorziehen, ihr Land unbebaut zu lassen. Es scheint so, als ob das Planungsgesetz nur in der Weise praktiziert werden kann, daß die Erschließung zum größten Teil durch Zwangsankäufe für die Errichtung öffentlicher Gebäude oder durch Grundstückserkäufe des Central Land Board zu Bebauungszwecken erzwungen werden müßte.

In keinem der beiden Fälle kommt aber die Erbbaupacht als Anreiz für den Grundbesitzer in Betracht.

Eine andere Auswirkung des Gesetzes geht dahin, daß infolge der verschärften Planungsaufsicht ein wesentlich verringertes Bedürfnis für die Kontrollmöglichkeiten aufgrund des Erbbaupachtes besteht. Darauf ist unten noch näher einzugehen. Hier kann jedoch bereits festgestellt werden, daß insoweit Kontrollmöglichkeiten in Hinblick auf die Bebauungsdichte und die Nutzungsart ohnehin von geringerer Bedeutung sind.

Im Hinblick auf die Aufstellung der Pläne ist die Lage weniger klar. Auf jeden Fall sollten sich gesetzliche Bestimmungen über dichterfordernisse beschränken. Der private Grundbesitzer mag dann aus eigenem oder dem Interesse seiner Nachbarn darüber hinausgehen.

Will man in Zukunft den Anreiz, Gelände für die private Erschließung zu erwerben, erhalten, so wird man einen weiteren Gesichtspunkt, der ebenfalls im Reith-Bericht erwähnt wird, beachten müssen. Es ist zweckmäßig, die Laufzeit des Erbbaupachtes an die Lebensdauer der auf ihn zu errichtenden Gebäude anzupassen. In diesem Falle gewinnt der Grundbesitzer die Sicherheit, daß das gesamte Gelände an ihn zurückfällt, sobald die Zeit für eine erneute Bebauung oder Erschließung reif ist. Diese kann alsdann Grundstücksgrenzen durchgeführt werden. Gehören die Grundstücke jedoch verschiedenen Eigentümern, so ist es äußert schwierig, ein beschaffenes; denn stets wird der eine oder der andere Grundstückseigentümer die Abgabe seines Landes hinauszögern, um auf diese Art und Weise einen höheren Preis zu erzielen.

Diese Erwägungen sind jedoch von geringerer Bedeutung, soweit im Zuge der Erschließungsmaßnahmen die Zwangsmit der Enteignung Anwendung finden können. Sie behalten ihre Bedeutung allerdings für den privaten Grundbesitzer, der die Zukunft des ihm gehörenden Geländes als Ganzes sieht.

Die Instandhaltung der Gebäude

Theoretisch gewährleisten die vertraglichen Bestimmungen innerhalb des Erbbaupachtvertrages die Instandhaltung der Gebäude. Der Verpflichtete hat ein Interesse daran, daß die Bauwerke, wenn sie nach Ablauf der Pachtzeit in seinen Besitz gelangen, sich in einem guten Zustand befinden. Der Reith-Bericht ist der Ansicht, daß die der Instandhaltungsverpflichtung gewidmeten Vertragsbestimmungen den Vorzug vor dienstbeglücklichen Ortstatuten genießen sollten.

In der Praxis reichen jedoch die vertraglichen Instandhaltungsbestimmungen nicht aus, um den Verfall der Bauwerke zu verhindern. Zwei amtliche Berichte, d.h. der der Königlichen Kommission für Erbpachtswohnungen 1884/85 und der Minderheiten - Bericht des lässen fest, daß Erbpacht-Besitz die Bildung von slums nicht verhindern konnte.

Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Es gibt gesetzliche Vorschriften, die den Verpächter hindern, die Erfüllung vertraglicher Instandhaltungsverpflichtungen zu erzwingen. Hinzu kommt, daß die Grundbesitzverwaltung Sach- und Rechtskenntnisse voraussetzt. Um beuliche Schäden festzustellen und diese dann abzustellen lassen zu können, ist eine regelmäßige sachverständige Überwachung des Gebäudebestandes erforderlich. Diese Maßnahmen können recht kostspielig werden. Billiger und bequemer ist es, den Pächter bis zum Pachtende nach seinem Gutdünken verfahren zu lassen und ihm dann eine große Rechnung für die eingetretenen Verfallschäden vorzulegen.

Hierzu wird der Verpächter durch die bestehenden Rechtsvorschriften, die ihn an der zwangweisen Durchsetzung der vertraglichen Instandsetzungsverpflichtungen hindern, geradezu veranlaßt. Trotzdem muß dieses Verfahren vom Standpunkt der Allgemeinheit, die ein Interesse daran hat, den vorhandenen Hausbestand so lange und so gut als möglich zu erhalten, entschieden missbilligt werden. Bei Gebäuden, wie bei allen anderen Gegenständen kann eine zur rechten Zeit ausgeführte Reparatur neuere Reparaturen oder gar eine vollständige Überholung unter Umständen billiger und für einen Ausschuss bemerkbar durchaus mit Recht, daß die dem Pächter dann entstehende Ausgabe so hoch werden kann, daß sie eine ernsthafte Belastung für ihn bedeutet. Diese wird um so drückender in Erscheinung treten, wenn der Pächter in diesem Augenblick nicht nur die Generalreparatur oder die Vorfalldschäden bezahlen, sondern auch noch die Aufwendungen für die Erlangung eines neuen Erbpachtrechtes oder eine wesentlich höhere Miete für seine neue Unterkunft aufbringen muß. Die Häufung von Verfallserscheinungen bei Beendigung der Pachtzeit schreitet den gutgläubigen Verpächter ab und begründet die Abtretung an Strohmänner. Für den Erwerber eines Erbpachtrechtes ist es aber of schwie rig, den Umfang der von ihm damit zu übernehmenden finanziellen Verpflichtungen abzuschätzen. Tut er mehr als notwendig, so verhilft er dem Eigentümer zu einer nicht im Vertrag vorgesehenen Wertsteigerung; tut er zu wenig, so würdet er sich damit eine unbestimmte, in der Zukunft vielleicht lähmende finanzielle Verpflichtung auf. Es ist verständlich, daß nur solche Pächter ein derartiges Risiko auf sich nehmen, die von vornherein gar nicht die Absicht haben, ihren Verpflichtungen nachzukommen und die auch sonstige Vermögen nicht besitzen, aus denen man sie zur Zahlung zwingen könnte.

Verbesserungen an Gebäuden

Die an den Gebäuden und Grundstücken seitens des Pächters vorgenommenen Verbesserungen sind ein noch schwierigeres Problem als die laufende Instandhaltung. Dem Pächter, der an Gebäuden und Grundstücken umfangreiche Verbesserungen vorgenommen hat, steht bei Beendigung der Pachtzeit kein Anspruch auf Entschädigung zu. Er kann sogar gezwungen werden, den früheren Zustand wieder herzustellen, soweit der Verpächter der vorgenommenen Änderung nicht zugestimmt hatte. Dies kann für die durchaus wünschenswerte Wiederherstellung von verfallenden Gebäuden gegen Ende der Pachtzeit ein ernstliches Hindernis bedeuten. Der Mehrheitsbericht des Erbpachtausschusses empfiehlt, die für Geschäftlokale geltenden Entschädigungsvorschriften des "Landlord and Tenant" - Gesetzes von 1947 auch auf Wohnhäuser ausdehnen. Das würde bedeuten, daß der Pächter, ohne der Zustimmung des Verpächters zu bedürfen, Verbesserungsarbeiten vornehmen kann, wenn er das zuständige Gericht davon überzeugt, daß die vorgenommene Verbesserung den Mietwert erhöht, den Charakter des Gebäudes nicht beeinträchtigt und den Wert eines anderen Besitztums des Verpächters oder eines diesen

übergeordneten Berechtigten nicht mindert. Soweit jedoch bei Beendigung der Pachtzeit die von dem Pächter vorgenommene Verbesserung nicht mehr mieterwerblich wirkt, dürfte keine Entschädigung verlangt werden. Die Empfehlungen des Erbpachtausschusses enthalten eine Reihe von Einzelvorschlägen hierzu. Diese sind z. B. über dann geeignet, den Verpächter vor dem Risiko einer nicht notwendigen Entschädigungsverpflichtung zu schützen; sie vermögen aber kaum das Interesse des Pächters an dem Grundstück zu erhalten und zu verbessern. Vom Standpunkt der Werterhaltung des nationalen Gebäudebestandes ausgehend - ihr besonderes Angemerk widmen. Es ist besser, daß der Pächter für die Erhaltung des Besitzes zu viel, als daß er zu wenig tut. Der Verpächter kann, wenn immer er will, dem Risiko der Entschädigungslieitung entgegen, indem er das Eigentum an dem Grundstück veräußert.

Die Sicherung der Wohndauer

Gegen Ende der Pachtzeit sieht sich der Pächter der Unsicherheit seines Besitzes gegenübergestellt. Entweder droht ihm die Obdachlosigkeit oder er steht vor der Wahl, eine hohe Miete anstelle des geringeren Erbpachtpachtzinses zu zahlen. Seine Lage ist dann schlimmer als die eines Mieters mit wöchentlicher Mietzahlung. Der Mehrheitsbericht des Erbpachtausschusses schlägt daher vor, daß Erbpächter und ihre (Unter-)Mieter, soweit sie seit mindestens drei Jahren in solchen Gebäuden wohnen, auf die das Mietstoppgesetz (Rent Restriction Act) Anwendung finden kann, dem gesetzlichen Mieterschutz zu unterstellen. Ein Teil der Ausschussmitglieder empfiehlt, diesen Schutz ohne Rücksicht auf die im Mietstoppgesetz festgelegten Wertgrenzen zu gewähren. Aufgrund der vorläufigen Bestimmungen des Pachtbesitzgesetzes 1951 (Leasehold Property Act - Temporary Provisions) genießen die Grundpächter, deren Pachtverhältnis zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes endet, gesetzlichen Mieterschutz in Höhe des gegenwärtigen Pachtzinses für den Rest der Zeit.

Soll bei Beendigung des Pachtverhältnisses das Mietstoppgesetz Anwendung finden, so entstehen dieselben Fragen, wie sie im Rahmen des allgemeinen Mieterschutzproblems auftauchen. Der Lebensstandard eines Pächters, der sich der wucherischen Erhöhung seines Pachtzinses gegenüber sieht, wird auch dann, wenn der Pächter darauf vorbereitet war, einschneidend gemindert. Andererseits ist diese aus anderen Gründen wünschenswert, so sehr man Abwertung und somit zu einer zu geringen Nutzung des Wohnungsbestandes führen kann. Die Bewohner werden veranlaßt, ihre bisherigen Wohnungen auch dann beizubehalten, wenn ihnen zugemutet werden könnte, in kleinere und billigere Unterkünfte umzuziehen.

Als entscheidende Schwäche des Erbpachtbesitzes kann die erkannt werden, daß er zwar viele Eigenschaften des Eigentums in sich vereinigt, aber nicht das Verantwortungsgefühl weckt, das mit jenem verbunden ist. Wahrscheinlich wird keine gesetzliche Maßnahme mit dem Ziel, die Verantwortung für den Hausbesitz zu wecken, so wirksam sein. Nur dem Eigentum insoweit innewohnende psychologische Anreize. Es ist natürlich schwierig, die Richtigkeit dieser Verallgemeinerung abzuschätzen. Wie wir bereits in unserer Schrift über freien Grundbesitz ausführten, gehen die Eigentumsbeschränkungen teilweise so weit, daß man von "freiem" Grundbesitz kaum mehr sprechen kann. Selbst wo dies noch möglich

erscheint, gehen die Beschränkungen oft über dasjenige hinaus, was vernünftigerweise z.B. zur Erhaltung und zum Schutze der benachbarten Grundstücke erforderlich ist. Die Erbpacht in ihrer besten Form ist unvergleichlich besser als Grundeigentum in seiner schlechtesten; ebenso richtig kann allerdings die Umkehrung dieses Satzes sein.

Konkurrierende Rechte an Grundstücken

Am schlechtesten steht es wohl dann um die Erbpacht, wenn das betreffende Grundstück mit einer Vielzahl von Rechten belastet ist, sodaß die Sorge und Verantwortung für das Grundstück und dessen Unterhaltung zwischen mehreren Personen geteilt ist. Bei den Beratungen des Erbpachtausschusses wurde erwähnt, daß der oft am Ende einer langen Pachtzeit zu beobachtende Verfall städtischen Erbpachtbesitzes seine Ursache in der Vielzahl sich überschneidender Rechte der Eigentümer, Pächter und der sonst Berechtigten zu suchen ist, deren Interessenssicht oft genug nur auf die Einzelziehung der den einzelnen Beteiligten zustehenden Pacht- etc. Zinsen richten. Ein kennzeichnendes Beispiel findet sich in der Sammlung der Gerichtentscheidungen. An einem in einem West-Londoner Elendviertel liegenden Hausgrundstück bestanden im Jahre 1928 folgende Rechte:

- die Kirche als Eigentümer,
- eine Gesellschaft als Erbpächterin auf 2000 Jahre,
- eine weitere Gesellschaft als Erbpächterin auf 2000 Jahre weniger 1 Tag,
- W als Unterpächter,
- W mit einer Hypothek,
- F als Unterpächter,
- Fa mit einer Hypothek,
- W als Eigentümer und Erbpächter des vorgenannten Hypothekengläubigers Fa,
- die Bewohner.

Bei derartigen Verhältnissen kann es nicht wunder nehmen, daß der Besitz in einen trostlosen Verfallszustand geraten war. Der Erbpachtausschuß bemerkt dazu: "Der Eigentümer muß sich mit der Einziehung seines Pachtzinses und der Aussicht zufrieden geben, das Grundstück und die darauf stehenden Gebäude nach Ablauf der Pachtzeit ohne Rücksicht auf deren Zustand zurückzubekommen". In derartigen Fällen kann man kaum davon sprechen, daß das Erbpachtrecht entscheidende Vordränge der Einflussnahme und Kontrolle über das Grundstück und die Baulichkeiten biete.

Aufgrund des Wohnungsgesetzes von 1936 kann ein Grundbesitzer die zwangsweise Untervermietung von Gebäuden herbeiführen. Das gilt auch dann, wenn die Gebäude sich bereits in einem gesundheitsschädlichen oder -gefährdenden Zustand befinden, oder sogar unbewohnbar sind oder aber wo er erreichen kann, daß er selbst mit der Ausführung durch die Gemeinde genehmigter Instandsetzungsarbeiten betraut wird. Der Mehrheitsbericht des Erbpachtausschusses befaßt sich mit der Erwägung, eine derartige Ermächtigung noch zu erweitern, gelangte jedoch nicht zu formulierten Empfehlungen. Der Minderheitsbericht dagegen wollte diese Ermächtigung dem Pächter als eine generelle Erleichterung für die Pachtbefreiung übertragen. Es wird

jedoch sehr viele Mille geben, in denen der Pächter - sei es aus finanziellen oder anderen Gründen - gar nicht den Wunsch hat, frei überschneidende und konkurrierende Rechte an sich zu ziehen.

Ein praktikabler Weg hierzu bestünde darin, dem Pächter und Verpächter auf deren Antrag durch Gerichtsentscheidung das Recht des Ein hierfür geeignetes Verfahren ist in dem Gesetz über Eigenheime vorgesehen, welches schon eine Erweiterung durch das Land Lord and Tenant - Rent Control - Gesetz von 1949 erfahren hat.

Die Pachtbefreiung

Am besten steht es um das Erbpachtrecht, wenn dieses durch eine Öffentliche Behörde oder die Wohlfahrtsstiftung einer privaten Familie (charitable trust or a private family) ausgegeben wird, zu verwalten und die Mittel dazu haben, eine Siedlung als Ganzes wie die Einzelwohnungen zu fördern.

Sogar der Minderheitsbericht muß zugeben, daß das Problem der Pachtbefreiung kaum auftauchen würde, wenn die Grundbesitzverwalterschaften, von denen z.B. der Bourneville Village Trust (Gadbury) genannt sei. Die Verantwortungsübernahme der privaten Grundbesitzer hat im Laufe der Zeit durchaus nicht zugenommen. Im Gegenteil: Institutionen ist eine bewußt soziale Grundstücksverwaltung durchaus überall so gehandhabt würde, wie bei den gemeinnützigen Körpern. Man kann sich der Notwendigkeit, etwas gegen die schädlichen Auswirkungen einer schlechten Handhabung der Erbpacht zu Weile entgegen, daß man sich darauf beschränkt, die erfolgreichen Mille herauszustellen.

Nach den Feststellungen des Zentral-Beratungsausschusses für die Grundstücksauflösung und -verwaltung hat die Zersplitterung Parzellen immer unvermeidbarer miteinander wird, daß die architektonische Gestaltung und Landschaftspflege absinken und eine geordnete Erschließung in geeigneten Planungseinheiten immer schwerer wird. Eine allgemeine Pachtbefreiung könnte dazu führen, daß verwalteter Grundbesitz von einzelnen eingestreuten Grundstücken durchgesetzt wird. Die Eigentümer dieser Grundstücke haben u.U. durchaus nicht die Mittel, den erwerbenden Besitz in einem angewiesenen Zustand zu erhalten. Die daraus sich ergebende Situation gerichteter Bestreben kann seine Erklärung und Erhaltung nur in einer Überbetonung der Gefühlswerte für den Eigenheimbesitz finden.

Schlussfolgerungen

Eine allgemeine Pachtbefreiungspolitik könnte die bestehenden Probleme noch verschärfen, so z.B. im Hinblick auf die planmäßige Erschließung des Geländes, die Erhaltung des Charakters der Umgebung und die Instandhaltung der Gebäude. Die allgemein eingeführte Möglichkeit des Pachtkaufs würde durchaus nicht notwendig zur Beseitigung derjenigen Mille führen, in denen die Erbpacht zu schlechten Ergebnissen geführt hat. Es ist ohnehin anzunehmen, daß

daß die private Erbbaupacht, nachdem sie wie oben ausgeführt, ihren Anreiz mehr oder weniger verloren hat, nach und nach ver-schwunden wird. Diese Entwicklung wird augenscheinlich durch ver-schiedene Reformen beschleunigt, die dazu geeignet sind, die Erb-baupacht zwar weniger ins Auge fallend als die Pachtbefreiung, von Fehlern zu befreien. Für die Zwischenzeit liegt es im wirt-schaftlichen Interesse, den zusammenhängenden Grundbesitz überall dort zu erhalten, wo er nicht der Ausnutzung einer Monopolstellung dienstbar gemacht wird oder ein unlösba-rem Eigentum vorliegt. Diese positiven Voraussetzungen und dem pri-voherlich bei öffentlichen Behörden, wie z.B. den Verwaltungen von "neuen Städte" und den Housing Authorities vor. Diese soll-baupacht zu vergeben ohne die damit verbundenen Vorzüge ein- für angewandten Fachkontrolle zu verlieren. Dies müßte auch für gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften gelten, deren Haupt-tätigkeit die Erstellung von Wohnhäusern ist.

Größere Schwierigkeiten zeigen sich bei den privaten Grundeigentü-mern. In einer Reihe von Fällen haben diese beachtenswerte Bei-fälle in der Verwaltung ihres Grundbesitzes gegeben; in anderen Fällen haben sie sich damit begnügt, ihren Pachtzins einzusammeln und ihren Besitz und dessen Umgebung in Verfall zu geraten zu lassen. Es gäbe keinen Grund, die Erbpaht aufrecht zu erhalten, wenn sie nicht zweckdienlich gehandhabt wird. Wir sind jedoch der Ansicht, daß kein öffentliches und kein vorzindliches wirt-schaftliches Interesse gibt, welches nicht bei überlegter und vernünftiger Handhabung mit den berechtigten Bedürfnissen des Pächters in Einklang gebracht werden könnte.

Künftiges Erbbaupachtrecht

Die beste Lösung der erörterten Probleme dürfte darin bestehen, die Berechtigung, Gelände in Erbbaupacht zu vergeben, künftig die öffentlichen Behörden und solche Institutionen zu beschränken, unterliegen. Die bereits bestehenden Erbbaupachtverhältnisse könnten weiterlaufen, jedoch sollten die weiter unten erörterten schwerer in die Wirklichkeit umzusetzenden Vorschläge beachtet werden. So-wweit ein privater Grundeigentümer die Absicht hat, das Pachtver-hältnis über dessen Ende hinaus aufrecht zu erhalten, oder die er-neute Bebauung im Wege der Erbbaupacht vornehmen zu lassen, steht es ihm frei, seine Eintragung als Gesellschaft zu beantragen und sich den für diese geltenden Bestimmungen zu unterwerfen. Soweit ein privater Grundeigentümer diese Voraussetzungen nicht erfüllen kann, braucht die Alternative nicht in der Aufteilung des Gelän-des in Einzelparzellen zu bestehen. Es besteht vielmehr die Möglich-keit, eine Art "gemeinnütziger Pächterklärung" einzuführen, durch welche sich die Pächter zu einer gemeinnützigen Gesellschaft ver-binden, die alsdann als Vorpächter und Verwalter auftritt, während die einzelnen Pächter in ihrer früheren Rechtsstellung verblei-ben.

Zu den langfristigen Erbbaupächten ist wenig zu sagen. Bei einer Pachtdauer von 999 Jahren sind durchaus positive Vertragsbestim-mungen möglich; aber es steht zu erwarten, daß sie gegenstandslos werden, bevor die vereinbarte Pachtzeit vorstrichen ist. Sie bie-tet auch nicht die Möglichkeit des Rückerwerbs zum Zweck der or-dentlichen Erschließung und Bebauung. Die Laufzeit von Erbbaupächten

sollte auf die Lebensdauer der zu errichtenden Gebäude beschränkt werden. Soweit der Erwerber eine darüber hinausgehende Berechtigung verlangt, sollte anstelle der Begründung von Erbbaupächten die Vollübertragung stattfinden. Der Zentrale Beratungsausschuss schlägt dies für gewerbliche und industrielle Bauten überhaupt vor.

Bestehende Erbbaupächten

Eine Erweiterung der Befugnisse der Grundeigentümer, sich über-schneidende und konkurrierende Grundstücksrechte zu erwerben, wurde bereits erörtert. Aus diesen Erwägungen würde sich folge-richtig die Notwendigkeit ergeben, die Möglichkeit der Begründung nachrangiger Unterpachtverhältnisse zu beschränken. Der Grundeigen-tümer und der Bewohner sollten, rechtlich betrachtet, so nahe als möglich zusammengehalten werden, um eine Aufspaltung der Ver-ten, daß soweit eine bestimmte Zeitdauer überschritten wird, an-stelle einer Unterverpachtung die Übertragung des Pachtrechtes selbst gewählt wird. Dies müßte stets dann gelten, wenn der in Betracht kommende Zeitraum ein Drittel der restlichen Laufzeit, oder wenn man einer noch strengeren Regelung zuneigt, den Zeitraum von drei Jahren überschreitet.

Im Hinblick auf die Verbesserungen und Instandsetzungen sollten zumindest die von dem Erbpahtsausschuss in dessen Mehrheitsbericht entwickelten Vorschläge verwirklicht werden. So weit die vom Päch-ter vorgeschlagenen Verbesserungsarbeiten dem zur Entscheidung berufenen Gericht zweckmäßig erscheinen, mag der Eigentümer dar-schuldigungspflichtig erhöhen. Als Maßnahme zum Schutz des Eigentümers mag man diesen das Recht zuerkennen, in geeigneten Fällen von dem Pächter den unverzüglichen Ankauf des Grundstückes zu verlangen. Instandsetzungsvereinbarungen sollten nicht als gewinnbringende Handelsobjekte abgeschlossen, sondern als Mittel zur Sicherung und Erhaltung des Eigentums betrachtet werden. In diesem Zusammen-hang könnte viel über die uninteressierte Teilnahmslosigkeit der Vorpächter gesagt werden, die zulassen, daß ihr Besitz ver-schittigt, einen Anspruch gegen den Vorpächter zuerkennen, daß dieser den Umfang der an dem Gebäude bestehenden Schäden und der dafür ggf. währenden Entscheidung feststellt, bzw. eine der-artige Poststellung billigt. Auf diese Weise würde der Erbpaht-übernehmer den Umfang der von ihm zu übernehmenden Verpflichtungen ermitteln können. Es wäre auch möglich, die Verantwortung des Pächters auf die Schäden zu begrenzen, die nach Übernahme des Pachtverhältnisses eintreten. Es ist nicht leicht, einen wider-strebenden Vorpächter dazu zu veranlassen, die Einhaltung des Vertrages zu erzwingen. Als mögliche Sühnemaßnahme, mit dem Ziel, den Vorpächter hierzu zu veranlassen, könnte man dessen Streichung aus dem öffentlichen Register in Erwägung ziehen. In diesem Falle müßte der Vorpächter das Grundstück entweder für frei erklären oder es zu einem entsprechenden Zins vermieten oder verpachten.

Der Mehrheitsbericht erwägt den aber sogleich von ihm wieder ver-worbenen Gedanken, die Ansammlung von Rückkaufsfonds im Rahmen der Erbbaupacht verbindlich vorzuschreiben. Der Bericht beschränkt sich dann jedoch auf den Vorschlag, Aufwendungen zu diesen Zwecken steuerlich zu begünstigen. Die Gedanken gegen die Einführung eines obligatorischen Rückkaufsfonds gehen in erster Linie dahin, daß es sich um eine Art von Zwangsparaten handelt und dadurch die Aus-Man sollte diese Frage jedoch stets unter Berücksichtigung der Erkenntnis betrachten, daß jeder Hausbesitz gleich welcher Rechts-form ein Vermögen darstellt, welches zu seiner Erhaltung der ent-sprechenden Einkünfte und Aufwendungen bedarf.

Zwar sind die Meinungen geteilt, ob der Erbbaupächter nach Ablauf der Pachtzeit den gesetzlichen Mieterschutz des "Rent-Restriction-Act" genießt; jedenfalls aber erscheint es richtig, den Mietern von Erbpachtgrundstücken diesen Schutz zuzuerkennen. Verlangt der Grundeigentümer nach Ablauf der Pachtzeit von dem Bewohner eine Wachermiete, so sollte dieser berechtigt sein, ein Schiedsgericht anzurufen und insgesamt so gestellt werden, wie alle sonstigen Mieter und Grundstückspächter.

Zusammenfassend sei folgendes gesagt: die Begründung neuer Erbbaupachtverhältnisse sollte auf öffentliche Behörden und Körperschaften, gemeinnützige Wohnungsbaunehmen und auf eingetragene Grundstückseigentümer beschränkt werden, d.h. auf solche Personen und Institutionen, die für eine sachgemäße und den öffentlichen Interessen gerecht werdende Verwaltung ihres Grundbesitzes gewährleisten. Bei laufenden Erbbaupacht- und Unterpachtverträgen sollte die Möglichkeit geöffnet werden, diese entweder durch den Eigentümer oder durch den Pächter notfalls im Wege gerichtlicher Entscheidung aufzuheben, soweit dies erforderlich ist, um die Gebäude zu erhalten oder notwendige Verbesserungen vorzunehmen. Bestehen bleibende Erbbaupachtverträge sollten im Hinblick auf die Pachtdauer, die Entschädigung für Verbesserungsarbeiten und die Durchsetzung der Instandsetzungsverpflichtungen ergänzt werden.

4