

Der Grundstücksmarkt und die Grund- und Bodenpolitik Russlands: ein Vergleich mit Deutschland

*Dmitrii Michailowitsch
Khlopov,
Tomsk*

Der Aufsatz schildert die derzeitige Situation des Grundstücksmarktes in Russland. Es wird deutlich, dass eine Bodenreform nach 70 Jahren zentraler Planwirtschaft, in der der Städtebau nicht wirklich wichtig war, nicht rasch zu befriedigenden Verhältnissen führen kann. Dies umso mehr, wenn auf die Formulierung einer in sich schlüssigen Bodenpolitik verzichtet wird. Angaben über die Nutzung, die Eigentumsstruktur und den Bodenverkehr werden in Beziehung zu Deutschland gesetzt. Die Privatisierung von Grund und Boden hat erst begonnen; Staat und Kommunen verfügen noch über mehr als 90 % der Flächen. Während sich das private Grundstücksrecht allmählich herausbildet, ist das öffentliche Bau- und Bodenrecht noch sehr im Rückstand. Die Bodenpreise sind in großen Städten und wichtigen Regionen erstaunlich hoch. Für den sich aktiv entwickelnden Grundstücksmarkt fehlen aber viele Regelungen, die in den westlichen Ländern selbstverständlich sind, so dass noch viel zu tun bleibt.

1 Einleitung

Grund und Boden, als eine der wichtigsten ökonomischen Ressourcen, nehmen eine zentrale Rolle in der Politik und der Strategie der Wirtschaftsentwicklung aller Länder ein. Das Leben der Bürger kann ohne eine rationale Politik in diesem Bereich nicht wesentlich verbessert werden. Im heutigen Russland, das nach einer langen Pause nun wieder aktiv die Form des Privateigentums an Grund und Boden entwickelt, stößt die öffentliche Hand jedoch auf eine Reihe mit der Nutzung von Grund und Boden verbundenen Probleme, die einen beständigen Wirtschaftsverlauf negativ beeinflussen. Häufig fehlt eine klare Grund- und Bodenpolitik, ist der Städtebau nur unzureichend eng mit der Bodennutzungsplanung verbunden, und es gibt keine exakte Verteilung der Funktionen zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen und der Politik der einzelnen Ministerien. Außerdem ist festzustellen, dass das organisatorische und professionelle Potenzial der Verwaltungen im Bereich der Ressourcen an Grund und Boden in den letzten Jahren gesunken ist.

2 Die gegenwärtige Situation des Grundstücksmarktes in Russland

Gegenwärtig überwiegt in der Regierung Russlands die Tendenz, einen neoliberalen Ansatz zu verwenden, der auf die

aktive Privatisierung von Grund und Boden setzt und sich auf die Funktionstüchtigkeit des Grundstücksmarktes stützt. Jedoch ist der freie Markt nicht imstande, alle Probleme zu lösen, da sein Potenzial begrenzt ist. Eine ökonomisch maximal gewinnbringende Verwendung von Grund und Boden erhöht nicht in jedem Fall den Wohlstand der Gesellschaft, deshalb scheint eine Entwicklung des privaten Grundbesitzes in Russland ohne die Steuerung der Nutzung von Grund und Boden seitens des Staates unmöglich zu sein. In Russland ist heute die Verwaltung der Bodenressourcen eher vom Gesichtspunkt der staatlichen Kontrolle her entwickelt. Der seit 1998 gültige städtebauliche Kodex z.B. festigte das Prinzip der juristisch obligatorischen Kategorisierung der Nutzung von Grund und Boden. Der Kodex verpflichtet Stadtverwaltungen, Vorschriften zur Nutzung von Grund- und Boden und zur territorialen Entwicklung zu erarbeiten und diese umzusetzen. Obwohl das Bewusstsein für die Wichtigkeit der städtischen Bodenordnung wächst, zeichnet sich die gegenwärtige Situation in den städtischen Verwaltungen durch ineffektive und bürokratische Planungsprozeduren sowie eine strikte Erfüllung dieser Kategorisierung aus. Die Pläne der Kategorisierung werden in vielen Fällen eher als ein bürokratisches Werkzeug, das die Entwicklung stört, nicht als ein Instrument einer dynamischen und aussichtsreichen Ordnung von Grund- und Boden zur Unterstützung eines effektiven Immobilienmarktes verstanden. Der Schlüssel zur Lösung der entstandenen städtebaulichen Probleme in Russland liegt vor allem in einer gradlinigen Entwicklung der Rechte für das Privateigentum an Grundbesitz sowohl in

ihrer aktiven Einführung als auch in der Verwendung von ökonomischen Instrumenten der Bodenpolitik.

Infolge des langen Fehlens marktwirtschaftlicher Strukturen auf dem Grundstücksmarkt ist in Russland eine Rechtsbasis mit einem entsprechenden Regelungsmechanismus gegenwärtig erst in der Entstehungsphase. Dies jedoch fordert die klare und exakte Auffassung des ökonomischen Wesens und des Zieles der Bodenpolitik des Landes. Die Rechtsbestimmung des Boden-Kodex der Russischen Föderation sehen das Grundstück als einen Teil der Erdoberfläche (einschließlich einer feinen Erdschicht), deren Grenzen festgelegt sind und in rechtlicher Ordnung bestätigt werden. Es ist jedoch offensichtlich, dass diese Definition hauptsächlich für landwirtschaftliche Flächen festgelegt worden ist. Gerade in dieser Kategorie gilt als Grundstück ein Teil der Erdoberfläche unter Berücksichtigung einer feinen Erdschicht. Bei der Analyse der Mehrheit anderer Kategorien, vor allem, der Siedlungsflächen, der Industriegebiete und der Verkehrsflächen ist nicht nur die Fläche von Bedeutung, sondern auch die Möglichkeit baulicher Nutzung sowohl »auf«, als auch »unter« der Oberfläche. D. h. eine der wichtigsten ökonomischen Charakteristika des Grundstücks in der Relation zum Boden ist die mögliche Verwendung des Raums auch über und unter dem Grundstück. Die aktuelle Charakteristik bestimmt hauptsächlich den Typ der besten und effektivsten Verwendung der Fläche und seine ökonomische Bewertung – den Marktwert. Der Bau eines mehrstöckigen Gebäudes mit unterirdischem Parkhaus berührt nicht nur einen Teil der Erdoberfläche, sondern muss von den Relationen zur Oberfläche unter Berücksichtigung der Höhe und der Tiefe des Baues des zukünftigen Gebäudes verdeutlicht bzw. erweitert werden. Deshalb ist es notwendig, dass in Russland analog zu den europäischen Ländern und mit Unterstützung der Gesetzgebung im Bereich Grund und Boden auf Staatsebene ökonomische und juristische Institute sowie Vorschriften entstehen, die die Tiefe und die Höhe des Bauens regulieren. Leider gibt es bislang in Russland kein Dokument, das analogen dem deutschen Bau-Gesetzbuch (BauGB), die Vorschriften der Bodennutzung im Bauwesen reguliert.

3 Die bodenrechtliche Situation in Russland. Ein Vergleich mit Deutschland

Auf dem Gebiet der Regelung der Bodennutzung sind gegenwärtig in Russland folgende Vorschriften gültig: Das Bürgerliche Gesetzbuch (in der Fassung von 1994), der Städtebauliche Kodex (in der Fassung von 1998) und der Boden-Kodex (in der Fassung von 2001). Die aktuellen Gesetze gründen sich leider hauptsächlich auf die administrativen Methoden des staatlichen Einflusses auf Grund und Boden, die das Erbe der Wirtschaft der Sowjetunion sind und sich durch ein Monopol des staatlichen Eigentums an Grund und Boden auszeichnen. Es existieren keine präzisierenden, die Gesetze erläuternden Bestimmungen und Vorschriften. Der Boden-Kodex verweist in vielen Fragen der Regelung der Bodennutzung auf das Bürgerliche Gesetzbuch der Rus-

sischen Föderation, dessen Artikel auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse an Grund und Boden im Jahre 2001 in Kraft getreten sind. Dazu gehört auch die Festlegung der Einschränkungen der Verwendung des Grund und Bodens (das Bürgerliche Gesetzbuch bestimmt 3 Arten von Einschränkungen: Servituten, Rückkauf mit Entschädigung für staatlichen Bedürfnisse und die Beschlagnahme im Falle der groben Verletzung der Vorschriften über die Nutzung von Grund- und Boden). Auf diese Weise kann man gegenwärtig konstatieren, dass das öffentliche Rechts an Grund und Boden im Russland kaum entwickelt ist, in vielen Fällen werden die Bodenverhältnisse durch die Anwendung von zivilrechtlichen Artikeln des Bürgerlichen Gesetzbuchs geregelt. Das ist ein positives Moment, da alle Teilnehmer von den einheitlichen Normen des Privatbodenrechts geleitet werden, andererseits hat es auch negative Folgen: der Staat ist im Privatrecht ein gewöhnliches Rechtssubjekt und nicht mit besonderen, vorrangigen Vollmachten ausgestattet.

Eine vergleichende Analyse der die Bodennutzung regulierenden Gesetze und Verordnungen in westeuropäischen Ländern zeigt, dass in ihnen neben dem privaten Bodennutzungsrecht auch das öffentliche, gesellschaftliche Bodennutzungsrecht geregelt ist. Zum Beispiel sind in Deutschland Fragen der Regelung der Bodenbeziehungen für das Bauen direkt von solchen allgemeinen öffentlich-rechtlichen Vorschriften berührt, wie dem Bau-Kodex (BauGB, Baugesetzbuch), der Ordnung über die bauliche Verwendungen der Grundstücke (BauNVO, Baunutzungsverordnung), der Darstellung der Planung (Planzeichenverordnung), der Ordnung der Wertbestimmung (WertV, Wertermittlungsverordnung), der Regelungen über die Wertbestimmung (WertR, Wertermittlungsrichtlinien), Dazu kommen das Gesetz über die Planung des Raumes (Raumordnungsgesetz) und die Bauordnungen der Länder, die vor allem die Bauausführung regeln.

Es scheint, dass in einem Staat mit zentraler Planwirtschaft, wie es die UdSSR war, bei der Organisation der Raumnutzung, der Städtebau die dominierende Rolle hätte einnehmen müssen, um so bei Fehlen von Privateigentum an Grund und Boden die Organisation als auch die Verwendung des Territoriums zu erleichtern. Die parteilichen Strukturen, die unterschiedliche Ministerien und Behörden, welche untereinander um die optimale Nutzung des Volksvermögens an Grund und Boden konkurrierten, haben sich jedoch als ein viel größeres Hindernis für die Entwicklung der optimalen Bodennutzung erwiesen als das Privateigentum. Vom Zeitpunkt ihrer Entstehung an war in der UdSSR die territoriale Planung und die Raumordnung hauptsächlich eine Schreibtischdisziplin der Generalplaner, nur beeinflusst von den praktischen Empfehlungen und Handlungen der Architekten, der Bauunternehmer und der Ökonomen. Die Juristen und die Ökonomen wurden, anders als in der ganzen übrigen Welt, in der eine Vielfalt privater Rechte an Grundstücken nebeneinander stehen, in dieser vielseitigen Sphäre nur am Rande berücksichtigt. Heute fehlt in den Städten Russlands oft eine komplexe Bebauung und einzelne neue Objekte stören die Harmonie der Raumnutzung, was den Charme und somit die Attraktivität einzelner Bezirke vermindert. Das Problem der effektiven und rationalen Verwendung von Grund und Boden hat sich besonders in den letzten Jahren, mit dem Übergang Russlands zur Markt-

wirtschaft verschärft. In Übereinstimmung mit Artikel 38 des Gesetzes «Über die kommunale Selbstverwaltung», konnten und können die lokalen Machtorgane jede Art von Grundstück, auch ohne jeden Vorteil für die Stadt und den Staat und ohne Entwicklungsplan bzw. Flächennutzungsplan für das Territorium abgeben. Die in vielen Städten und Siedlungen früher bearbeiteten General-Pläne sind veraltet, die Versuche, sie in die Realität umzusetzen, stoßen auf ein neues, bisher unbekanntes und teilweise auch unüberwindliches Problem – das Privateigentum. Und, obwohl man in vielen Ländern gelernt hat, dies nicht als Problem aufzufassen, sondern gerade das Privateigentum zur Lösung des Problems einer effektiven Bodennutzung heranzuziehen, führt in Russland die fehlende – private – Verantwortung für das Grundeigentum (und die Einschränkungen des Privateigentums) zur Zügellosigkeit, zur Planlosigkeit und somit zu einer chaotischen Nutzung von Grund und Boden.

4 Die Notwendigkeit einer Bodenreform und der Einführung einer neuen Bodenpolitik

Der Prozess der Entwicklung und der faktischen Verwendung von Boden wird von der Bodengesetzgebung reguliert. Jedoch gibt es heute in Russland faktisch keine Wechselbeziehungen zwischen den zwei wichtigsten Arten des Rechtes – dem städtebaulichen Recht und dem Bodenrecht, ebenso wie eine klare Bodenpolitik fehlt; ja dieser Begriff ist kaum bekannt. Im russischen Städtebaulichen Kodex gibt es keine verbindlichen Bestimmungen zur Ausarbeitung von komplexen städtebaulichen Vorgaben, zum Beispiel für den groß angelegten Wohnungsbau, auch keine Normen für die Projektierung des Baues von Schulen, Kindergärten u. ä. Das Problem der Überhitzung von Preisen für Wohnraum und Hypotheken wird nicht erwähnt. Die einzige im Boden-Ko-

dex der Russischen Föderation genannte Art der städtebaulichen Dokumentation sind Vorschriften der Bodennutzung und der Bebauung der Städte sowie Flächennutzungspläne, die in vielen Städten und Siedlungen Russlands wegen der veralteten Generalpläne der Städte fehlen, auf deren Grundlage die Pläne aber ausgearbeitet werden sollten. Auf diese Weise fehlt in der heutigen Bodengesetzgebung Russlands die Verbindung zwischen dem Städtebau und der territorialen Planung, und Orientierungspunkte und Instrumente der Bodenpolitik des Staates werden nicht bestimmt.

Im Verlauf der in der Russischen Föderation 1990 begonnenen Bodenreform hat sich die Nutzung des Bodens des Landes wesentlich geändert. Praktisch um $\frac{1}{3}$ verringerte sich die Fläche der Ländereien der landwirtschaftlichen Betriebe, wohingegen in den Ortschaften ein Anwachsen der genutzten Bodenfläche zu verzeichnen war. Dieses quantitative Wachstum der Fläche der Ortschaften ist ein Prozess, der in der ganzen Welt zu verzeichnen ist, der die Tendenz der Bedeutungszunahme dieser Bodenkategorie in der urbanisierten Welt widerspiegelt. Der geringe Anteil der Ortschaften und der Verkehrs- und Industrie- flächen an der Gesamtfläche Russlands zeigt auch ihr übermäßiger Preis. Die Variante infolge der Fragen: Der geringe Anteil der Ortschaften und der Verkehrs- und Industrie- flächen an der Gesamtfläche Russlands zeigt sich auch in ihrem übermäßiger Preis, welcher kompensierend auf die Preisstruktur einwirkt.

4.1 Vergleichende Analyse der Bodenressourcen Russlands und Deutschlands

Russland belegt flächenmäßig den ersten Platz in der Welt, am 1. 1. 2008 betrug das Territorium aller Bodenkategorien 1.709,8 Mio. ha. Der Vergleich der Länder Russland und Deutschland nach den Bodennutzungskategorien zeigt, dass sich trotz der riesigen Divergenzen in der Gesamtfläche beider Länder die land- und forstwirtschaftliche Nutzfläche ei-

Bodenkategorie	Fläche 1990		Fläche zum 1. 1. 2007		Änderung der Fläche von 1990 bis 2007	
	Mio. ha	%	Mio. ha	%	Mio. ha	%
Russische Föderation gesamt	1.707,4	100	1.709,8	100	2,4	100,14
Landwirtschaftlich nutzbare Fläche	637,7	37,3	402,6	23,6	-235,1	63,13
Siedlungsfläche	7,5	0,4	19,1	1,1	11,6	254,66
Flächen der industriellen und anderer nichtlandwirtschaftlicher Nutzung	15,5	0,9	16,7	1,0	1,20	107,74
Waldfläche	895	52,4	1.104,9	64,6	209,90	123,45
Naturschutzgebiete	17,4	1,0	34,2	2,0	16,80	196,55
Wasserflächen	4	0,2	27,9	1,6	23,90	697,50
Staatl. Reserveflächen, meist nicht nutzbar	130,3	7,6	104,4	6,1	-25,90	80,12

Quelle: Angaben des staatlichen (nationalen) Referates über den Bestand und die Verwendung von Grund- und Boden in der Russischen Föderation 2006
http://www.kadastr.ru/field_of_activity/lands_statistics/documents

Tabelle1: Veränderungen in der Struktur der Bodennutzung in Gesamtrussland von 1990 von 2007 (in Mio. ha)

Nutzungsart	Deutschland ¹		Russland ²	
	km ²	%	km ²	%
Bodenfläche insgesamt	357.050	100,0	17.098.242	100,00
Gebäude- und Freifläche	23.938	6,7	56.049	0,33
Betriebsfläche	2.518	0,7	11.075	0,06
Erholungsfläche	3.131	0,9	134.434	0,79
Verkehrsfläche	17.446	4,9	79.378	0,46
Tats. genutzte Landwirtschaftsfläche	189.324	53,0	2.205.679	12,90
Waldfläche	106.488	29,8	8.911.557	52,12
Wasserfläche	8.279	2,3	2.229.467	13,04
Flächen anderer Nutzung	5.925	1,7	3.470.603	20,30
Nachrichtlich				
Siedlungs- und Verkehrsfläche ³	45.621	12,8	280.936	1,64

1 Stichtag 31.12.2004
2 Stichtag 31.12.2007
3 Summe aus den Nutzungsarten: Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche, Erholungsfläche, Verkehrsfläche.
Quelle: Angaben des staatlichen (nationalen) Referates über den Bestand und die Verwendung von Grund- und Boden in der Russischen Föderation 2007
http://www.kadastr.ru/field_of_activity/lands_statistics/documents; Dipl.-Ing. Michael Deggau Nutzung der Bodenfläche//Statistisches Bundesamt – Wirtschaft und Statistik 3/2006. – www.destatis.de

Tabelle 2: Vergleichende Analyse der Bodenflächen (nach Art der tatsächlichen Nutzung in Deutschland und in Russland)

Eigentumskategorie	Fläche zum 1. 1. 2008.	
	Mio. ha	%
Russische Föderation gesamt	1.709,8	100
Fläche in staatlichen und kommunalen Eigentum	1.577,6	92,4
Fläche im Eigentum von juristischen Personen	7,1	0,4
Fläche im Eigentum der natürlichen Personen	125,1	7,2

Quelle: Angaben des staatlichen (nationalen) Referates über den Bestand und die Verwendung von Grund- und Boden in der Russischen Föderation 2007
http://www.kadastr.ru/field_of_activity/lands_statistics/documents

Tabelle 3: Die Verteilung der Flächen Russlands nach Eigentumsformen zum 1. 1. 2008 (in Mio. ha)

nen ähnlich großen Anteil (88,2 % in Russland und 82,8 % in Deutschland) einnimmt. Man muss dabei natürlich berücksichtigen, dass die Gesamtfläche Russlands 48 Mal größer als das Territorium Deutschlands ist, die Bevölkerungszahl Russlands aber nur 1,76 Mal größer ist als die Deutschlands. (Angaben von 2002: 82,3 Mill. Einwohner in Deutschland und 145,2 Mill. Einwohner in Russland). Die gesamte Nutzfläche von Städten und Siedlungen, des Transports und der Industrie ist in absoluten Zahlen in Russland 6 Mal größer als in Deutschland, jedoch ist ihr Anteil an der Gesamtfläche im Vergleich zu Deutschland sehr gering und beträgt insgesamt nur 1,64 % (12,8 % – in Deutschland). Eine Erklärung dafür ist, dass sich große Flächen Russlands im äußersten Norden befinden und die russischen Wälder zu einem größeren Teil unerschlossene und unbewohnte Territorien sind. Nichtsdestotrotz besteht ein großes Problem in Russland im Mangel an Transportwegen und von Flächen für die Entwicklung der Städte, welches viel akuter als in vielen westeuropäischen Ländern ist.

4.2 Privateigentum an Grund und Boden in Russland

Die Bodenreform war in Russland unmittelbar mit der Veränderung des Systems der Eigentumsverhältnisse verbunden, auf deren Grundlage vielfältige und gleichberechtigte Formen des Eigentums eingeführt wurden, was sich auch in der Eigentumsstruktur der genutzten Flächen widerspiegelt. Die großen Veränderungen in der Struktur der Bodennutzung machten bedeutende Umwandlungen des wirtschaftlich-rechtlichen Status des Grund und Bodens notwendig. All diese Umwandlungen berührten das System der Nutzung von Grund und Boden in Russland. Jedoch trugen die Veränderungen einen eher sozialpolitischen, nicht ökonomischen Charakter: die Propaganda des neo-liberalen Ansatzes der Wirtschaftsregelungen und die Privatisierung des Bodens brachten Verständnis bei den Bürgern des Landes für das Potenzial, das von der Entstehung und der Entwicklung des Privateigentums an Grund und Boden ausgeht. In der Realität befinden sich aber noch mehr als 90 % des Bodens in staatlichem und städtischen Eigentum. Laut Angaben des staatlichen (nationalen) Referates über den Bestand und die Verwendung von Grund- und Boden in der Russischen

Föderation 2007, wurden bis zum 1. 1. 2008 insgesamt 132,2 Mio. ha, das sind 7,6 % des Bodens des Landes, privatisiert bzw. befanden sich im Eigentum von Bürgern und juristischen Personen. Darunter befanden sich 125,1 Mio. ha oder 7,2 % der Bodenflächen Russlands im Eigentum der Bürger und ihrer Vereinigungen, und 7,1 Mio. ha oder 0,4 % des Bodens im Eigentum von juristischen Personen. Im staatlichen und kommunalen Eigentum befanden, sich 1.577,6 Mio. ha, d. h. 92,4 % der Bodenflächen.

Einen großen Teil des Grund und Bodens haben die Bürger in den ersten Jahren der Wirtschaftsreformen Russlands als Ergebnis der Umverteilung der landwirtschaftlichen Parzellen an die Mitglieder der Kolchosen, der Sowchosen u. a. erhalten. Außerdem wurde auch ein ziemlich großer Teil der Siedlungsflächen privatisiert, so dass sich 2008 bereits 3,7 Mio. ha, ca. 18,8 % des Grund und Bodens in den Städten und Ortschaften Russlands in Privateigentum befanden.

5 Die Entwicklung des Grundstück- und Bodenmarktes

Im Jahre 2006 wurden in Russland mehr als 400.000 Verträge (mit einer Gesamtfläche von 467.700 ha) über den Kauf bzw. Verkauf von bebauten und un bebauten Grundstücke registriert. Ein großer Teil dieser Verträge betrifft dabei die Grundstücke für die eigene wirtschaftliche Nutzung, z.B. für den Obst- und Gemüseanbau, den Gartenbau und die Tierhaltung, auch Datschen (56,2 % oder 224.700 der Kauf- und Verkaufsaktionen) und den individuellen Bau von Wohnraum und Datschen (32,6 % oder 130.500 der Kauf- und Verkaufsaktionen). Von juristischen Personen wurden etwa 18.900 Verträge mit einer Fläche von 199.200 ha abgeschlos-

sen. Der Grundstücksmarkt entwickelte sich besonders um die Großstädte, wobei sich die höchsten Preise für Grund und Boden in den Gebietszentren und den an sie anliegenden Bezirken herausbildeten. Die Preise für unbebaute Grundstücke variieren deutlich in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage, der Lage, des Verwendungszweckes und anderen Faktoren. Es ist jedoch zu beachten, dass die in den Kaufverträgen der Grundstücke enthaltenen Preise nicht immer den realen Marktpreisen entsprechen. In der Regel sind die Preise für Grund und Boden in den Verträgen zu niedrig bemessen. Zum Beispiel liegen die registrierten Durchschnittspreise in den Vororten Moskaus und St. Petersburgs für die Grundstücke bei 20–50 RR./m² bei einem faktischen Durchschnittsniveau der Nachfrage und der Angebote von 300–500 RR./m², ohne Berücksichtigung der Preise in elitären Siedlungen, wo die Preise mehr als das hundertfache betragen dürften. In den Vororten der Gebietszentren Sibiriens liegen die Preise für Grundstücke der eigenen wirtschaftlichen Nutzung (Gartenbau, Datschen) im Rahmen von 150–400 RR./m², wohingegen sie in den elitären Datschensiedlungen 2.500–4.000 RR./m² erreichen dürften.

Außer dem direkten An- und Verkauf von Grundstücken durch Bürger und juristische Personen wurden 2006 in Russland Grundstücksübertragungen durch Schenkungsverträge (43.400 Aktionen mit einer Fläche von 70.400 ha), Pfändungen (Zwangsversteigerungen, 14.388 Aktionen mit einer Fläche 169.500 ha), Erbschaften (165.800 Aktionen mit einer Fläche 524.300 ha) verzeichnet. Insgesamt waren 2006 1.231.800 ha in den Handelsumsatz einbezogen, was 0,95 % der gesamten Flächen entspricht, die sich im Privateigentum befinden. Der Staat als großer Eigner und Verpächter von Grund und Boden verpachtet jährlich etwa 6 % der Fläche (in 2006 waren es 3.737.574 Verträge mit einer Fläche von 104.827.000 ha). Außerdem wurde der Prozess der Privatisie-

Land	Veräußerungs-fälle	Veräußerte Gesamtfläche	Darunter veräußerter FdIN	Kaufsumme	Kaufwert je Hektar	
					veräußerte FdIN	veräußerter Gesamtfläche
	Anzahl	ha		1.000 €	€	
Deutschland ¹	35.733	98.407	96.705	>840.580	8.542	8.692
Russland ²	400.075	467.686	187.356	keine Daten	keine Daten	942

¹ Ohne Stadtstaaten, im Jahr 2005
² im Jahr 2006
 Abkürzung/Maßeinheit
 FdIN = Fläche der landwirtschaftlichen Nutzung, ha = Hektar

Tabelle 4: Verkauf von Grund und Boden in Deutschland und Russland

Nutzungsart	Kaufwert durchschnittlich, €/m ²	
	Deutschland	Russland
Landwirtschaftsfläche	0,87	0,51*/0,09**
Siedlungs- und Verkehrsfläche	85,97	34,28

* Auf der Grundlage von Angaben über die Verkäufe von landwirtschaftlichen Nutzflächen zur Überführung in andere Kategorien mit Veränderung der funktionalen Bestimmung
 ** Reine Landwirtschaftsfläche

Tabelle 5: Kaufwerte nach Art der tatsächlichen Nutzung in Deutschland und in Russland (2006)

zung von Grund und Boden in Russland auch 2006 aktiv fortgesetzt, wobei vom Staat 176.751 Grundstücke mit einer Gesamtfläche von 262.91 ha verkauft wurden. Es gibt jedoch in Russland keine amtliche Datenerfassung von Vergleichswerten beim Verkauf von Grundstücken. Sogar die in den Kaufverträgen registrierten Preise werden nicht gesammelt und von den staatlichen Organen analysiert. Das bestätigt ein weiteres Mal das Fehlen eines Systems des ökonomischen Monitorings des Grundstücksmarktes und die Unterentwicklung der Mechanismen und Instrumentarien der Bodenpolitik.

In Russland entwickelt sich der Grundstücksmarkt aktiv: allein im Jahre 2006 betrug der Umsatz an Grund und Boden mehr als 1,2 Mio. ha, wobei der direkte Kauf und Verkauf bei 38 % der gesamten umgesetzten Fläche lag. Die Preise für Grund und Boden unterscheiden sich in den Großstädten praktisch nicht von den mitteleuropäischen, und ihr niedriger Durchschnittswert lässt sich durch die Unterbewertung der kleinen Siedlungen und Dörfern erklären. Obwohl der private Grundbesitz in Russland im Jahr 2007 höchstens 10 % des gesamten Territoriums betrug, wurden seit 1991 vom Staat 1.294.615 km² Boden privatisiert, Das ist etwa 3,6-mal mehr, als das gesamte Territorium der Bundesrepublik Deutschland. Außerdem ist zu bemerken, dass die Praxis des Verkaufs langfristiger Pachtrechte für Grundstücke in Russland verstärkt wurde. So werden zum Beispiel praktisch alle Grundstücke in Moskau nicht privatisiert, sondern auf Basis von Pachtrechten (vergleichbar dem Erbbaurecht) für eine Frist von 49 oder 99 Jahren abgegeben.

- Austausch von Grundstücken zwischen Staat und Privateigentümern
- Kauf von Grund und Boden durch städtische Behörden auf dem Markt mit dem Ziel des Weiterverkaufs
- Sanierung und städtebauliche Maßnahmen zur Entwicklung der Siedlungen.

Die Praxis der europäischen Länder zeigt die Möglichkeit der aktiven Heranziehung der Privateigentümer zur Lösung brennender Probleme der Flächennutzung und der kommunalen Wirtschaft.

*Dr. Dmitrii Michailowitsch Khlopzov, Dozent an der Tomsker Staatlichen Universität,
E-Mail: tokko@mail.tomsknet.ru*

6 Fazit: Neue Instrumente sind erforderlich!

Infolge der Entwicklung des Grundstücksmarktes und des Auftretens einer immer größeren Anzahl von privaten Grundstückseigentümern, benötigt Russland eine Reform des Steuersystems der Bodenverhältnisse. Die Instrumente der Bodenpolitik, mit denen die Regierung bislang auskam, gründen sich auf administrative Mechanismen und berücksichtigen nicht die laufenden Marktveränderungen. Das territoriale Anwachsen der Städte erfordert die aktive Entwicklung eines Systems des Flächenmanagements, das die Funktionen des wertbezogenen Monitorings des Marktes, der Nutzenanalyse der Verwendung von Grund und Boden und einen Maßnahmenkomplex zur Sanierung der existierenden städtischen Territorien einschließen sollte. Außer der Vervollkommnung der existierenden administrativen Instrumente, wie der Bodengesetzgebung, der städtebauliche Planung und der Grundstückspolitik, muss man neue Instrumente des Bodenmanagements entwickeln. Zu den neuen, früher in Russland nicht genutzten Methoden und Instrumenten zählen:

- Optimierung von Größe und Form der Grundstücke (Flurbereinigung, Baulandumlegung)
- Verbote und Auflagen für die Nutzung
- Co-Finanzierung der Investitionen in die Ingenieur- und soziale Infrastruktur, (public private partnership)