

Anna Minaeva

Olympiade in Sotschi – bodenrechtliche Besonderheiten

Seit die Russische Föderation den Zuschlag zur Ausrichtung der XII. Olympischen Winterspiele im Jahre 2014 in Sotschi am Schwarzen Meer erhalten hat, laufen die Vorbereitungen auf Hochtouren. Umfassende Investitionen in Infrastruktur und Sportstätten sind erforderlich. Sie bieten auch westlichen Investoren interessante Möglichkeiten einer Beteiligung.

Dabei ergeben sich allerdings zahlreiche rechtliche Fragen, insbesondere im Bereich des Bodenrechts. Sie betreffen vor allem den Erwerb von Rechten an Grundstücken zum Bau der olympischen Objekte und zur Entwicklung der Infrastruktur in Sotschi. Bezeichnend ist, dass über die Hälfte der Vorschriften des Gesetzes zur Organisation der Spiele¹ der Regelung der bodenrechtlichen Verhältnisse dient.

I. Überblick zum Bodenrecht

Zum besseren Verständnis der bodenrechtlichen Besonderheiten in Sotschi bei der Vorbereitung der olympischen Spiele und der dabei auftretenden rechtlichen Fragestellungen, empfiehlt sich zunächst ein kurzer allgemeiner Überblick zum russischen Bodenrecht.

Gegenstand des Bodenrechts nach russischem Verständnis sind die durch die entsprechenden Vorschriften geregelten gesellschaftlichen Bodenrechtsverhältnisse, also die Verhältnisse, die zwischen den Mitgliedern der Gesellschaft in Bezug auf den Grund und Boden entstehen.

Nach Art. 72 der Verfassung der Russischen Föderation² fällt die Regelung der Bodenrechtsverhältnisse in die gemeinsame Zuständigkeit der Russischen Föderation und der Subjekte³ der Russischen Föderation. Die Bodengesetze bestehen aus dem Bodengesetzbuch,⁴ weiteren föderalen Gesetzen und den in Übereinstimmung mit ihnen verabschiedeten Gesetzen der Subjekte der Russischen Föderation. Die Bodenrechtsverhältnisse können auch durch Erlasse des Präsidenten, Regierungsverordnungen, untergesetzliche normative Rechtsakte der ausführenden Organe auf föderaler und regionaler Ebene geregelt werden. Auf der Grundlage und zur Ausführung der angeführten normativen Rechtsakte können zudem die Organe der örtlichen Selbstverwaltung Rechtsakte mit bodenrechtlichen Vorschriften verabschieden.

¹ Föderales Gesetz Nr. 310-FS vom 1.12.2007 „Über die Organisation und die Durchführung der XXII. Olympischen Winterspiele und der XI. Paraolympischen Winterspiele 2014 in Sotschi, die Entwicklung der Stadt Sotschi als Winterkurort und die Änderung einzelner Gesetzgebungsakte der Russischen Föderation“, SZ RF 2007, Nr. 49, Pos. 6071; zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009, nachfolgend als Gesetz 310 zitiert.

² Verfassung der Russischen Föderation. Verabschiedet durch Volksabstimmung am 12.12.1993, veröffentlicht in: Rossijskaja gazeta vom 25.12.1993, Nr. 237.

³ Subjekte ähneln den deutschen Bundesländern.

⁴ Bodengesetzbuch der Russischen Föderation, Föderales Gesetz Nr. 136-FS vom 25.10.2001, SZ RF 2001, Nr. 44, Art. 4147 zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009; zum Inkrafttreten *Wedde*, Russische Föderation: Bodengesetzbuch, WiRO 2002, S. 109.

Nach Art. 3 Pkt. 1 des Bodengesetzbuchs werden bodenrechtliche Verhältnisse definiert als Beziehungen zur Nutzung und zum Schutz von Grund und Boden in der Russischen Föderation als Grundlage des Lebens und der Tätigkeit der Völker, die innerhalb des betreffenden Gebiets leben. Grund und Boden kommt als Objekt rechtlich geregelter Beziehungen eine so große Bedeutung zu, weil damit gleichzeitig drei wichtige Funktionen ausgeübt werden. Erstens sind Grund und Boden ein Produktionsmittel in der Land- und Forstwirtschaft. Zweitens bilden Grund und Boden die räumliche (territoriale) Basis für Gebäude und Anlagen für jede Art von wirtschaftlicher Tätigkeit. Drittens „übt“ Grund und Boden „eine ökologische Funktion als Bestandteil der komplizierten wechselseitigen Beziehungen zwischen den Objekten der Natur und dem ökologischen System aus“.⁵

In der Rechtsliteratur werden zudem vermögensrechtliche und organisatorische (administrative) Bodenrechtsverhältnisse unterschieden.⁶ Bei ersteren handelt es sich um die Eigentumsverhältnisse an Grundstücken sowie ihre Nutzung. Bei den organisatorischen Bodenrechtsverhältnissen handelt es sich um die Verwaltung zur Nutzung und zum Schutz von Grund und Boden sowie Grundstücken.

Nach der Verfassung der Russischen Föderation können sich Grund und Boden und andere natürliche Ressourcen insbesondere im staatlichen oder privaten Eigentum befinden (Art. 9 Pkt. 2). Allerdings wurden erst im Jahr 2002 – gegen große Widerstände – die allgemeinen Voraussetzungen für privates Eigentum an Grund und Boden geschaffen. Seitdem wurde in großem Umfang Land privatisiert. Besonders genannt wurde das Recht von Bürgern und deren Vereinigungen, Eigentum an Grund und Boden zu haben, Grund und Boden und andere natürliche Ressourcen frei zu besitzen und zu nutzen und frei darüber zu verfügen, sofern dadurch der Umwelt kein Schaden zugefügt und die Rechte und gesetzlichen Interessen anderer Personen nicht verletzt werden (Art. 36 Verfassung).

Auch Ausländer und ausländische juristische Personen dürfen Grundstücke in der Russischen Föderation zu Eigentum erwerben. Hiervon ausgenommen sind grenznahe Gebiete⁷ sowie landwirtschaftlich genutzte Grundstücke. Solche Grundstücke können Ausländer und ausländische juristische Personen grundsätzlich nur pachten.⁸

Die Nutzung von Grundstücken erfordert sinnvolle Rahmenbedingungen. Daher müssen Verwaltungsfunktionen wie Gebietsplanung, Überlassung von Grundstücken, Beschlagnahme von Grundstücken für den staatlichen oder kommunalen Bedarf, Übertragung von Grundstücken von einer Kategorie in eine andere, Raumplanung, Führung eines staatlichen Bodenkatasters, staatliche Registrierung von Rechten an Grundstücken und von Rechtsgeschäften mit ihnen wahrgenommen werden. Die Ausübung dieser

⁵ *Krassov*, Kommentar zum Bodengesetzbuch der Russischen Föderation, 2. Aufl., Moskau 2009, S. 30.

⁶ *Bogoljubov*, Bodenrecht (Semelnoe pravo), Moskau 2004, S. 7; *Ikonickaja*, Bodenrecht der Russischen Föderation (Semelnoe pravo Rossijskoj Federacii), Moskau 2002, S. 32-33; *Krassov*, Bodenrecht des modernen Russlands (Semelnoje pravo sovremennoj Rossii), Moskau 2003, S. 15-16.

⁷ Art. 15 Pkt. 3 Bodengesetzbuch; die dort erwähnte Liste der Grenzterritorien wurde vom Präsidenten allerdings bisher nicht erstellt.

⁸ Art. 3 des Föderalen Gesetzes Nr. 101-FS vom 24.7.2002 „Über den Verkehr von Grundstücken, die zur landwirtschaftlichen Nutzung bestimmt sind“, SZ RF 2002, Nr. 30, Pos. 3018 zuletzt geändert durch Gesetz vom 8.5.2009.

Verwaltungsfunktionen zur Nutzung und zum Schutz von Grund und Boden wird durch die Bodengesetze für russische Staatsbürger und juristische Personen und für Ausländer und ausländische juristische Personen identisch geregelt.

II. Besonderheiten für Sotschi

Die Organisation der olympischen Spiele hat rasch gezeigt, dass das allgemeine rechtliche Instrumentarium⁹ nicht ausreicht, um den ehrgeizigen Zeitplan einzuhalten. Daher hat der russische Gesetzgeber eine Reihe von Sonderregelungen getroffen.

Von Anfang an wurden die rechtlichen Probleme bei der Beschlagnahme von Grundstücken für den staatlichen und kommunalen Bedarf am meisten diskutiert, da der russische Staat erstmals in einem solchen Umfang vor dieser Aufgabe steht.¹⁰ Nach Schätzungen sollen zur Vorbereitung auf die olympischen Spiele Grundstücke mit einer Gesamtfläche von über 4,5 Tsd. Hektar beschlagnahmt werden.¹¹ Einerseits darf die Beschlagnahme wegen der beschränkten Zeit für den Bau der erforderlichen Gebäude und Anlagen bis 2014 nicht hinausgezögert werden, andererseits müssen gegenüber den Personen, deren Grundstücke beschlagnahmt werden, die gesetzlich vorgesehenen Garantien – u.a. die Garantie eines gleichwertigen Ersatzes – erfüllt werden.

Bei der Ausarbeitung und Erörterung des Gesetzesentwurfs zur Organisation der Olympiade wurde die Auffassung vertreten, dass die vereinfachte Beschlagnahme von Grundstücken als allgemeine Regelung für das ganze Land einen Verstoß gegen die Verfassung der Russischen Föderation darstelle.¹² Nach den Bestimmungen des Gesetzes 310 ist seine Gültigkeit in Bezug auf die Regelung von bodenrechtlichen Verhältnissen jedoch sowohl zeitlich – auf den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2014 – als auch territorial – auf das Gebiet der Region Krasnodar, hauptsächlich auf das zur Unterbringung von olympischen Objekten bestimmte Land und auf die daran angrenzenden Gebiete der Stadt Sotschi – beschränkt und daher verfassungsgemäß.

Beim Erwerb von Grundstücken in Sotschi ist besonders auf die Bestimmung ihres rechtlichen Status zu achten, insbesondere auf die Fragen der Bildung,¹³ der Zweckbestimmung und der genehmigten Nutzung der Grundstücke. Besonderheiten weisen auch die mit der Ausübung einzelner Leitungsfunktionen zur Nutzung von Grundstücken verbundenen Verfahren auf, u.a. die Erfassung der Grundstücke im Kataster, die Registrierung der Rechte an den Grundstücken und der Rechtsgeschäfte mit ihnen, die Übertragung der Grundstücke aus einer Bodenkategorie in eine andere, die Überlassung der Grundstücke, ihre Reservierung und die Beschlagnahme von Grundstücken für den staatlichen und kommunalen Bedarf. Diese Themen werden nachfolgend vorgestellt.

⁹ Zu den allgemeinen Regeln siehe *Minaeva/Zentner*, Wesentliche Aspekte des Erwerbs von Grund und Boden zu Bauzwecken in Russland, WiRO 2007, S. 201.

¹⁰ *Andrianova*, Rechtlicher Mechanismus der Beschlagnahme von Grundstücken. Effektivitätsprüfung (Pravovoj mehanizm isjatija semelnych učastkov. Proverka na effektivnost), Vestnik graždanskogo prava (Zivilrechtlicher Anzeiger), 2008 Nr. 1; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

¹¹ Vgl.: <http://www.rg.ru/2008/11/07/sochi.html>.

¹² *Lasarevskij*, Beschlagnahme nicht für das Olympiagesetz (Isjatje ne dlja Olimpijskogo zakona), Eš-Jurist 2007, Nr. 40; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

¹³ Vgl. Art. 11.2 Bodengesetzbuch, der 2008 eingefügt wurde.

1. Grundstücksbildung

Vor dem Erwerb eines Grundstücks in Sotschi sollte sich der Käufer in erster Linie davon überzeugen, dass das betreffende Grundstück als Objekt von Rechten und Rechtsverhältnissen gebildet ist.¹⁴ Art. 11.2 des Bodengesetzbuche enthält eine abschließende Auflistung dieser Fälle: Grundstücke werden durch Aufteilung, Zusammenlegung und Umverteilung von Grundstücken sowie Ausgliederung aus Grundstücken oder aus im staatlichen oder kommunalen Eigentum befindlichem Grund und Boden gebildet. Die für die förmliche Erfassung der Grundstücksbildung erforderlichen Dokumente werden im Rahmen der Arbeiten zur Katastererfassung gemäß dem Katastergesetz¹⁵ vorbereitet. Als Ergebnis der Grundstücksbildung kann der vorbereitete Vermessungsplan des gebildeten Grundstücks nebst Erfassung im Kataster eingesehen werden.

Das Gesetz 310 sieht eine Reihe von Besonderheiten für die Grundstücke, ihre Erfassung im Kataster und die Registrierung der Rechte an Grundstücken vor. Die Russische Föderation hat die Befugnis zur Bildung von Grundstücken und zur Korrektur der Grenzen von Grundstücken, die sich im föderalen Eigentum befinden und in der Region Krasnodar (mit Ausnahme des Nationalparks Sotschi) belegen sind, für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2014 auf die Region Krasnodar übertragen. Dies betrifft allerdings nur Grundstücke, die zum Bau von olympischen Objekten oder als Ersatz für beschlagnahmte Grundstücke und (oder) darauf belegene Immobilienobjekte¹⁶ überlassen werden sollen. Außerdem wurden der Region Krasnodar auch die Befugnisse zur Beantragung der Erfassung im Kataster und der staatlichen Registrierung der Rechte an diesen Grundstücken übertragen (Art. 16 Pkt. 1 des Gesetzes 310).

Grundsätzlich ist die Bildung eines Grundstücks gemäß der Dokumentation zur Planung des Geländes für die Unterbringung von olympischen Objekten oder der an olympische Objekte angrenzenden Gelände zulässig, wenn die schriftliche Zustimmung des Eigentümers, des Nutzers oder des Inhabers dieses Grundstücks vorliegt, sofern es sich nicht um staatliche oder kommunale unitarische Unternehmen und staatliche oder kommunale Einrichtungen handelt. Sollten diese Personen die Bildung des Grundstücks verweigern, muss das Grundstück beschlagnahmt werden (Art. 15 Pkt. 14 und 15 des Gesetzes 310). Ein solcher Beschluss über die Beschlagnahme von Grundstücken und (oder) anderen Immobilienobjekten kann auch für Grundstücke gefasst werden, die erst noch gebildet werden, d.h. vor der Bildung des neuen Grundstücks aus einem bestehenden Grundstück (Art. 15 Pkt. 13 des Gesetzes 310).

In der Literatur wird Kritik an dieser Möglichkeit geäußert, einen Beschluss über die Beschlagnahme eines noch nicht bestehenden Grundstücks zu fassen,¹⁷ d.h. eines Grundstücks, dessen Grenzen noch nicht nach dem gesetzlich festgelegten Verfahren bestimmt sind. Diese Vorschrift wurde wohl verabschiedet, um die für das Verfahren zur Beschlagnahme des Grundstücks für den staatlichen und kommunalen Bedarf erforderliche Zeit zu verkürzen. In jedem Fall sind die mit der Bildung des Grundstücks verbundenen

¹⁴ *Minaeva/Zentner*, WiRO 2007, S. 201 (202).

¹⁵ Föderales Gesetz Nr. 221-FS vom 24.7.2007 „Über das staatliche Immobilienkataster“, SZ RF 2007, Nr. 31, Pos. 4017; zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

¹⁶ Im russischen Immobilienrecht kann das Eigentum an einem Grundstück und den darauf belegenen Objekten (Gebäuden) auseinander fallen, vgl. Art. 36 Pkt. 1 Bodengesetzbuch.

¹⁷ Vgl. *Lasarevskij*, Isjat i podelit po-olimpijski (Beschlagnahmen und Teilen auf olympische Art), Eš-Jurist. 2007. Nr. 48; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

Schritte zu dessen Erfassung im Kataster nach der Beschlussfassung über die Beschlagnahme bis zum Ende durchzuführen.

Die erforderlichen Schritte, um solche Grundstücke und (oder) Immobilienobjekte im Kataster zu erfassen, werden durch die staatliche Genossenschaft zum Bau von olympischen Objekten und zur Entwicklung der Stadt Sotschi als Winterkurort (nachfolgend; Genossenschaft) finanziert. Die Administration der Region Krasnodar oder die Administration von Sotschi sind berechtigt, bei den staatlichen Katasterbehörden die Erfassung von Immobilienobjekten im staatlichen Kataster zu beantragen, unter anderem von Grundstücken, die zur Unterbringung von olympischen Objekten oder zur Entwicklung des an diese Objekte angrenzenden Geländes beschlaggenommen werden. Eine vom Inhaber der Rechte an diesen Objekten erteilte Vollmacht ist dazu nicht erforderlich (Art. 15 Pkt. 40 und 41 des Gesetzes 310).

Die Erteilung einer Vollmacht ist auch nicht erforderlich, wenn die Administration der Region Krasnodar oder die Administration von Sotschi ihr Recht ausüben, bei der zuständigen Behörde zu beantragen, die Rechte von Bürgern und juristischen Personen an Grundstücken und (oder) Immobilienobjekten, die zur Unterbringung von olympischen Objekten oder zur Entwicklung des an diese Objekte angrenzenden Geländes beschlaggenommen werden, auf ihren eigenen Namen staatlich zu registrieren (Art. 15 Pkt. 42 des Gesetzes 310).

2. Zweckbestimmung der Grundstücke

Viele Fragen werden in der Praxis bei der Zweckbestimmung von Grundstücken in Sotschi aufgeworfen, wobei die Einhaltung dieser Zweckbestimmung eine Hauptpflicht der Grundstücksinhaber ist (Art. 42 Bodengesetzbuch).¹⁸ Die Zuordnung eines Grundstücks zu einer bestimmten Kategorie ist ausschlaggebend für seine Verkehrsfähigkeit, die Bestimmung der Behörden, die zur Überlassung des Grundstücks aus staatlichem Eigentum befugt sind, sowie für andere Rechte und Pflichten der Person in Bezug auf die Nutzung des Grundstücks.

Aus der Rechtsprechung des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks ist ersichtlich, dass Grundstücke in Sotschi, die den Status eines städtischen Bezirks haben,¹⁹ unterschiedlichen Bodenkategorien zugeordnet werden können, insbesondere den Siedlungsorten, besonders zu schützenden Gebieten und Objekten, den landwirtschaftlich zu nutzenden Grundstücken, den Grundstücken der Industrie, des Energie-, Transport-, Kommunikations- sowie des Funk- und Fernsehwesens, der Informatik, den Grundstücken zur Sicherung der Raumfahrttätigkeit, den Grundstücken der Verteidigung und Sicherheit sowie den Grundstücken mit sonstiger Sonderbestimmung.

Das Gesetz 310 sieht Besonderheiten für die Übertragung der Grundstücke, die zur Unterbringung von olympischen Objekten mit föderaler Bedeutung bestimmt sind, von einer Bodenkategorie in eine andere vor. So gehören landwirtschaftliche Grundstücke, die gemäß der Planung zur Unterbringung von olympischen Objekten bestimmt sind,

¹⁸ Dazu *Minaeva/Zentner*, WiRO 2007, S. 201 (203).

¹⁹ Gesetz der Region Krasnodar Nr. 679-KS vom 1.4.2004 „Über die Festlegung der Grenzen des kommunalen Gebildes Kurstadt Sotschi und über die Verleihung des Status eines städtischen Bezirks“, *Informacionnyj bjulleten Zakonodatelskogo Sobranija Krasnodarskogo kraja* (Informationsbulletin der Gesetzgebungsversammlung der Region Krasnodar), 2004, Nr. 16 (1); in der Fassung vom 3.6.2009.

nach Art. 15 Pkt. 13.1 Gesetz 310 zur Kategorie der industriell genutzten Grundstücke sowie der Grundstücke mit sonstiger Sonderbestimmung. Eine Ausnahme gilt nur, wenn die Grundstücke zum Bau von Straßen, zum Verlegen von Strom- und Versorgungsleitungen, Öl- und Gasleitungen sowie von anderen Rohren bestimmt sind. Erfolgen für ein solches Grundstück Schritte zur Erfassung im Kataster, werden im Vermessungsplan die Bodenkategorie „industrielle Nutzung und sonstige Sonderbestimmung“ sowie die Angaben der entsprechenden Dokumentation für die Planung zur Unterbringung von olympischen Objekten angegeben. Anschließend werden diese Angaben im staatlichen Immobilienkataster erfasst. Ein Beschluss der Regierung über den Übergang des Grundstücks aus der Kategorie „landwirtschaftlich genutzte Grundstücke“ in eine andere Bodenkategorie ist somit nicht erforderlich.²⁰

Obwohl die Grundstücke der Stadt Sotschi unterschiedlichen Bodenkategorien zugeordnet werden, findet sich in vielen Gerichtsentscheidungen ein Hinweis darauf, dass Sotschi ein Kurort ist, so dass der Grund und Boden der Stadt Sotschi folglich zu den besonders geschützten Naturgebieten und -objekten gehört.²¹

In der Rechtsliteratur wird darauf hingewiesen, dass das russische Bodengesetzbuch die Frage, ob sich Grundstücke unterschiedlicher Kategorien überschneiden können, nicht beantwortet.²² Bei der Bestimmung der Rechtslage der städtischen Grundstücke ist jedoch in jedem Fall Folgendes zu berücksichtigen.

Nach Art. 96 des Bodengesetzbuchs gehören zu den besonders geschützten Naturgebieten auch die Grundstücke in Heil- und Erholungsgebieten sowie in Kurorten. Nach Art. 31 Pkt. 5 des Naturschutzgesetzes²³ und Art. 1 des Heilortegesetzes²⁴ gilt als Kurort ein erschlossenes und zu Heil- und Vorsorgezwecken genutztes besonders geschütztes Naturgebiet, das über natürliche Heilressourcen und die für deren Betrieb erforderlichen Gebäude und Anlagen (Infrastruktur) verfügt.

Art. 3 Pkt. 2 des Heilortegesetzes legt fest, dass ein Gebiet von der Regierung der Russischen Föderation in Abstimmung mit dem entsprechenden Exekutivorgan des jeweiligen Subjekts als Heil- und Erholungsgebiet oder Kurort mit föderaler Bedeutung anerkannt wird. Gemäß einem Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation²⁵ und einer Verfügung der Regierung²⁶ wurden der Kurort Sotschi und die Erholungsgebiete inner-

²⁰ Schreiben des Ministeriums für wirtschaftliche Entwicklung der Russischen Föderation Nr. D23-46 vom 14.1.2009; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

²¹ Vgl. z.B. Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 4.5.2009 im Verfahren Nr. A32-13841/2008; Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 8.6.2009 im Verfahren Nr. A32-17013/2008.

²² *Volkov*, Rechtliche Probleme der Abgrenzung von Grundstücken in Kategorien nach Zweckbestimmung (Pravovyje problemy rasgraničenija semel na kategorii po zeleovomu nasnačeniju), *Ekologičeskoe pravo* (Umweltrecht), 2005, Nr. 2; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

²³ Föderales Gesetzes Nr. 33-FS vom 14.3.1995 „Über besonders geschützte Naturgebiete“, SZ RF 1995, Nr. 12, Pos. 1024, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

²⁴ Föderales Gesetzes Nr. 26-FS vom 23.2.1995 „Über natürliche Heilressourcen, Heil- und Erholungsgebiete sowie Kurorte“, SZ 1995, Nr. 9, Pos. 713; zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

²⁵ Erlass des Präsidenten der Russischen Föderation Nr. 1470 vom 6.7.1994 „Über die natürlichen Ressourcen an den Ufern des Schwarzen und des Asowschen Meeres“, SZ RF 1994, Nr. 11, Pos. 1190, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1.3.1996.

²⁶ Anordnung der Regierung der Russischen Föderation Nr. 591-r vom 12.4.1996 „Über die natürlichen Ressourcen an den Ufern des Schwarzen und des Asowschen Meeres“, SZ RF 1996, Nr. 17, Pos. 2064.

halb der (alpinen) Sanitätschutzbezirke des Kurorts Sotschi den besonders geschützten Naturgebieten mit föderaler Bedeutung zugeordnet. Nach einer Verordnung des Präsidiums des Obersten Rats der Russischen Föderation und des Ministerrats der Russischen Föderation²⁷ ist das Kurgebiet Sotschi ein Kurort mit föderaler Bedeutung.

Nach Art. 2 Pkt. 6 des Naturschutzgesetzes sind besonders geschützte Naturgebiete mit föderaler Bedeutung föderales Eigentum und stehen unter der Leitung der föderalen Behörden. Hiervon ausgenommen sind Grundstücke in Kurorten mit föderaler Bedeutung, die gemäß einem föderalen Gesetz in das Eigentum von Subjekten oder in kommunales Eigentum zu übertragen oder die dem Eigentum von Subjekten oder dem kommunalen Eigentum zugeordnet sind.

Die Besonderheiten bei der Einstufung von Grundstücken innerhalb der Grenzen von Kurorten mit föderaler Bedeutung, unter anderem der Kurstadt Sotschi, als Eigentum öffentlicher Gebilde unterschiedlicher Ebenen wurden durch ein Gesetz von 2008 bestimmt.²⁸ Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten allerdings nur für Beziehungen, die nach seinem Inkrafttreten (17. Dezember 2008) entstanden sind.²⁹

3. Genehmigte Nutzung von Grundstücken

Das Institut der genehmigten Nutzung eines Grundstücks dient der weiteren Optimierung der Bestimmung eines Grundstücks, da immer mehr Grundstücke in den Rechtsverkehr gelangen, sowie aufgrund von Standort und Beschränkungen ihrer Nutzung.³⁰ Bei der Nutzung von Grundstücken sind Eigentümer, Pächter, Nutzer und Inhaber verpflichtet, neben der Zweckbestimmung des jeweiligen Grundstücks auch dessen genehmigte Nutzung einzuhalten (Art. 42 Bodengesetzbuch).

Die Regeln für Bodennutzung und Bebauung, die die Grundlage für die Bestimmung der genehmigten Nutzung von Grundstücken in Übereinstimmung mit dem Städtebaugesetzbuch³¹ bilden, wurden in Sotschi bisher noch nicht verabschiedet. Muss die genehmigte Nutzung eines in Sotschi belegenen Grundstücks geändert werden, fasst in der bisherigen Praxis das Stadtoberhaupt nach den Ergebnissen öffentlicher Anhörungen auf

²⁷ Verordnung des Präsidiums des Obersten Rats der Russischen Föderation Nr. 4766-1 und Verordnung des Ministerrats – der Regierung – der Russischen Föderation Nr. 337 vom 12.4.1993 „Über die staatliche Unterstützung für die Funktion und Entwicklung der Kurstadt Sotschi“, SaPiP 1993, Nr. 17, Pos. 1457.

²⁸ Föderales Gesetz Nr. 244-FS vom 3.12.2008 „Über die Übertragung von Grundstücken innerhalb der Grenzen von Kurorten mit föderaler Bedeutung in das Eigentum von Subjekten der Russischen Föderation oder in kommunales Eigentum, über die Zuordnung dieser Grundstücke zum föderalen Eigentum, zum Eigentum der Subjekte der Russischen Föderation oder zum kommunalen Eigentum und über die Änderung des Föderalen Gesetzes „Über besonders geschützte Naturgebiete“, SZ RF 2008, Nr. 49, Pos. 5742.

²⁹ Vgl. z.B. Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 2.4.2009 im Verfahren Nr. A32-21360/2007; Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 29.4.2009 im Verfahren Nr. A32-19403/2008.

³⁰ Anisimov, Das neue Bodengesetzbuch der Russischen Föderation im Kontext der Bodenreform (Novyj gradostroitelnyj kodeks Rossijskoj Federacii v kontekste semelnoj reformy), Pravo i ekonomika (Recht und Wirtschaft) 2005, Nr. 3, S. 6.

³¹ Städtebaugesetzbuch der Russischen Föderation, Föderales Gesetz Nr. 190-FS vom 29.12.2004, SZ RF 2005, Nr. 1 (Teil 1), Pos. 16, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

der Grundlage von Art. 4 des Einführungsgesetzes zum Städtebaugesetzbuch³² und Art. 39 des Städtebaugesetzbuchs einen Beschluss über die Änderung der genehmigten Nutzungsart.³³

Das Gesetz 310 sieht im Vergleich zum allgemeinen Verfahren im Städtebaugesetzbuch deutliche Erleichterungen für die Bestimmung der genehmigten Nutzung eines Grundstücks vor. So wird die genehmigte Nutzung von Grundstücken, die zur Unterbringung von olympischen Objekten gemäß der Dokumentation zur Planung des Geländes zur Unterbringung von olympischen Objekten bestimmt sind, nach Art. 14 Pkt. 10 des Gesetzes 310 auf der Grundlage dieser Dokumentation bestimmt.

Die genehmigte Nutzung von Grundstücken, die zur Unterbringung von olympischen Objekten bestimmt sind, gilt ab dem Tag als festgelegt bzw. geändert, an dem die Dokumentation zur Planung des Geländes zur Unterbringung von olympischen Objekten oder der Bildung eines Grundstücks gemäß dieser Dokumentation bestätigt wird.

4. Überlassung von Grundstücken

Die Überlassung von Grundstücken führt zum Übergang aus staatlichem oder kommunalem Eigentum in privates Eigentum oder zur Entstehung sonstiger Rechte juristischer oder natürlicher Personen an diesen Grundstücken. Da bis vor wenigen Jahren noch sämtliche Grundstücke im Eigentum des Staates standen, ist die Überlassung von Grundstücken als Funktion der Verwaltung im Bereich der Bodennutzung Voraussetzung dafür, dass die Grundstücke in den Verkehr gelangen.

Bei der Einleitung des Verfahrens zur Überlassung von Grundstücken aus staatlichem oder kommunalem Eigentum kommt der Festlegung des auf das jeweilige Grundstück anzuwendenden Verfahrens besondere Bedeutung zu. In der Praxis kommt es vor, dass Beschlüsse über die vorläufige Abstimmung des Standorts eines Bauobjekts und die Überlassung von Grundstücken mit der Begründung angefochten werden, dass diese Beschlüsse von einer unzuständigen Behörde gefasst wurden, beispielsweise für Grundstücke im föderalen Eigentum durch die Administration der Region Krasnodar und nicht durch das Vermögensverwaltungskomitee der Russischen Föderation (*Rosimuschestvo*).³⁴

Das Gesetz 310 enthält einen gesonderten Art. 16, der sich mit der Regelung der Rechtsverhältnisse von Grundstücke für den Bau von olympischen Objekten befasst. Diese Rechtsverhältnisse weisen große Besonderheiten auf.

Vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2014 überträgt die Russische Föderation eine Reihe von Befugnissen zur Verfügung über im föderalen Eigentum stehende Grundstücke in der Region Krasnodar – mit Ausnahme des Gebiets des Nationalparks Sotschi – auf die Region Krasnodar. Dies betrifft u.a. folgende Befugnisse:

³² Föderales Gesetz Nr. 191-FS vom 29.12.2004 „Über die Inkraftsetzung des Städtebaugesetzbuchs der Russischen Föderation“, SZ RF 2005, Nr. 1 (Teil 1), Pos. 17, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

³³ Vgl. z.B. Verfügung des Stadtoberhauptes Sotschi Nr. 413-r vom 23.4.2009; Nr. 394-r vom 17.4.2009; Nr. 269-r vom 23.3.2009; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

³⁴ Vgl. Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 4.5.2009 im Verfahren Nr. A32-13841/2008; Beschluss des Föderalen Wirtschaftsgerichts des Nordkaukasusbezirks vom 8.6.2009 im Verfahren Nr. A32-17013/2008.

- Beschlussfassung über die Überlassung von Grundstücken zum Bau von olympischen Objekten,
- Abschluss von Grundstücksmietverträgen oder von Verträgen über die unentgeltliche befristete Nutzung von Grundstücken, die zum Bau von olympischen Objekten zur Verfügung gestellt werden.

Darüber hinaus bestimmt das Gesetz 310 ein spezielles Verfahren für die Überlassung von Grundstücken aus staatlichem oder kommunalem Eigentum zur unentgeltlichen befristeten Nutzung oder zur Pacht, bei dem der Standort des Objekts vorher nicht abgestimmt wird und keine Versteigerung durchgeführt wird:

- zur unentgeltlichen befristeten Nutzung durch die Genossenschaft, wenn olympische Objekte mit föderaler Bedeutung aus Mitteln der Genossenschaft gebaut werden,
- zur Pacht durch die Genossenschaft für die Dauer von 49 Jahren, wenn olympische Objekten mit föderaler Bedeutung aus Mitteln sonstiger juristischer Personen gebaut werden und diese Personen das Recht haben, die Rechte und Pflichten aus dem Grundstücksmietvertrag zu übertragen (einschließlich einer Untervermietung),
- zur unentgeltlichen befristeten Nutzung durch Organisationen, die den Bau von olympischen Objekten mit föderaler Bedeutung aus föderalen Mitteln durchführen,
- zur unentgeltlichen befristeten Nutzung durch Organisationen, die den Bau von olympischen Objekten mit regionaler und kommunaler Bedeutung durchführen, zum Bau dieser Objekte (Art. 16 Pkt. 4-6).

Nach Art. 16 Pkt. 9 des Gesetzes 310 dürfen Grundstücke, die zum Bau von olympischen Objekten bestimmt sind, ab dem Tag der Bestätigung der Dokumentation zur Planung des Geländes zur Unterbringung von olympischen Objekten bis zum 1. Januar 2015 nicht aus dem staatlichen oder kommunalen Eigentum veräußert werden.

5. Beschlagnahme von Grundstücken

In der Zeit vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2014 sind in der Region Krasnodar die Reservierung von Grundstücken sowie die Beschlagnahme von Grundstücken und (oder) den darauf belegenen sonstigen Immobilienobjekten für staatlichen und kommunalen Bedarf zulässig. Dabei sind aber die durch das Gesetz 310 vorgesehenen Besonderheiten zu berücksichtigen, die zu einer Verkürzung der Fristen im Verfahren führen. Das vereinfachte Verfahren findet Anwendung, wenn die Reservierung und Beschlagnahme zur Unterbringung von olympischen Objekten und zur Entwicklung der an diese Objekte angrenzenden Gebiete erfolgt (Art. 15 Pkt. 1 des Gesetzes 310).

In der Literatur wird die Reservierung als effektiver Mechanismus angesehen, um die Bebauung von Grundstücken sicherzustellen und Bodenressourcen für staatlichen und kommunalen Bedarf zu erhalten.³⁵ Die Reservierung bildet eine der Grundlagen für die Weigerung, Grundstücke aus staatlichem oder kommunalem Eigentum in privates Eigentum zu übertragen (Art. 38 Pkt. 4 des Bodengesetzbuchs).

Von großer Aktualität ist bei der Vorbereitung auf die Olympischen Spiele jedoch das Institut der Beschlagnahme von Grundstücken, dem im Gesetz 310 entsprechend viel Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die Beschlagnahme von Grundstücken ist ein notwendiges Verfahren, dessen Abschluss für den Bau einer großen Zahl von geplanten olympischen Objekten zwingende Voraussetzung ist.

³⁵ Korolev/Okunev, Verwaltungsrechtliche Aspekte der Reservierung von Grundstücken für den staatlichen und kommunalen Bedarf (Administrativno-pravovye aspekty rezervirovanija semel dlja gosudarstvennyh i municipalnyh nužd), Pravovye voprosy stroitelstva (Rechtsfragen zum Bau) 2008 Nr. 2; zitiert nach der Datenbank „Konsultant Plus“.

Bei der rechtlichen Regelung der Beschlagnahme von Grundstücken für den staatlichen und kommunalen Bedarf im Zusammenhang mit der Organisation und Durchführung der Olympischen Spiele 2014 in Sotschi sowie der Entwicklung von Sotschi zum alpinen Kurort haben die Vorschriften des Spezialgesetzes 310 Vorrang vor den allgemeinen Vorschriften des russischen Bodengesetzbuchs und des Zivilgesetzbuchs³⁶ über die Beschlagnahme.³⁷

Sämtliche mit der Reservierung und der Beschlagnahme von Grundstücken für den föderalen Bedarf verbundenen Befugnisse wurden auf die Region Krasnodar übertragen (Art. 15 Pkt. 6 des Gesetzes 310). Nach Ansicht mehrerer Sachverständiger ist diese Entscheidung vernünftig, weil die regionalen Behörden die bei der Umsetzung des jeweiligen Verfahrens auftretenden Fragen effektiver entscheiden können als föderale Behörden.³⁸

Das Gesetz regelt im Einzelnen die Beschlussfassung über die Beschlagnahme von Grundstücken. Sie erfolgt auf der Grundlage eines Beschlusses der Administration der Region Krasnodar. Antragsberechtigt ist die Genossenschaft oder, wenn der Bau dieses Objekts aus Mitteln des föderalen Haushalts finanziert werden soll, die Organisation, die den Bau durchführen soll.

Im Unterschied zum allgemeinen Verfahren der Beschlagnahme für den staatlichen und kommunalen Bedarf kann die Beschlagnahme von Grundstücken und (oder) der darauf belegenden Immobilienobjekte zur Unterbringung von olympischen Objekten oder zur Entwicklung des daran angrenzenden Geländes auch dann erfolgen, wenn die Rechte an diesen Objekten nicht im einheitlichen staatlichen Register der Immobilienrechte und Immobilienrechtsgeschäfte³⁹ eingetragen sind. Auch unterliegt der Beschlagnahme-Beschluss nicht der staatlichen Registrierung. Von dem Beschluss zur Beschlagnahme sind die Nutzer, Inhaber oder Pächter der Grundstücke, die sich im staatlichen oder kommunalen Eigentum befinden, beziehungsweise die Eigentümer der Grundstücke innerhalb von sieben Tagen nach der Beschlussfassung zu benachrichtigen (Art. 15 Pkt. 16-18 des Gesetzes 310).

Anschließend werden das zu beschlagnehmende Grundstück und (oder) die darauf belegenden Immobilienobjekte bewertet und der Entwurf einer Vereinbarung über die Beschlagnahme vorbereitet, der an die Betroffenen übermittelt wird.

Wird innerhalb eines Monats nachdem die betroffene Person die Möglichkeit zur Einsichtnahme hatte, die vorgeschlagene Vereinbarung nicht abgeschlossen, kann die zur Beschlagnahme ermächtigte Behörde eine Klage auf Beschlagnahme einreichen. Die Gerichtsentscheidung über die Beschlagnahme der Grundstücke und (oder) Immobilienobjekte ist unverzüglich zu vollstrecken (Art. 15 Pkt. 31 und 33 des Gesetzes 310).

³⁶ Art. 279-283 des Zivilgesetzbuchs der Russischen Föderation (Teil 1), Föderales Gesetz Nr. 51-FS vom 30.11.1994, SZ RF 1994, Nr. 32, Pos. 3301, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009.

³⁷ Art. 10 des Föderalen Gesetzes Nr. 137-FS vom 25.10.2001 „Über die Inkraftsetzung des Bodengesetzbuchs der Russischen Föderation“, SZ 2001, Nr. 44, Pos. 4148; zuletzt geändert durch Gesetz vom 27.12.2009; Art. 15 des Föderalen Gesetzes Nr. 52-FS vom 30.11.1994 „Über die Inkraftsetzung des ersten Teils des Zivilgesetzbuchs der Russischen Föderation“, SZ RF 1994, Nr. 32, Art. 3302, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8.5.2009.

³⁸ Vgl. *Andrianova*. Ebd.

³⁹ Zu diesem Register siehe *Volodin*, Zur Frage des öffentlichen Glaubens des Immobilienregisters in Russland, WiRO 2005, S. 38.

III. Fazit

Der russische Gesetzgeber hat die allgemeinen Regeln des Bodenrechts zur Vorbereitung der Winterspiele in Sotschi in vielfältiger Weise abgewandelt. Damit ermöglicht er ein schlankes und effizientes Verfahren. Die Verkürzung der Rechtsschutzmöglichkeiten ist hinnehmbar; schutzlos sind Betroffene nicht gestellt. Allerdings stellt der Gesetzgeber sich selbst kein gutes Zeugnis aus, wenn erst umfassende Sonderregelungen die Rechtslage so modifizieren müssen, dass die Organisation olympischer Spiele möglich wird.

Investoren, die an Projekten im Immobilienbereich beteiligt sind, sollten die Rechtslage in ihre Planungen einbeziehen. Insbesondere beim Abschluss von Rechtsgeschäften über Grundstücke in Sotschi sind deren besondere rechtliche Stellung sowie die Besonderheiten der rechtlichen Regulierung von Bodenrechtsverhältnissen in Sotschi in der Zeit vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2014 zu berücksichtigen. Sehr spezifisch sind in erster Linie die Verfahren, die mit der Bildung von Grundstücken, der Übertragung von Grundstücken aus dem staatlichen oder kommunalen in privates Eigentum sowie der Beschlagnahme von Grundstücken für den staatlichen oder kommunalen Bedarf verbunden sind.