



Das russische System der Landadministrierung – im Vergleich zum österreichischen System

Olga Kuzyakina ¹

¹ *Samaraer Staatliche Wirtschaftlichen Akademie, Samara, Russland.
Leningradskoye Shosse, 71 G, 125445 Moscow*

VGI – Österreichische Zeitschrift für Vermessung und Geoinformation **91** (3), S. 194–196

2003

BibT_EX:

```
@ARTICLE{Kuzyakina_VGI_200325,  
Title = {Das russische System der Landadministrierung -- im Vergleich zum {"o  
sterreichischen System},  
Author = {Kuzyakina, Olga},  
Journal = {VGI -- {"0}sterreichische Zeitschrift f{"u}r Vermessung und  
Geoinformation},  
Pages = {194--196},  
Number = {3},  
Year = {2003},  
Volume = {91}  
}
```





Das russische System der Landadministrierung – im Vergleich zum österreichischen System

Olga Kuzyakina, Moskau

Zusammenfassung

In diesem Artikel werden die Hauptschwierigkeiten analysiert, die im Prozess des Zusammenwirkens von verschiedenen russischen Ministerien entstehen, die in die Regulierung des Landmarktes involviert sind. Es wird der Zweck der Konsolidierung der Kataster- und Grundbuchdaten in einer einheitlichen Datenbank und die Möglichkeiten der Anwendung dieser Erfahrung in Russland aufgezeigt. Das österreichische Informationssystem aller Grundstücke und Immobilien finanziert sich selbst bzw. verschafft dem Staat eine zusätzliche Einnahmequelle.

Allerdings darf man nicht vergessen, dass eine einfache Vereinigung der Daten in einer Datenbank bei der Lösung der im Artikel gestellten Probleme kaum helfen kann. Ein positives Resultat kann nur durch ein komplexes Herangehen zum Aufbau eines einheitlichen Informationssystems erreicht werden.

1. Einleitung

Ein besonders akutes Problem im heutigen Russland, von dessen Lösung die Zukunft des russischen Landmarktes abhängt, ist die Restrukturierung und die Reorganisation der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches zwischen den Ministerien, die Daten über Land, Immobilien, Rechte und Belastungen besitzen. Eine Analyse der heutigen Situation zeigt, dass die Daten des Land- und Immobilienmarktes auf verschiedene Ministerien aufgeteilt sind. Diese Ministerien sind der Föderale Dienst des Katasters der Russischen Föderation (Roszemkadaster), das Ministerium der Immobilien der Russischen Föderation (Minimuchestvo), das Staatliche Komitee für Bauangelegenheiten (Gosstroy) und das Justizministerium (Minyust). Das Fehlen von gesetzlich vorgeschriebenen, klaren Abläufen in der Zusammenarbeit führt zu mehrfacher staatlicher Finanzierung von identischen Arbeiten. Damit wird auch die Prozedur der Eintragung der Rechte für die Eigentümer teurer und zeitraubender.

2. Die Notwendigkeit der Regulierung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches

Die Notwendigkeit einer Regulierung der Zusammenarbeit unterstreichen heute alle Katasterspezialisten in ihren Vorträgen, die bei verschiedenen inländischen und ausländischen Konferenzen gehalten werden. Z.B. bemerkte der erste stellvertretende Leiter von Roszemkadaster, Herr V.S. Kislov: „...das Problem der Kooperation zwischen Registrierungsbehörden,

Landeskomitees, den Büros der technischen Inventur und den kommunalen Administrationen existiert bis heute und erfordert eine Lösung.“ Indem er alle Organisationen zur kooperativen Zusammenarbeit forderte, unterstrich er, dass der Prozess eines einheitlichen Systems der Land- und Immobilienregistrierung ruhig und allmählich sein müsse. Für einen wirksamen Landverkauf sei es nicht nötig, verschiedene Datenbanken zu konsolidieren und Archive zu enteignen; ein von der Gesetzgebung weitgehend geregeltes interinstitutionelles Zusammenwirken sei dafür genug.

Über die Notwendigkeit des Informationsaustausches wird auch in den anderen Ministerien diskutiert. Z.B. erklärte Herr A.B. Karlin, der erste stellvertretende Justizminister: „...bis zum heutigen Tag sind die Schwierigkeiten im Zusammenwirken der beteiligten Organisationen – Landeskomitees, Immobilienkomitees, Registrierungsbehörden – nicht beseitigt. Dies erschwert die Eintragung der Rechte natürlicher und juristischer Personen. Es liegt auf der Hand, dass nur die Realisierung des Konzeptes über die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen daran beteiligten Ministerien die Effizienz der Arbeit des Landmarktes erhöhen kann. Untersuchungen haben gezeigt, dass die Realisierung des Datenaustausches die Zeitkosten halbiert und die Finanzkosten um 30% reduziert.“

3. Das russische System der Landadministrierung

Der Föderale Dienst des Katasters der Russischen Föderation (Roszemkadaster) ist für die Anlegung des automationsgestützten Katasters

in ganz Russland verantwortlich. Bis zum heutigen Tag sind in den Landeskomitees (regionale Filialen von Roszemkadastro) ca. 2000 technische Stationen installiert worden. Das automatisierte Katastersystem wird nach einheitlichen Prinzipien in ganz Russland, und zwar auf föderaler, kommunaler und regionaler Ebene geführt. Die Daten enthalten alle Informationen über Grundstücke, und zwar Katastrnummer, Lage, Fläche, Bodenkategorie, Flächennutzung, wirtschaftliche Charakteristiken, Vorhandensein eines Gebäudes. Diese Daten werden natürlichen und juristischen Personen auf Grund eines schriftlichen Antrages zur Verfügung gestellt und werden auch dem Finanzamt vorgelegt. Leider gibt es bis heute keine Zusammenarbeit zwischen dem Kataster und dem Büro der technischen Inventur, den Architekturkomitees (Gosstroy) und den Immobilienkomitees (Minimuchestvo).

Die Trennung der Begriffe „Land“ und „Gebäude“, die schon vor der Verabschiedung des neuen Landkodex existierte, führte dazu, dass es zwei Systeme der Immobilienregistrierung in Russland gab: das erste System registrierte Bauobjekte (Gebäude, Einrichtungen usw.), alle Arbeiten wurden von den kommunalen Büros der technischen Inventur (BTI) durchgeführt; das zweite System registrierte Grundstücke, alle Arbeiten wurden von den Landeskomitees durchgeführt. Mit dem Beginn der Massenprivatisierung haben die BTIs auch die Aufgabe erhalten, eine Bestandsaufnahme der Wohnungen durchzuführen. Da um jene Zeit noch keine Registrierungskammer existierte und das Registrierungsgesetz noch nicht in Kraft war, gelangte der größte Teil der Informationen über privatisierte Wohnungen in die BTI-Datenbanken, wo sie bis heute gespeichert sind. Leider sind die BTIs heute aus dem Prozess des Informationsaustausches völlig ausgeschlossen. Nach der Meinung der Verfasserin muss das Phänomen der Spaltung der Begriffe „Land“ und „Gebäude“ in der nächsten Zeit möglichst schnell überwunden werden – entweder mittels einer Datenbankkonsolidierung oder mittels einer Sicherstellung des elektronischen Datenaustausches.

Neben den Landeskomitees (Roszemkadastro) und den BTIs (Gosstroy) arbeiten in den Städten noch Komitees für Architektur (Gosstroy). Von diesen Organisationen hängt es ab, ob ein Unternehmen ein Grundstück für einen Bau erhält oder nicht. Diese Organisationen stimmen das Bauprojekt mit den Bauherren ab und bewilligen die Bauarbeiten. Nur die Architekturkomitees verfügen heute über genaue Stadtpläne, in denen alle unterirdischen Leitungen eingetragen

sind. Der berühmte Ökonomist, E.K. Trutnev, unterstreicht: „Heute werden gleiche Aktivitäten von verschiedenen Behörden doppelt gemacht, z.B. werden die Grundstücksgrenzen und die Fluchtlinien von Gebäuden von drei Organisationen (BTI, Landkomitee und Komitee für Architektur) vermessen. Dies führt dazu, dass der Eigentümer dreifache Kosten zu tragen hat, und die Prozedur der Landvermessung immer zeitraubender wird.“

4. Die staatliche Registrierung der Rechte auf Immobilien und Immobilientransaktionen

Am 31. Januar 1998 trat das Gesetz „Über die staatliche Registrierung der Rechte auf Immobilien und Immobilientransaktionen“ in Kraft, das eine Basis für ein einheitliches staatliches Register der Eigentumsrechte geschaffen hat. Die Verabschiedung des Gesetzes bedeutete für Russland eine prinzipiell neue Etappe der rechtlichen Regulierung des bürgerlichen Immobilienverkaufs, da mit diesem Gesetz die Entscheidung getroffen wurde, dass sowohl alle Rechte und Verbindlichkeiten, als auch alle Transaktionen nur mit der Eintragung in das öffentliche Register erworben werden.

Unter der Leitung des Justizministeriums wurde damit in Russland ein einheitliches System der Registrierung der Rechte geschaffen. In Rahmen dieses Systems arbeiten heute in Lande 89 Registrierungsbehörden, 1700 Filialen und Repräsentanzen. Der Hauptunterschied zwischen dem System der Justiz und des Katasters besteht darin, dass der Kataster als föderale Struktur in allen Städten durch Filialen repräsentiert ist; das System des Justizministeriums arbeitet sowohl föderal als auch regional, was die Zugehörigkeit einiger Registrierungsbehörden zur föderalen Ebene und der anderen zu den lokalen Administrationen bedeutet.

Die historische Entwicklung zeigt, dass die Registrierungsbehörden in den Subjekten der Russischen Föderation auf Kosten des regionalen Budgets gebildet wurden. Dadurch sind die Registrierungsbehörden in verschiedenen Regionen unterschiedlich ausgestattet. In den Subjekten der Russischen Föderation benutzt man unterschiedliche Software für die Eintragung der Rechte; oft ist diese Software nicht kompatibel, was die Schaffung eines einheitlichen Informationsraumes über eingetragene Rechte und Belastungen in Russland verhindert. Offensichtlich macht die vorhandene Inhomogenität den Datenaustausch von einer Registrierungsbehörde zu der anderen unmöglich.

Darüber hinaus gibt es bis heute bestimmte Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit der Katasterbehörden und der Registrierungsbehörden, die die Prozedur der Registrierung für natürliche und juristische Personen erschweren und teurer machen. Z.B. kann sich die Eintragung der Rechte in das Register nicht jeder Eigentümer leisten: laut Statistik des Justizministeriums bezahlt jeder Eigentümer für die Eintragung seiner Rechte in das staatliche Register im Durchschnitt bis zu 5.000 Rubel. In manchen Fällen kostet die Sammlung aller für die Registrierung hinreichenden Unterlagen die Hälfte des Marktpreises des Immobilienobjektes.

5. Die Schaffung des automationsunterstützten staatlichen Katasters und der staatlichen Bestandsaufnahme der Immobilienobjekte

Am 25. Oktober 2001 hat der Vorsitzende der Regierung der Russischen Föderation die Verordnung zur Realisierung des föderalen Zielprogramms „Schaffung des automationsunterstützten staatlichen Katasters und der staatlichen Bestandsaufnahme der Immobilienobjekte“ unterschrieben. Das Hauptziel dieses Programms ist die Schaffung eines einheitlichen fiskal-rechtlichen Informationssystems der Bestandsaufnahme der Immobilienobjekte auf der Basis des staatlichen Grundkatasters. Basierend auf den Hauptprinzipien des Programms beginnt die Realisierung des Zusammenwirkens aller Organisationen auf der regionalen Ebene. Dazu ist verschiedenes notwendig: Erstens muss in jeder Region ein einheitliches System der Bestandsaufnahme der Immobilienobjekte geschaffen werden, mit Hilfe dessen die Daten aus dem land- und städtebaulichen Kataster in einer einheitlichen Datenbank oder konsolidiert werden oder lokale Datenbanken in jeder Organisation geschaffen werden und der elektronische Austausch zwischen ihnen in einer realistischen Zeit sichergestellt wird. Nur wenn das Prinzip der dreidimensionalen Beschreibung des Objektes (unterirdische Merkmale, Bodencharakteristik über dem Boden sich befindende Merkmale) eingehalten wird, wird die Schaffung einer vollen Datenbank in jeder Region ermöglicht. Nur so können die lokalen Administrationen die Effizienz ihrer Maßnahmen erhöhen – die Beschleunigung des Bodenverkaufs, die Erhöhung der Budgets auf allen Ebenen mittels Anhebung der Grundsteuer, die Stärkung des Wohlstands der Bürger mittels Schaffung des hypothekarischen Systems. Zweitens sind die Datenformate in allen vorhandenen Registern zu vereinheitlichen und ist der elektronische Datenaustausch gesetzlich zu regeln. Drittens muss man den Zugang zur In-

formation allen Interessenten ermöglichen, den Notaren, Rechtsanwälten, Banken und Immobilienmaklern gegen Bezahlung, staatlichen Organisationen kostenlos. Bei der Realisierung der oben genannten Bedingungen muss besonderer Wert auf den Datenschutz gelegt werden.

Die Realisierung des föderalen Zielprogrammes „Die Schaffung des automationsunterstützten staatlichen Katasters und der staatlichen Bestandsaufnahme der Immobilienobjekte (2002–2007)“ sieht die Zusammenarbeit mit verschiedenen internationalen Organisationen und Projekten vor, deren Spezialisten ihre Erfahrungen und das Know-how der westeuropäischen Länder im Bereich des Katasters den russischen Behörden weitergeben können.

6. Der Vergleich mit Österreich

§ 45 des Vermessungsgesetzes und § 155 des Grundbuchgesetzes Österreichs schreiben vor, dass Kataster und Grundbuch in Übereinstimmung zu führen sind. Diese Verpflichtung zum Zusammenwirken, geregelt durch die Gesetzgebung, erleichterte die Schaffung der einheitlichen Grundstücksdatenbank. Das Hauptprinzip der Grundstücksdatenbank (weiter GDB) ist die Identität der Daten im Grundbuch und im Kataster. Die GDB gehört der Föderation. Der Kataster wird vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (im Bereich des Wirtschaftsministeriums) geführt. Die Registrierung aller Rechte und Dienstbarkeiten ist Aufgabe der Gerichte (unterstehen dem Justizministerium). Die Zusammenführung der Daten auf einem Server wurde 1980 begonnen und 1985 bei den Katasterbehörden und 1992 bei den Bezirksgerichten abgeschlossen.

Die Information aus der GDB kann jeder in der Katasterbehörde, im Bezirksgericht oder via Internet erhalten. Jährlich werden circa 600.000 Auszüge in den Vermessungs- und Grundbuchämtern gemacht und circa 6 Millionen via Internet. Die Schaffung der GDB hat sich als absolut gewinnbringend erwiesen. Die GDB erleichtert nicht nur den öffentlichen Zugang zur Immobilieninformation und trägt damit zur Entwicklung des Immobilien- und Bodenmarktes bei, sie ist auch eine gute Einnahmequelle. Die Information der GDB ist gebührenpflichtig. Der Preis eines Auszuges ist ca. 8 Euro, via Internet ca. 3 Euro.

Anschrift der Autorin:

Olga Kuzyakina, Aspirantin der Samaraer Staatlichen Wirtschaftlichen Akademie, Samara, Russland. Leningradskoye Shosse, 71 G, 125445 Moscow. email: Olga.Kuzyakina@metro.com.ru