

Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1998)

Heft: 3

Artikel: Das Memorandum von Simferopol

Autor: Müller, Rosmarie / Gilgen, Kurt / Wagner, Stefano

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-957114>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Das Memorandum von Simferopol

In der Autonomen Republik Krim, Teil des GUS-Staates Ukraine, wird zur Zeit ein Kataster eingeführt. Mittels eines modernen GIS entsteht etwas, was einer Verbindung unseres Grundbuches mit dem Grundbuchplan ähnlich kommt. An diesem Pilotprojekt sind auch einige Schweizer Firmen beteiligt.

Vertreter dieser Firmen regten, zur Vorbereitung der Arbeit mit dem Kataster, die Durchführung eines Raumplanungskurses an. Denn was bedeutet es, so stellten sie die Frage, wenn Akteure, die raumwirksam handeln, nicht mehr nur staatliche Organe sein werden und wenn gleichzeitig ein neuer Bodenkataster zur Verfügung stehen wird? Sie waren überzeugt, dass Schweizer Fachleute hierzu etwas zu bieten hätten. Die Universität von Simferopol auf Seite der Krim bildete die Partnerin der Schweizer Delegation. Diese setzte sich zusammen aus Vertretern der Universität St. Gallen, der Hochschule Rapperswil und drei am Katasterprojekt beteiligte Fachleute. Der Kurs wurde finanziert aus Mitteln des Schweizerischen Nationalfonds.

Zur derzeitigen wirtschaftlichen Situation auf der Krim

Ohne weiteren Vorkenntnisse über die aktuellen Verhältnisse auf der Halbinsel Krim, waren wir Schweizer mit für uns ganz ausserordentlichen Schwierigkeiten unserer russischen Partner konfrontiert (auf der Krim lebt weitgehend eine russische Bevölkerung). Der Rückgang der wirtschaftlichen Beziehungen mit den Ländern der ehemaligen UdSSR ist auf der Krim und insbesondere in Grossjalta (Küstenregion um Jalta) besonders merkbar. Waren es früher jährlich etwa 8 Millionen Sanatoriums- und Erholungsgäste, welche etwa vier Wochen in Grossjalta verbrachten, so werden heute noch etwa 3 Millionen Besucher verzeichnet. Es sind insbesondere die Gäste aus den GUS-Staaten, die fehlen. Die Gästekapazität der Region wird derzeit mit etwa 16 Millionen beziffert. Ein Grossteil der verfügbaren Einrichtungen liegt somit brach, qualifizierte Fachleute sind arbeitslos. Ähnliche Entwicklungen, teils auch infolge ökologischer Schäden, hat auch die Landwirtschaft getroffen. Nachdem von den Einnahmen auf der Krim, nach Aussagen unserer Krim-Partner, ein Grossteil in Kiew, der

Hauptstadt der Ukraine, bleibt und Entwicklungsprogramme für die Halbinsel in den Schubladen verschwinden, verlagern sich die Hoffnungen auf Investoren aus dem Ausland.

Das enorme Potential, das ungenutzt liegt, betrifft insbesondere die Küstenregion Grossjalta: Hier besteht eine Infrastruktur, welche touristisch ausgenutzt werden könnte. Was während der letzten Jahre in unseren Breitengraden als Gesundheits- oder Wellness-Tourismus aufgekommen ist, wird auf der Krim seit Generationen mit einer grossen Kompetenz betrieben. Nur: Diese Infrastruktur ist fast durchwegs sanierungsbedürftig oder wird den westlichen Tourismusanprüchen nicht ganz gerecht. Ein riesiger Investitionsbedarf!

Zur Planungssituation

Die Entwicklungsfreudigkeit löste und löst noch immer eine Vielfalt von Ideen, Projekten und Visionen aus. Diese fast überschäumende Kreativität steht einem beachtenswerten ökologischen Bewusstsein gegenüber, welches der ungehemmten Entwicklung Grenzen zu setzen weiss. Dies ist angesichts der erlittenen Schäden und den latenten Gefahren nicht verwunderlich. Die Folgen von Tschernobill, die durch Überdüngung und Pestizidzufuhr zerstörten landwirtschaftlichen Böden sowie die schadstoffbelastete Luft sind mehr als nur Warnfinger. Insbesondere die als Luftkurorte bekannten Gebiete entlang der Schwarzmeerküste müssen auf ihr Image achten, wenn sie ihr Entwicklungspotential ausnutzen wollen. Die Luftqualität ist allerdings durch die Abluft aus den zentralen Heizanlagen und durch die Abgase des motorisierten Individualverkehrs gefährdet, dies obwohl der derzeitige Motorisierungsgrad erst ein Zehntel des schweizerischen beträgt. Die Umwelttechnologie zur Sanierung der bestehenden Anlagen ist selbstverständlich bekannt, doch auch hier fehlen die finanziellen Mittel.

Neben der Projektemacherei ist ein zweites Phänomen sehr charakteristisch für die Tätigkeit der Planungsfachleute auf der Krim: die Analysen. Zu allem und jedem Aspekt, der in der Raumplanung interessieren könnte, gibt es hervorragende Analysen. Der grosse Perfektionismus fasziniert und bedrückt zugleich, denn zum prozessbezogenen Umsetzen kommt es ganz selten. Strategien ent-

► Rosmarie Müller, Kurt Gilgen, Stefano Wagner
Juri Podwigin, Juri Michailowitsch Sidorow, Nataliya Kornylowa, A.D. Sarajew, Ludmilla A. Bagrowa

wickeln, Aktionspläne aufstellen und Realisierungsschritte einleiten, waren offenbar bisher nicht die Aufgaben der Planungsfachleute. Programme stellen die zentralen politischen Instanzen auf, früher in Moskau, heute in Kiew. Planung hat Erfolg, wenn ihre Resultate in ein solches Programm einfließen. Programme werden derzeit, so haben wir unsere Partner verstanden, aus politischen oder aus finanziellen Gründen nur selten umgesetzt.

Was gibt es von der Schweiz zu lernen?

In der Zusammenarbeit mit den russischen Fachleuten auf der Krim konnten wir feststellen, dass die Planungsmethoden – unabhängig vom politischen System – weitgehend dieselben sind; hinsichtlich Perfektion haben wir Schweizer dabei allerdings noch einiges zu lernen. Auch der Umgang mit visionären Gedanken scheint bei den Russen wesentlich weiter entwickelt zu sein. In unserer scheinbar bequemen Situation meinen wir vielleicht auch, diese Fähigkeit nicht nötig zu haben.

Was also hatten wir Schweizer Planungsfachleute zu bieten? Wer sein Sendungsbewusstsein zurückzuhalten in der Lage war und auch zuhören konnte, musste unverkennbar die Bewunderung unserer Gastgeber für zwei Elemente unse-

res politischen bzw. unseres Planungssystems feststellen: Der ausgeprägte Föderalismus mit der starken Gemeindeautonomie in der Schweiz und unsere demokratische Kultur, welche sich beispielsweise in der Mitwirkung der Bevölkerung und in der Partizipation der Planungsakteure ausdrückt, fanden grosses Interesse. Unser ausgeprägtes Eigentumsverständnis, was den Boden betrifft, das Privateigentum am Boden, wurde dagegen stark kritisiert. Die Möglichkeit, auch in unserem Wirtschaftssystem, im Baurecht über Land verfügen zu können, schien den Russen dagegen kopierwürdig. Diese paar Hinweise mögen einen Eindruck vermitteln, dass der Austausch über die unterschiedlichen Ausprägungen der Planungstätigkeiten für beide Seiten einiges zu erkennen und zu lernen gab.

In der praktischen Arbeit an konkreten Projekten kamen die Unterschiede der beiden Planungssysteme am deutlichsten zur Geltung. Es erwies sich als ausserordentlich schwierig, zu vermitteln, wie wir in einem marktwirtschaftlichen System zur Umsetzung von Planungen kommen. Vieles, was uns dabei als selbstverständlich erscheint, war den Russen zunächst unvorstellbar. Nehmen wir an, ein westlicher Investor interessiert sich für die Sanierung eines Sanatoriums zu touristischen Zwecken, dann stösst er zunächst auf offene Türen bei den zuständigen Stellen auf

Originaltext des
Memorandums von
Simferopol. Die
Übersetzung finden
Sie auf Seite 32.

МЕМОРАНДУМ об общих принципах пространственного планирования и их применении к региону Большой Ялты

В течение 2-х недельного семинара "УСТОЙЧИВОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И НОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПЛАНИРОВАНИЯ", проходившего в Симферопольском государственном университете (апрель 1998 г.), участники познакомились с различными системами территориально-участнического планирования в Украине и Швейцарии.

Результаты работы убедили участников семинара в следующем:

1. В основу теории и практики пространственного планирования территории должен быть положен принцип обеспечения ее устойчивого развития. Именно на нем должны основываться все принимаемые практические решения и стратегия развития территорий.
2. Для достижения устойчивого развития необходимо согласование всех видов деятельности, связанных с планируемым изменением форм использования территории, а также координация интересов отдельных лиц или групп людей с общественными интересами, которые являются приоритетными.
3. Важным инструментом достижения устойчивого регионального развития служит гласность и участие широкой общественности в предполагаемых изменениях функций территории (примером может служить многолетний опыт подобных работ в Швейцарии). Только полное информирование всех заинтересованных лиц позволит им ответственно делать выбор при планировочных решениях.
4. Достижение стратегических целей оптимального пространственного планирования возможно лишь при проведении жесткой экологической политики, направленной на создание системы охраняемых территорий, на сохранение ресурсопроизводящих и средорегулирующих функций как естественных, так и антропогенно трансформированных ландшафтов. В территориальном планировании для этого необходимо неукоснительно использовать разработанные геоэкологические принципы.
5. Значительный динамизм потребностей общества и неизбежная смена функций территории требуют предусматривать в проектах пространственного проектирования возможности для маневра и резервирования территорий.

- 2 -
6. Реализация устойчивого развития возможна при обязательном учете специфических региональных особенностей и потенциальных возможностей каждой территории.
 7. Для территории курорта Большая Ялта, являющегося моделью для других, формирующихся курорто-рекреационных образований Крыма, особенно важна реализация принципов устойчивого развития. Вместе с тем, с развитием именно этой территории связано будущее всего Крымского полуострова.
 8. Выше перечисленные принципы нашли свое отражение на начальном этапе работ по формированию концепции пространственного развития Б.Ялты. Они получили свою дальнейшую детализацию и развитие при разработке конкретных проектов рекреационных участков. Это позволило наметить ограничения в территориальном устройстве курорта, выделить несколько основных направлений использования земельных угодий Большой Ялты.
 9. Проведенный специалистами Швейцарии и Крыма совместный семинар положил начало обмену мнениями, опытом, методами рабочего территориального планирования и, несомненно, явится побудительным стимулом для многих людей, которые будут играть активную роль в достижении устойчивого развития Крымского полуострова.

Украина
Автономная Республика Крым
Симферопольский государственный
университет им. М.В. Фрунзе

Швейцария
Университет Санкт-Галлен,
Институт экономической географии и территориального планирования

Rashid Mulla
Kurt Ailqu
Stefano Wagner

Stefan
Hofmann
Hofmann

der Krim, d.h. wir gehen davon aus, dass die administrativen Hindernisse soweit überwunden sind, dass mit planen begonnen werden kann. In dieser Situation ist es beispielsweise möglich, digitale Pläne im Massstab 1:500 zu erhalten, man muss aber wissen wie. Nachdem wir anfänglich mit der Aussage konfrontiert waren, dass Pläne in grösseren Massstäben als 1: 200'000 geheim seien, war es eine Sensation eines Morgens als wir an einem konkreten Projekt arbeiten wollten, Planmaterial im Massstab 1:1000 vorzufinden. Was ist geschehen? Auf den Plänen fehlten die Koordinaten, damit waren sie nicht mehr geheim. Derartige administrative Schwierigkeiten sind überwindbar.

Doch nun zur Planungstechnik. Wir hatten zu vermitteln, welche Grundlagen vorliegen müssen, dass der Planer eines Investors zu arbeiten beginnen kann. Auf dem Areal eines grossen Erholungskomplexes fanden wir einen wunderschönen riesigen Baumbestand, Parkanlagen, naturnahe Wälder und kulturell bedeutende Bauwerke. Auf unsere Frage: «Wo soll der Investor noch bauen dürfen?» folgte die Antwort: «Da muss er zum zuständigen Architekten der Stadt gehen, er hat die Ausbauwünsche darzulegen, das Projekt wird ihm dann gemacht.» Es sei unmöglich, das Projekt durch einen aussenstehenden Architekten, ausführen zu lassen, der kenne ja die Randbedingungen nicht. Unsere Reaktion, typisch für Schweizer Planungsfachleute, war klar: «Man muss nur die Randbedingungen klarlegen und diese Information dem privaten Akteur zukommen lassen, dann kann er individuell projektieren.»

Damit befanden wir uns mitten in unserem Planungsalltag und zugleich beim Kernpunkt dessen, was wir als Fachleute beizutragen hatten. Unsere russischen Partner holten einen Inventarplan hervor und uns quollen die Augen über: Jeder Baum auf dem Riesengrundstück war inventarisiert, klassiert und bewertet. Für uns war es ein Leichtes, jene Bereiche herauszuschälen, wo – ohne Konflikte mit den Schutzinteressen – gebaut werden könnte. Der Plan war bald gezeichnet. Stolz bemerkten wir: «Einen solchen Plan brauchen die ausländischen Investoren, dann kann man das Inventar wieder auf die Seite legen.» In diesem Abstraktionsprozess liegt ein ganz wesentliches Element Planungsverständnisses und damit auch unserer Planungstechnik: Wir erstellen Pläne, die aussagen, innerhalb welcher Grenzen private Aktivitäten geschehen dürfen und wir haben Instrumente dazu entwickelt. Solche Aspekte also, galt es zu vermitteln. Dass wir bei derartigem Planen in der Schweiz mit viel Unbekanntem umzugehen haben, mit unvollständigem Wissen und mit nicht Vorhersagbarem, dass wir mit viel bescheideneren Analysen arbeiten und dennoch Entscheidungsgrundlagen vorbereiten müssen, setzte unsere Partner bisweilen in Er-



staunen. Wir hatten zu erläutern, wie auch wir mit Szenarien arbeiten, dass auch in unserem Planungssystem Varianten evaluiert und Strategien entwickelt werden. Die Rollenverteilung zwischen Planungsfachleuten und Entscheidungsgremien mussten wir mehrmals erklären.

Der rege Austausch, als Basis für das Memorandum

Nach zwei Wochen intensiver Zusammenarbeit, nach zahlreichen Referaten und Diskussionen, Seminaren und auf der Basis von drei Projektarbeiten, entstand das Bedürfnis, gemeinsam Erkanntes festzuhalten. Doch erst 24 Stunden vor

*Planungsbeispiel Blaue
Bucht:
Touristische Entwicklung
zwischen
bestehendem Sanatorium
und Küste.*

Le mémorandum de Simféropol

Une délégation suisse de représentants de l'université de St. Gall et de l'école supérieure de Rapperswil ont participé à un projet pilote pour installer un système cadastrale informatisé sur la Krim en Ukraine. Le démantèlement de l'URSS, la crise économique et la perte des liens avec les pays de l'ex- Union Soviétique à quasiment déserté les sites touristique et les sanatoriums nombreux des côtes de la Krim. Le nombre de clients et de pensionnaires est tombé de plus de 8 mio à environs 3 mio par année; la plus part des institutions restent ainsi vide. Une revitalisation étant possible qu'avec l'aide financière et d'investissement étranger. La collaboration avec le conseiller suisse avait pour but de décrire les procédés d'aménagement et la façon de faire suisse. Une multitude de plans détaillé et d'analyses précise existante des sites à beaucoup surpris nos collègues suisse. En revanche, les urbanistes de la Krim ne possèdent pas de vision d'un développement futur – le résultat de 70 ans de régime centralisé, ou chaque décision venait de Moscou.

Le séminaire n'est que le début d'un échange de connaissances, de méthodes de travail et d'expériences qui trouverons un jour le chemin dans des procédés d'aménagement ouvert à une discussion publique.

Abreise der Schweizer Delegation setzten wir uns an diese Arbeit. Für die Beteiligten hatte es etwas Grossartiges, zu erfahren, worin – unabhängig von Gesellschafts- und Wirtschaftssystem, unabhängig von der aktuellen wirtschaftlichen Situation und über alle politischen Unterschiede hinaus – jene Werte liegen, hinter denen wir alle stehen können. Es sind ethische Grundhaltungen, die wir zunächst auf die Raumplanung anwenden, die aber auch für eine politische Kultur ganz allgemein Bedeutung haben könnten. Im Ringen um Übersetzungen für Begriffe wie beispielsweise Fairness und Transparenz, für die wir nicht einmal präzise deutsche Wörter fanden, waren wir gezwungen zu elementaren Aussagen vorzudringen. Woran kann es liegen, so fragten wir uns beispielsweise, dass die Menschen heute und auch künftig ganz im Kleinen miteinander friedlich zusammenleben können, und was bedeutet dies für die Raumplanung?

Ein Nachmittag intensiver Diskussion brachte wenig sichtbare Resultate: Immerhin resultierten Textentwürfe in deutscher und in russischer Sprache, die allerdings nicht zusammenzupassen schienen. Am letzten Morgen aber lag ein Memorandumsvorschlag vor, welcher all diese Entwürfe in einem Guss zusammenfasste und, wie mir versichert wurde, in wunderschöner russischer Sprache formuliert war. Ludmilla Bagrowa war es gelungen, die verschiedenen Elemente in eine einheitliche Form zu giessen. Der Text fand einhellige Zustimmung und wurde beim Abschlussapéro, am 17. April 1998 um 13.30 Uhr, begleitet mit für Russen üblichen Trinksprüchen, feierlich unterzeichnet.

Das Memorandum

Prinzipien der Raumplanung und ihre Anwendung im Raum Grossjalta

Im Verlaufe des zweiwöchigen Seminars «Nachhaltige regionale Entwicklung und neue Planungsinstrumente», das im April 1998 an der Simferopoler Staatlichen Universität durchgeführt wurde, lernten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die unterschiedlichen Raumplanungssysteme der Ukraine und der Schweiz kennen.

Die Kursteilnehmer gelangten zu folgenden Überzeugungen:

1. Der Theorie und Praxis der Raumplanung muss die Gewährleistung der nachhaltigen Entwicklung zugrunde liegen. Auf diesem Prinzip sollen alle praktischen Lösungen und Strategien, welche die räumliche Entwicklung betreffen, basieren.
2. Eine nachhaltige Entwicklung ist nur im Einverständnis aller an der geplanten räumlichen Veränderung Beteiligten möglich. Sie erfordert

auch eine Koordination der Interessen von betroffenen Einzelpersonen und Personengruppen mit den öffentlichen Interessen. Die öffentlichen Interessen haben in der Regel Vorrang.

3. Die Beteiligung der Öffentlichkeit an den geplanten räumlichen Veränderungen bildet eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährleistung der nachhaltigen regionalen Entwicklung (diese Erkenntnis basiert auf langjährigen Erfahrungen aus der Schweiz).

4. Eine optimal auf strategische Ziele ausgerichtete Raumplanung ist nur auf der Basis einer Wirtschaftspolitik möglich, welche strikt die Bildung eines Systems von Schutzzonen und die Erhaltung der Natur- und Kulturlandschaften beachtet. Dabei sind die ökologischen Prinzipien konsequent anzuwenden.

5. Die dynamische Entwicklung der Bedürfnisse der Gesellschaft und die damit verbundenen unvermeidbaren Funktionsänderungen im Raum führen zu raumwirksamen Projekten. Diese sind auf ihre Auswirkungen hin zu prüfen und so flexibel zu planen, dass sie bei Bedarf, d.h. aufgrund neuer Erkenntnisse, korrigierbar sind.

6. Die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung ist nur bei strikter Berücksichtigung der spezifischen Besonderheiten und der potentiellen Möglichkeiten des Ortes möglich.

7. Im Gebiet Grossjalta, das als Modell für andere Kurortgebiete dienen mag, ist es besonders wichtig, die Prinzipien der nachhaltigen Entwicklung zu beachten. Denn die Zukunft der Halbinsel Krim hängt stark von der Entwicklung dieses Gebietes ab.

8. Diese Prinzipien widerspiegeln sich bereits in der Anfangsphase der Arbeiten am räumlichen Entwicklungskonzept für Grossjalta. Sie werden bei der Konkretisierung der Projekte für die Erholungsgebiete weiter zu verfeinern sein. Dabei ist insbesondere die räumliche Begrenzung der Kurorte und eine generelle regionale Nutzungsgliederung für Grossjalta in Betracht zu ziehen.

9. Das von Spezialisten aus der Schweiz und der Krim gemeinsam durchgeführte Seminar soll den Anfang eines Austausches von Meinungen, Erfahrungen und Arbeitsmethoden im Bereich der Raumplanung darstellen. Es machte ein verstärktes öffentliches Interesse an Theorie und Praxis der Raumplanung deutlich, was zweifellos einen Impuls auf viele Leute auslösen wird, die eine aktive Rolle bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung der Halbinsel Krim spielen werden.

Simferopol, 17. April 1998