

Brücken bauen

Eine Verbindung vom Vermessungsreferendariat zum Weltkulturerbe in Montenegro

Geodäsie und Referendariat sind zwei Begriffe, bei denen man oft ungläubig angesehen wird: Was ist denn das? Und während (aus eigener Erfahrung) die häufigste Nachfrage beim Begriff Geodäsie ist, ob man diese Disziplin denn wohl studieren könne, versetzt die Verbindung zum Wort Referendariat dann vollends in allgemeine Sprach- und Ratlosigkeit. Dabei ist die Referendarausbildung nach Abschluss des Studiums bei Juristen und Lehrern weithin bekannt; wohingegen sie in der Fachrichtung Vermessungs- und Liegenschaftswesen oftmals im Verborgenen bleibt. Zu Unrecht, denn die Laufbahnausbildung für den höheren technischen Verwaltungsdienst bietet ebenso tiefgründige wie breit gefächerte Einsichten, deren Reichweite sich über die Grenzen des Landes Brandenburg hinaus erstreckt.

Referendarausbildung: Theorie in der Praxis

Grundlage für die zweijährige Laufbahnausbildung für den höheren technischen Verwaltungsdienst im Land Brandenburg bildet eine gemeinsame Ausbildungs- und Prüfungsordnung für fünf verschiedene Fachrichtungen; Vermessungs- und Liegenschaftswesen ist eine davon. Der Beitrag von Frau Petra Fietz in diesem Heft enthält umfassende Ausführungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen und aktuellen Entwicklungen der Referendarausbildung im Vermessungswesen. Im Vergleich zu Lehrern und Juristen, die fast selbstverständlich an das jeweilige Studium eine Referendarausbildung anschließen und mit einem zweiten Staatsexamen beenden (der Studienabschluss bildet das erste Staatsexamen), ist die Zahl der „Vermessungsassessoren“ genannten Ab-

solventen der Fachrichtung Vermessungs- und Liegenschaftswesen gering. Dabei entwickeln sich Vermessungsassessoren mehr und mehr zu Allroundern: neben dem Allgemeinen Verwaltungsrecht und den Rechtsvorschriften des Vermessungswesens gehört ein breites Verständnis des öffentlichen Baurechts, Umweltschutzrechts, Urheberrechtsschutzes, Vergaberechts, Tarif- und Vertragsrechts etc. fast schon zum täglichen Rüstzeug. Auf europäische Rechtsvorschriften, welche durch förmliche Gesetze oder Verordnungen in deutsches Recht umgesetzt werden müssen bzw. unmittelbar wirken, soll an dieser Stelle gar nicht explizit eingegangen werden.

Die Referendarausbildung erlaubt vielfältige und abwechslungsreiche Einblicke in Aufbau und Aufgaben der Verwaltung des Landes Brandenburg, des Bundes und darüber hinaus. Der Schwerpunkt

liegt dabei (natürlich) im Bereich des Vermessungswesens, ist aber keinesfalls darauf begrenzt. Bereits ein Blick auf die in der Prüfungsordnung genannten Ausbildungsabschnitte macht die thematische Vielfalt deutlich: Liegenschaftskataster, Ländliche Neuordnung, Landesplanung und Städtebau sowie Landesvermessung und Kartographie sind dabei nur die Oberbegriffe, die durch eine umfangreiche Themenliste detailliert beschrieben und durch Abschnitte, in denen Leitungsaufgaben, Managementgrundsätze, Führungsverhalten, Kommunikationsstrategien und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen im Vordergrund stehen, ergänzt werden. Das Ministerium des Innern, das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL, früher Infrastruktur und Raumentwicklung), das Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV, früher Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz), nachgeordnete Landesverwaltungen wie der Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) als Ausbildungs- und Einstellungsbehörde, das Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung (LVLF) sowie Katasterbehörden, Kommunalbehörden, Gutachterausschüsse für Grundstückswerte, der Verband für Landentwicklung und Flurneuordnung Brandenburg sowie Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure sind nur einige der Stationen, an denen über die Vermittlung des fachlichen Basiswissens hinaus auch ein Austausch über Hintergründe, Tendenzen, praktische Erfahrungen und aktuelle Entwicklungen stattfinden kann.

Die Attraktivität der Ausbildung ergibt sich aus dem unmittelbaren Einblick in die fachliche Arbeit sowie den spezifischen

Fachkenntnissen, Erfahrungen und letztlich der Bereitschaft der Mitarbeiter, auf Fragen einzugehen und aus ihren täglichen Aufgabenschwerpunkten zu berichten. Nicht selten führen die Gespräche zu angeregten Diskussionen. Sie sind nicht durch ausschließliche Lektüre von Büchern und Zeitschriften oder durch unterrichtsähnliche Wissensvermittlung zu ersetzen. Im Laufe der Ausbildung ergeben die in den einzelnen Abschnitten gesammelten Informationen wie Puzzleteile ein ansehnliches Gesamtbild mit zahlreichen Querverweisen. Abgerundet durch die Teilnahme an Lehrgängen, Workshops, Verhandlungen, Terminen, Seminaren und schließlich die Bearbeitung eigener komplexer Aufgabenstellungen werden die im Studium oftmals nur theoretisch erarbeiteten Lerninhalte durch praktische Gesichtspunkte mit interdisziplinären Bezügen sowie durch fachrechtliche Aspekte grundlegend erweitert und bieten das notwendige Grundgerüst für künftige berufliche Herausforderungen – im Land Brandenburg und darüber hinaus. Die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg, gleichzeitig Abteilung des MIL und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in Berlin, die Flurbereinigungsbehörden in Niedersachsen, das Städtebau-Seminar am Institut für Städtebau in Berlin, die Abteilung III (Geoinformation) der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin sowie Arbeitstreffen mit anderen Vermessungs- und Städtebaureferendaren geben einen umfassenden Blick auf das Fachrecht und dessen praktischen Vollzug in den Bundesländern.

Ein Auslandsaufenthalt gehört nicht zu den herkömmlichen Pflichtstationen einer Referendarausbildung, zählt aber sicherlich zu den prägendsten Eindrücken. Denn nicht nur das fachliche Wissens-



Abb. 1: Arbeitstreffen mit Städtebaureferendaren

spektrum wird durch Kenntnisse über unterschiedliche Organisationsformen, Rechtsetzungsverfahren, Verwaltungs- und Handlungsabläufe bereichert, sondern auch das kulturelle und kommunikative Verständnis gefördert.

Angeregt durch die seit Mai 2008 bestehende Partnerschaft im Rahmen des durch die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) durchgeführten Projektes „Kommunales Landmanagement“ zwischen der montenegrinischen Liegenschaftskatasterbehörde und der LGB konnte ich einen knapp dreiwöchigen Teil der Ausbildung in Montenegro absolvieren.

Exkurs nach Montenegro

Montenegro ist – auch fast 20 Jahre nach dem Zerfall der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien – ein Land im Umbruch. Während ab 1991/92 nach demokratischen Wahlen immer mehr Teilrepubliken Jugoslawiens ihre Souveränität ausriefen, verblieb Montenegro gemeinsam mit

Serbien in der „Bundesrepublik Jugoslawien“, ab 2003 als „Serbien und Montenegro“ bezeichnet. Die gemeinsame Verfassung von „Serbien und Montenegro“ regelte das Vorgehen bei Austritt eines der beiden Teilstaaten: Wer die Gemeinschaft verlässt, verwirkt alle Rechte und Pflichten der Staatenunion. In einem Unabhängigkeitsreferendum

Montenegros entschieden sich am 21. Mai 2006 55,49 % der Wahlberechtigten für eine Loslösung von Serbien. Seit dem 3. Juni 2006 ist Montenegro unabhängig und damit einer der jüngsten europäischen Staaten. Für Montenegro bedeutet dieser Schritt einen Neuanfang, denn mit der nicht unumstrittenen Loslösung von Serbien musste sich das Land um die eigenständige internationale Anerkennung bemühen und die Aufnahme in internationale Organisationen und Institutionen neu beantragen. Mit großer Energie wird auch der Beitritt zur Europäischen Union betrieben. Bereits am 15. Oktober 2007 wurde mit der Unter-

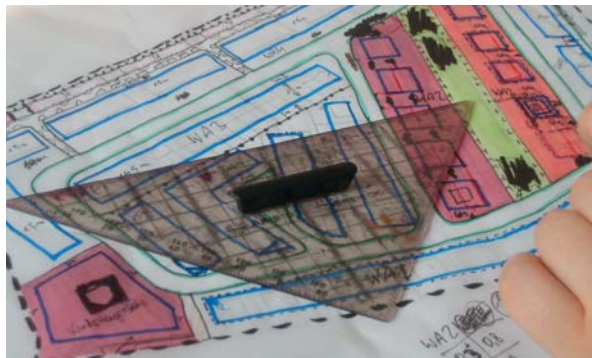


Abb. 2: Anfertigen von „städtebaulichen Entwürfen“ – eine neue Erfahrung für Geodäten

zeichnung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung unternommen. Die derzeitige Regierung verfolgt nicht nur außenpolitisch die Ziele mit großem Engagement. Auf der innenpolitischen Agenda standen und stehen unter anderem Rechtssetzungsvorhaben, die sowohl den aktuellen gesellschaftlichen Anforderungen als auch den geänderten politischen Bedingungen genügen müssen. Fast unausweichlich scheinen daher Schwierigkeiten, die durch ein Geflecht aus geändertem Selbstverständnis und Selbstbewusstsein der Montenegriner, einer Suche nach eigener, möglichst unverwechselbarer Identität, nicht immer einfachen ökonomischen Rahmenbedingungen, neu gewonnenen Freiheiten, internationaler Wettbewerbsfähigkeit, dem Erfordernis einer geordneten finanzpolitischen Entwicklung, nachhaltigem Natur-, Ressourcen- und Umweltschutz, ganzheitlichen Raumplanungsstrategien sowie einer Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften an EU-Standards entstehen. Ausländische Berater helfen mit ihren Erfahrungen, für die jeweiligen Fragestellungen ausgewogene und angepasste Lösungen zu erarbeiten.

Tourismus im Zielkonflikt

Seit der politischen Unabhängigkeit steht Montenegro mehr denn je vor der Aufgabe, die Eckpfeiler einer stabilen ökonomischen Entwicklung zu definieren. Für eine Stärkung der Wirtschaft ist – neben ausländischen Investoren und Kreditgebern – unter anderem der Aufbau und die Wiederbelebung des Tourismus von entscheidender Bedeutung, denn der Fremdenverkehr ist für die 300 km lange montenegrinische Adriaküste sowie das gebirgige Hinterland ein wichtiger Faktor.

Seit 2003 hat die Tourismusindustrie erstaunliche Wachstumsraten vorzuweisen, von denen andere europäische Länder nur träumen. Allein zwischen 2001 und 2007 haben sich die Einnahmen in der Tourismusbranche insgesamt von 86 Mio. Euro auf geschätzte 480 Mio. Euro erhöht. Mehr als 30 000 Arbeitsplätze hängen von diesem Wirtschaftszweig direkt und indirekt ab [1]. Es verwundert kaum, dass eine Vielzahl von Akteuren diese Entwicklung auch künftig weiter befördern und an ihr teilhaben will.

Die montenegrinische Regierung schafft die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine geordnete Entwicklung und fördert Investitionen. Strategien und Programme, welche die derzeitige Situation konkret analysieren, Stärken und Schwächen herausarbeiten, Perspektiven aufzeigen sowie Vorschläge und Alternativen zur praktischen Umsetzung anregen, wurden erarbeitet. Genannt werden sollen an dieser Stelle unter anderem das „Coastal Area Management Programme Montenegro (Feasibility Study, May 2008)“, die „Montenegro Tourism Development Strategy to 2020“, der „Tourism Masterplan 2008“, die „National Strategy of Sustainable Development of Montenegro (2007)“ sowie der im Februar 2008 vom montenegrinischen Parlament verabschiedete „Spatial Plan of Montenegro until 2020“.

Im Mittelpunkt der Anstrengungen stehen die Verlängerung der Saison über die stark nachgefragten Sommermonate hinaus, die Aufwertung und Erweiterung touristischer Destinationen abseits der Küste, eine Erhöhung der Bettenkapazität sowie eine qualitative Verbesserung des Hotelangebots. Ziel ist es, die vor Jahren noch fast unbekanntem Reiseziele zu einer eigenständigen Marke zu entwickeln, die

mitursprünglicher landschaftlicher Schönheit, abwechslungsreicher Topographie, Sport- und Naturtourismus und landestypischer Architektur punkten kann. Die durch die Tourismuswirtschaft benötigten und genutzten Ressourcen müssen aus Gründen der Zukunftssicherung sorgfältig, sparsam und nachhaltig beplant werden. Die Weiterentwicklung von touristischen Angeboten muss sowohl wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten als auch den Geboten der Umweltverträglichkeit unterworfen werden [1].

Montenegro hat sich offiziell der Nachhaltigkeit verschrieben. Die Selbstverpflichtung ist in Artikel 1 der Verfassung verankert und im Umweltgesetz (Environment Law) festgeschrieben. Das Umweltgesetz verlangt für jedes Projekt, welches die Umwelt beeinträchtigen könnte, eine Umweltverträglichkeitsprüfung. Zur Untermauerung der gesetzlichen Vorgaben dient unter anderem die „National Strategy of Sustainable Development“ (NSSD). [2]

Die in der NSSD [3] beschriebene Nachhaltigkeit im Tourismus als ausgewogenes Verhältnis aus ökonomischen, ökologischen und sozialen Ansprüchen, der Wahrung von natürlichen Ressourcen sowie kultureller Vielfalt und Identität stößt in der Praxis immer wieder auf Umsetzungsprobleme: Gerade der Ballungsbereich an der Küste – aus tourismuswirtschaftlicher Sicht das Gebiet mit dem stärksten Gewicht – ist durch die planlose und übermäßige Bautätigkeit der letzten Jahre gefährdet. Das montenegrinische Ministerium für Raumplanung schätzt, dass ungefähr 80 Prozent aller Bauwerke zwischen 1996 und 2006 nicht rechtskonform als Vorhaben geplant und entwickelt wurden [4]. Hierzu zählen neben der Errichtung neuer Gebäude auch

das Aufstocken bestehender Bauwerke, An- und Umbauten, Umnutzungen sowie Rekonstruktionsmaßnahmen. Die leichtfertige Nutzung der wertvollen Ressource Boden als Bauland verschlingt zum einen wertvolles Agrarland, zum anderen geschieht sie vornehmlich in der Umgebung touristisch attraktiver Städte und in ausgewiesenen Gebieten zum Schutz der Natur. In Küstenorten wie Budva und Kotor hat diese Dynamik nicht nur zu einem städtebaulich zweifelhaften Bauboom von Ferienapartments und saisonal vermieteten Zweitwohnungen geführt, sondern wegen der hohen Nachfrage und Gewinnaussichten auch zu einer Explosion der Grundstückswerte. Zwischen 2004 und 2007 haben sich die Immobilienpreise in Küstenstädten jährlich nahezu verdoppelt [5]. Landspekulation, Zweitwohnungsmarkt, unkontrolliertes Bauen, kurzfristige Gewinnbestrebungen sowie fehlende Identifizierung mit den kulturellen und historischen Werten können die Erfolgswerte der letzten Jahre schnell zunichte machen. Durch den Bau und die Vermietung von Zweitwohnungen und Ferienapartments ist die Angebotsstruktur bereits jetzt in eine Schieflage geraten. Sie widerspricht nicht nur den selbst gesteckten Nachhaltigkeitsgrundsätzen, sondern ist auch aus volkswirtschaftlicher Sicht negativ: Der Ressourcenverbrauch ist hoch, es entstehen keine bzw. vergleichsweise wenig neue Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor und ausländische Reiseveranstalter fordern zur Unterbringung von Reisegruppen Mindeststandards für die Unterbringung in Hotels und Ferienanlagen. Auch aus infrastruktureller Sicht entsteht enormer Handlungsbedarf, denn Untersuchungen haben gezeigt, dass der offiziellen Übernachtungskapazität

von ca. 120000 Betten (Stand 2005) schätzungsweise weitere 240000 nicht registrierte Betten in Privatunterkünften, vermieteten Zweitwohnungen und nicht angemeldeten Ferienapartments gegenüberstehen [2]. Eine Last, die gerade im Sommer auf die Hauptverkehrsachsen, die Abwasser- oder Abfallentsorgung sowie die Wasser- und Energieversorgung wirkt und die richtige Dimensionierung der Anlagen in der Planungsphase erschwert, weil bislang detaillierte Statistiken fehlten.

Reform des Planungssystems

Die montenegrinische Regierung geht mit großer Tatkraft daran, bestehende Missstände zu beseitigen und eine nachhaltige touristische Entwicklung zielgerichtet zu fördern und zu steuern. Die in den 1990er-Jahren des letzten Jahrhunderts erarbeiteten Planungsdokumente konnten den im Wandel begriffenen gesellschaftlichen, politischen und auch demographischen Bedingungen nicht mehr gerecht werden. Eine umfassende Reform des Planungssystems war notwendig und wurde 2005 durch die Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und strategischen Umweltprüfungen eingeleitet. Um die Planungsqualität und die Umsetzung der Planungsdokumente weiter zu stärken, verabschiedete die Regierung das „Law on Spatial Development and Construction of Structures“ (Planungs- und Baugesetz), welches im Juli 2008 in Kraft trat. Das Gesetz enthält nunmehr zusammengeführt in einer Vorschrift Vorgaben zur Raumentwicklung, der Bauleitplanung und Bauordnung. Es erfüllt zudem Rechtsstandards der Europäischen Union. Das Planungssystem ist mit dem anderer Länder vergleichbar; es ist zweistufig aufgebaut (staatliche und kommunale Ebene);

zwischen den Ebenen besteht ein Anpassungs- und Abstimmungsgebot (Gegenstromprinzip). Durch die Harmonisierung der bislang in verschiedenen gesetzlichen Grundlagen geregelten Sachverhalte soll eine Straffung von Verfahrensabläufen und eine stärkere Abstimmung der beteiligten Behörden erreicht werden. Die Vereinfachungen zielen auf eine Stärkung des Wirtschaftsstandorts durch verkürzte bzw. klar strukturierte Genehmigungsverfahren ab. Sie führen zu mehr Transparenz des Verwaltungshandelns und verbessern die Beteiligungsmöglichkeiten des Einzelnen [6].

Neben den gestiegenen Erfahrungen und Kenntnissen der Planungsträger unterstützen die partizipativen Ansätze die Verbesserung der Qualität der Planungsdokumente und mithin auch die Bereitschaft zu ihrer konformen Umsetzung. Mit dem neuen Planungs- und Baugesetz werden Bürgern und Bauwilligen klare Handlungsspielräume, aber auch Grenzen aufgezeigt. Der Durchsetzung der Bauvorschriften, ihrer sachgerechten Kontrolle und – wenn nötig – der Verhängung von Bußgeldern wird künftig besondere Beachtung zuteil werden müssen. [7]

Im Februar 2008 hat das montenegrinische Parlament den Nationalen Raumordnungsplan für Montenegro bis 2020 (Spatial Plan of Montenegro until 2020) verabschiedet. Der Raumordnungsplan charakterisiert Montenegro als ökologischen Staat, der sich zukunftsweisend einer konsequenten Politik der Nachhaltigkeit verpflichtet sieht. Der Plan analysiert den derzeitigen Stand, die raumwirksamen Funktionen der einzelnen Regionen Montenegros, beschreibt das derzeitige Planungssystem und die Defizite in der Realisierung bisheriger Pläne und Maß-



Abb. 3: Ausschnitt aus dem Nationalen Raumordnungsplan Montenegros mit der geplanten Schnellstraße (rötliche gerastete Linie, beginnend in der Bildecke rechts unten) [8]

nahmen. Aus den Ergebnissen der Zusammenstellungen werden die Ziele der Raumentwicklung für die nächsten Jahre abgeleitet.

Der Nationale Raumordnungsplan sieht unter anderem den Bau einer Küstenschnellstraße vor. Sie soll nicht nur zu einer besseren verkehrlichen Erschließung der Küstenorte, sondern vor allem zu einer schnelleren Anbindung an die Nachbarstaaten führen und somit zur weiteren wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. Die Planung sieht vor, die neue Verkehrsverbindung mit einer Brücke von fast 1 000 m Länge an der Enge von Verige über die Bucht von Kotor zu führen und sorgt damit für immenses Konfliktpotenzial. [8]

Weltkulturerbe: Bucht von Kotor

Die Bucht von Kotor wurde als „Natural and Culturo-Historical Region of Kotor“ im September 1979 als eine der ersten Stätten in die heute 870 Eintragungen verzeichnende UNESCO Welterbeliste aufgenommen. Die Inskription erfolgte aufgrund der einzigartigen Harmonie, mit der sich mittelalterliche Städte wie Kotor wie eine Perlenkette an der Adriaküste in die Landschaft einfügen. Die Bucht als natürlicher Hafen stellte insbesondere im Mittelalter ein künstlerisches und kommerzielles Zentrum der gesamten Adriaregion dar, von dem aus weitreichende Handelsbeziehungen aufgebaut wurden. Kirchen, Festungsanlagen und Paläste zeugen noch heute von diesen Leistungen, die bestimmend für eine ganze Zeitepoche waren und prägend für die kulturelle Mischung aus byzantinischen, römischen und islamischen Einflüssen in der südlichen Adriaregion. Nach einem schweren Erdbeben mit verheerenden Zerstörungen im Jahre 1979 wurde Kotor in die Liste der bedrohten Welterbestätten aufgenommen. Dank exzellenter Rekonstruktionsarbeit sind davon nur noch wenige Spuren sichtbar. Die Gefahr droht heute von anderer Seite: Der Entwicklungsdruck von Tourismusangeboten, städtebaulicher Wildwuchs sowie fehlendes Management der Welterbestätte führen zu einer Gefährdung und potenziellen Vernichtung der Schutzgüter. Doch was sind die natürlichen und kulturhistorischen Werte einer solchen Region? Ein Schlüsselbegriff für diese Charakteristika sind die sogenannten Outstanding Universal Values. Sie sind allgemein in den Operativen Richtlinien (Operational Guidelines for Implementation of the World Heritage Convention) der



Abb. 4: Historische Altstadt von Kotor. Direkt vor den Festungsmauern legen die Kreuzfahrtschiffe an

UNESCO genannt. Trotzdem bereitet die praktische Beschreibung häufig Schwierigkeiten: Durch welche besonderen Qualitäten, durch welche einzelnen Elemente zeichnet sich die Bucht von Kotor aus, die insgesamt den herausragenden Wert dieser Kulturlandschaft ausmachen? Welche generelle, globale Wirkung geht von der Welterbestätte aus? Dabei kommt es nicht auf die einzelne Kirche, einen bestimmten Handelsweg oder eine spezielle Festung an, vielmehr sind es die Verflechtung und die wechselseitige Beeinflussung der Elemente untereinander, die entscheidend sind. Das Erhalten derjenigen Qualitäten, die maßgebliche Wirkungen in diesem Zusammenspiel entfalten sowie das Evaluieren von Gefährdungspotenzialen sind daher von außerordentlicher Bedeutung.

Im Rahmen regelmäßiger Überprüfungen, vor dem Hintergrund der anhaltenden Bautätigkeit im Welterbegebiet und der Ausweisung der Schnellstraße einschließlich der Verige-Brücke werden von der UNESCO verstärkt Maßnahmen zum Schutz der Welterbestätte eingefordert. ICOMOS (International Council on Monuments and Sites), ein Beratergremium der UNESCO, stellte in seinem Bericht aus dem Jahre 2008 insbesondere folgende Eckpunkte und Empfehlungen heraus [9]:

- Obwohl die Verige-Brücke nicht durch die geschützte Welterbestätte verläuft, sollte der Entwurf hinsichtlich der negativen Auswirkungen auf das Schutzsystem insgesamt kritisch bewertet werden. In diesem Zusammenhang sollten



Abb. 5: Die Ausdehnung der Küstenorte (hier Kotor) beeinträchtigt die historisch gewachsenen Siedlung-Freiraum-Strukturen

Analysen zu Sichtbarkeitsbeziehungen angefertigt und Umweltauswirkungen abgeschätzt werden

- Zu einer Pufferzone rund um die Welt-erbestätte wird dringend geraten.
- Die Einführung eines umfassenden Managementsystems ist unabdingbar. Der 2007 aufgestellte Managementplan kann hierfür als Grundlage dienen, darf aber keinesfalls einseitig als Plan zur Konservierung des Ist-Zustandes, als Geschäftsplan oder Entwicklungsplan für den Tourismus verstanden werden.
- Die bereits bestehenden Pläne, Programme und Rechtsvorschriften (z. B. Spatial Plan of Montenegro until 2020, Law on Coastal Zones, Tourism Masterplan) müssen besser aufeinander abgestimmt und das koordinierte Vorgehen der verschiedenen Akteure gestärkt werden.
- Die übermäßige Inanspruchnahme des Bodens als Bauland führt zu einem unkontrollierten Ausdehnen der Orte und zum Entstehen von Splittersiedlungen. Das Baugeschehen droht die historisch gewachsenen Siedlungsstrukturen und somit das Siedlung-Freiraum-Gefüge zu zerstören. Private und öffentliche Interessen müssen unter Verfolgung einer klaren städtebaulichen Konzeption, welche die Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der Welterbestätte einschließt, transparent und vollständig abgewogen werden.
- Ein effektives Monitoring- und Kontrollsystem muss eingeführt werden.

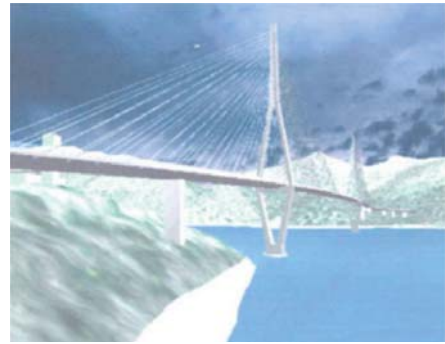


Abb. 6: Standortplanung und Modell der geplanten Verige-Brücke [10]

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) unterstützt die Kooperation verschiedener Akteure aus den Bereichen Raumplanung sowie Umwelt- und Landschaftsschutz auf nationaler und lokaler Ebene im Rahmen des Projektes „Integrierte Raumplanung und Landschaftsschutz, Bucht von Kotor“ mit dem Ziel, die Voraussetzungen für die Umsetzung des Nationalen Raumordnungsplans zu verbessern. Die Bucht von Kotor liegt mit ihren divergierenden Nutzungsansprüchen, ihrem Welterbestatus und den zu befürchtenden Auswirkungen des Brücken- und Schnellstraßenbaus im Fokus des Vorhabens.

Die relevanten Akteure (Planungsträger, Ministerien, Planungsbüros, Kommunen, Nichtregierungs- und Umweltorganisationen, wissenschaftliche und andere staatliche Einrichtungen) werden fachlich und hinsichtlich der Gestaltung von Prozessabläufen beraten und interdisziplinäre Koordinationsmechanismen gefördert. In intensiver Abstimmung und Kooperation der beteiligten Ministerien und nationalen Institutionen wird eine Analyse der Sichtbarkeit der geplanten Brücke von verschiedenen Standorten aus durchgeführt, um die Auswirkungen

auf die bedeutsamen kultur-historischen und natürlichen Sichtbeziehungen abschätzen zu können. Weitere vordringliche Aufgaben sind Untersuchungen zur Konformität der kommunalen Raumpläne der Gemeinden Tivat, Kotor und Herceg Novi im Bereich der Bucht von Kotor mit dem Nationalen Raumordnungsplan sowie die Vorbereitung der Strategischen Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung für den Brückenbau.

Im Rahmen des Projektes wurde in Kotor auch die Ausrichtung eines Workshops unterstützt. Er brachte am 23. und 24. Juni 2009 Experten von ICOMOS mit regionalen und nationalen Akteuren zusammen, um die aktuelle Situation, bestehende Risiken und sich abzeichnende Bedrohungen zu analysieren und Maßnahmen zum Schutz der Welterbestätte „Natural and Culturo-Historical Region of Kotor“, aber auch zur weiteren wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung zu erörtern. In angeregten Diskussionen trugen die Workshopteilnehmer unter anderem kulturelle, historische, geographische, religiöse und wirtschaftliche Indikatoren zusammen, welche die Einzigartigkeit und den Wert



Abb. 7: Kulturelles Erbe. Präsentationen der Workshopteilnehmer

der natürlichen und kultur-historischen Region von Kotor kennzeichnen. Die ermittelten Elemente gehen teilweise weit über die 1979 zur Inskription in die Welterbeliste angeführten Beschreibungen hinaus und bilden gleichsam den Ausgangspunkt für die Erörterung der Frage, in welcher Weise eine Pufferzone das eigentliche Welterbegebiet umschließen soll: topographische, historische, sensitive, administrative und andere Abgrenzungen sind denkbar und müssen sorgfältig abgewogen werden. Der Bedarf einer stärkeren Vernetzung der kommunalen Planungsträger untereinander sowie der verschiedenen Fachverwaltungen wurde deutlich. Nur durch das koordinierte Vorgehen können Entscheidungen zur – insbesondere baulichen und touristischen – Entwicklung der Region zielgerichtet getroffen werden. Denn eines

ist klar: Zielgruppe aller Vorhaben ist die Bevölkerung Montenegros, insbesondere die unmittelbar im Bereich der Bucht von Kotor lebenden Bürger der Gemeinden Kotor, Tivat und Herceg Novi. Sie sind gleichsam Profiteure und Betroffene im UNESCO-Weltkulturerbegebiet.

Ein weites Betätigungsfeld für Geodäten: Exakte digitale Geländemodelle und Orthophotos dienen als Grundlage für die Analyse von Sichtachsen und -beziehungen, um die Auswirkungen eines eventuellen Brückenneubaus besser bewerten zu können.

Geländemodellierungen unterstützen in Verbindung mit historischen Karten auch das Rekonstruieren alter Verteidigungslinien entlang der Bergkämme.

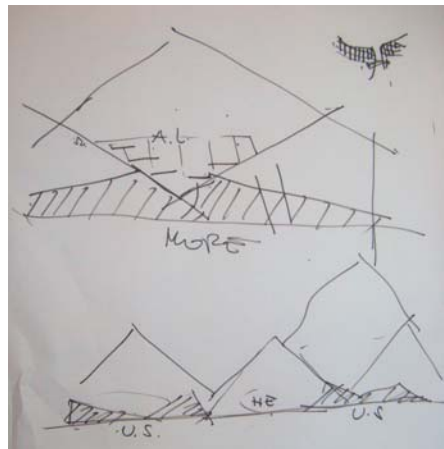


Abb. 8: Interpretationen der Workshopteilnehmer

Mithilfe topographischer Kartenwerke verschiedener Zeitepochen lassen sich Siedlungsentwicklungen und Handelswege nachvollziehen und können im kulturhistorischen Kontext betrachtet werden. Katasternachweise dienen nicht nur der Eigentumssicherung. Mittels alter Katasterkarten lassen sich Parzellen- und Nutzungsstrukturen an der Adriaküste aus der Zeit venezianischer Palastbauten bis heute vergleichen – und gegebenenfalls Werte und Kriterien für eine kulturelle Standortbestimmung ableiten.

Resümee

Beschleunigung des Wirtschaftswachstums, raumplanerische Entwicklung benachteiligter Regionen einschließlich der Verringerung der regionalen Einkommensunterschiede, Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung sowie die Sicherung eines wirksamen Umweltschutzes, eine effiziente Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, die Verbesserung der Verwaltungssysteme, eine intensivere Einbindung und Mobilisierung der Öffentlichkeit, eine kontinuierliche Qualifizierung auf allen Ebenen sowie der Schutz der kulturellen Unterschiede und Identitäten sind umfangreiche Aufgaben, mit denen sich Montenegro in den letzten Jahren auseinandergesetzt hat und auch künftig stellen muss. Die Stärkung der Eigenverantwortlichkeit, die Förderung des Vertrauens in Verwaltungsentscheidungen und die Erhöhung der Rechtssicherheit werden zudem weiterhin auf der Agenda stehen.

Wenngleich oftmals unter anderen Rahmenbedingungen, so sind es doch auch Herausforderungen, denen man sich in ähnlicher Weise in den vergangenen Jah-

ren im Land Brandenburg und anderswo angenommen und eigene Erfahrungen machen musste – auch mit Welterbetiteln und Brückenbauprojekten.

Literatur

- [1] Montenegro Tourism Development Strategy to 2020. Montenegro Ministry of Tourism and Environment, Podgorica, December 2008.
- [2] Tourism Masterplan. Update of the Masterplan from 2001. Montenegro Ministry of Tourism and Environment, Podgorica. edited by CREATOP GmbH, completed on 31.12.2007 with addendum of 03.02.2008.
- [3] National Strategy of Sustainable Development of Montenegro. Montenegro Ministry of Tourism and Environment, Podgorica, January 2007.
- [4] Strengthening governance systems in spatial planning to address uncontrolled building and implementation of the new planning legislation (project proposal). Montenegro Ministry for Environmental Protection and Physical Planning, Swedish International Development Cooperation Agency, United Nations Development Programme, July 2006.
- [5] Real Estate Market in Montenegro: Trends and Expectations. Center For Entrepreneurship and Economic Development (CEED Consulting), Podgorica, May 2007.
- [6] Law on Spatial Development and Construction, Explanations. Government of Montenegro, Podgorica, April 2008.

- [7] Müller, Y., Implications of New Legislation on Management of Urban Areas in Montenegro. International Workshop on Spatial Information for Sustainable Management of Urban Areas, FIG Commission 3, Mainz, Germany, 02. – 04.02.2009.
- [8] Spatial Plan of Montenegro until 2020. Montenegro Ministry of Economic Development, Podgorica, March 2008.
- [9] Report of the Joint UNESCO ICOMOS Reactive Monitoring Mission "The Natural and Culturo-Historical Region of Kotor (Montenegro – Crna Gora) (C 125)", 18 to 21 February 2008. UNESCO World Heritage Committee, Paris, 31.05.2008.
- [10] Krstev, T., Presentation du rapport de mission de suivi réactif conjointe UNESCO/ICOMOS. Vortrag, Kotor, 17. – 21.02.2008.

Stefan Wagenknecht
Landesvermessung und
Geobasisinformation Brandenburg
stefan.wagenknecht@geobasis-bb.de

