

**Zeitschrift:** Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme  
**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung  
**Band:** 2 (1945)  
**Heft:** 2: Planung im Ausland [Fortsetzung]

**Artikel:** Aufgaben und Methodik der Regionalplanung in der UdSSR  
**Autor:** Schmidt, H.  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-781828>

### **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:** 01.04.2025

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

Abb. 1. Frühjahrsüberschwemmung  
des Uralflusses bei Orks.



H. Schmidt

## Aufgaben und Methodik der Regionalplanung in der UdSSR

Die Revolution hat das heutige Russland auf dem Gebiete der Planung vor grosse und weit-schichtige Aufgaben gestellt. Sie hat dem Lande zugleich eine Wirtschaftsverfassung gebracht, die eine praktisch reibungslose Zusammenfassung und Koordinierung aller volkswirtschaftlichen Aufwendungen und Massnahmen gestattet und damit auch die realen Möglichkeiten bietet, zusammenfassende Planungen in die Wirklichkeit umzusetzen. Während in den übrigen Ländern im besten Falle das Eisenbahn- und das Nachrichtenwesen sowie die kommunalen Betriebe in die Hand des Staates übergegangen sind, hat die Sowjetunion auch den Boden, seine Schätze, die Gewässer, die Wälder, die Bergwerke, Fabriken, Banken und die städtischen Miethäuser als Staatseigentum, also, unter Ausschaltung des privaten Unternehmers und Besitzers, als Gemeingut des Volkes erklärt. Damit kamen nicht nur entscheidende Hindernisse, die einer grosszügigen, rationellen Planung in der Regel entgegenstehen, in Wegfall. Die Planung musste direkt zur Voraussetzung, zum Werkzeug der ganzen Volkswirtschaft werden.

Trotz dieser günstigen Vorbedingungen war es nicht anders möglich, als dass der Ausbau der Regionalplanung auch in der Sowjetunion eine gewisse Anlaufzeit zu überwinden hatte. Die einschneidenden Massnahmen der Industrialisierung, des Umbaus der Landwirtschaft und der Erneuerung und Neuanlage von Städten und Siedlungen unterlagen zwar von Anfang an der Bearbeitung und der Kontrolle des Gosplan, des staatlichen Volkswirtschaftsplanes, der vor allem den Umfang der Kapitalinvestitionen, das Tempo und die Produktion festzulegen hatte. Dagegen war es bei der Neuartigkeit und dem Umfang der gestellten Aufgaben nicht zu umgehen, dass die Durchführung im einzelnen, namentlich die Koordination der verschiedenen Massnahmen am Ort, also die eigentliche Regionalplanung, sich erst auf Grund praktischer Erfahrungen einzuführen vermochte.

So wurden die im Verlaufe des ersten Fünfjahresplanes errichteten industriellen Anlagen zunächst nur auf Grund von sogenannten Generalplänen für die einzelnen Werke und Kombinate durchgeführt. Es zeigte sich jedoch bald, dass das nicht genügte. Es musste dafür gesorgt werden, dass die einzelnen Werke sich gegenseitig nicht behinderten, umso mehr als bei den Maßstäben dieser Anlagen jeweils gewaltige Areale in Anspruch genommen wurden. Durch entsprechende Disposition mussten die gemeinsamen Anlagen, wie Transportwege und -mittel, Wasserversorgung, Entwässerung, Wärmekraftwerke usw. in die beste Beziehung zum ganzen Komplex gebracht werden. Die richtige Lage des Siedlungsgeländes musste sowohl mit Rücksicht auf die Bedürfnisse einer Stadt selbst als auch im Hinblick auf die Verbindung mit der Industrie gewählt werden. Ebenso mussten die anschliessenden landwirtschaftlichen Gebiete in die Planung mit einbezogen und schliesslich die Entwicklungslinien der ganzen Region wenigstens in grossen Zügen festgelegt werden.

Die mit dem ersten Fünfjahresplan eingeschlagene stürmische Entwicklung, die oft fehlende Verbindung zwischen den einzelnen, von verschiedenen Organisationen ausgearbeiteten Projekten, das Zurückbleiben der nötigen topographischen, geologischen und hydrologischen Untersuchungen in den neu erschlossenen Gebieten, die besonderen Schwierigkeiten, die sich aus der Berücksichtigung des Zeitfaktors, also der allmählichen Entwicklung einer Region und aus dem Auftauchen immer neuer Aufgaben und Anforderungen ergaben — das alles führte zu Kinderkrankheiten, die nur durch eine methodische Regionalplanung beseitigt werden konnten.

Bei der Vorbereitung und Durchführung des zweiten Fünfjahresplanes (1932—1937) hatte sich die Forderung nach Regionalplanung bereits weitgehend durchgesetzt. Man war zur Einsicht gekommen, dass es nicht genüge, die einzelnen Zweige der Industrie einer Region für sich zu entwickeln, dass vielmehr die gesamten volkswirtschaftlichen Aufgaben einer Region als Ganzes sowohl dem Umfange als auch der zeitlichen Entwicklung nach von der Planung erfasst werden müssten. Auf Ver-

anlassung des Volkskommissariates für die Schwerindustrie, dem die Hauptlast für den industriellen Aufbau zuviel, wurden denn auch die ersten umfassenden Regionalpläne für die Regionen von Tschernikowka (Baschkirische Autonome Republik, in der Nähe von Ufa), Kemerowo (Westsibirisches Kohlenbassin, sog. «Kusbass»), Orsk-Chalilowo (südlicher Ural), Wyksa-Kulebaki (in der Nähe der Stadt Gorki) und Stalinsk (Westsibirisches Stahlzentrum) aufgestellt. Bei den meisten dieser Regionen handelt es sich um Gebiete, in denen die ersten Anlagen bereits erstellt und im Betriebe waren. Infolgedessen konnten ideale Lösungen nicht mehr oder nur unter grossen Schwierigkeiten erreicht werden.

Inzwischen war auch die methodische Arbeit für das grosse Gebiet des Städtebaus in Angriff genommen worden. Unter der Leitung des Unionsrates für die Fragen der Kommunalwirtschaft wurde ein spezieller Sektor für die Planung und Rekonstruktion der Städte eingesetzt und dem Zentralen Exekutivkomitee der UdSSR, also der Regierung selbst, unterstellt. Die Arbeit wurde in enger Verbindung mit dem Wissenschaftlich-Technischen Rat des Volkskommissariates für die Schwerindustrie durchgeführt und zeitigte zunächst die Aufstellung erster allgemeiner Berechnungsnormen und Planungsgrundlagen für den ganzen Städtebau der UdSSR.

Die von der genannten Instanz aufgestellten Grundsätze fordern, dass im Projekt einer Regionalplanung auf dem Wege schriftlicher Bearbeitung und graphischer Beilagen folgende Fragen behandelt werden müssen:

1. Verteilung der bestehenden und vorzusehenden industriellen Anlagen;
2. Energieversorgung der Region (Kraftwerke, Wärmezentralen, Uebertragungsleitungen, Gaswerke und Hauptgasleitungen);
3. Organisation der Landwirtschaft (Sowchosen, Maschinen- und Traktorenstationen, Kolchosen);
4. Verteilung der Siedlungen mit Einschluss der erforderlichen Erholungsorte, Erholungsheime usw. sowie der besonders zu behandelnden stadtnahen Landwirtschaft;
5. Transportnetz (Bahn, Wasser, Strasse, Luft) mit Einschluss der Bahnhöfe, Häfen, Aerodrome usw.;
6. Wasserversorgung und Kanalisation mit Aufstellung der «Wasserbilanz» der Region;
7. Netz des Nachrichtenwesens (Telegraph, Telefon usw.);
8. regionale Stationen für die Feuerbekämpfung;
9. Anlage und Verteilung der Einrichtungen für die soziale, kulturelle und wirtschaftliche Versorgung der Bewohner der Region;
10. eventuelle Erweiterung der Grenzen der Region unter Berücksichtigung der Verbindung mit den Nachbarregionen;
11. Massnahmen zur Heranziehung ungenügend ausgenützten Territoriums einschliesslich Meliorationen, Flussregulierungen usw.;
12. Organisation der Forstwirtschaft, Parkgebiete, Grünzonen, Schutzzonen, Schongebiete usw.

In allen Fällen sollte der Frage der zeitlichen Aufeinanderfolge durch spezielle Etappenpläne besonders Rechnung getragen werden.

Wichtig ist, dass das Projekt der Regionalplanung als Grundlage jedes städtebaulichen oder industriellen Projektes gefordert wird, so dass ein solches Projekt ohne gleichzeitige Vorlage der Regionalplanung nicht genehmigt werden kann.

Zwei Dinge mögen dem Aussenstehenden bei der Planungspraxis der UdSSR auffallen.

Das ist einmal die Tatsache, dass eine Planung durch besondere staatliche Behörden in der Sowjetunion unbekannt ist. Zwar hat der Gosplan, der staatliche Wirtschaftsplan als mit der Planung im grossen beauftragtes Organ der Verwaltung Befugnisse, die nur im sozialistischen Staate möglich sind. Im Rahmen der durch den Gosplan festgelegten Ziele, Termine und Kredite geht jedoch die ganze volkswirtschaftliche Aktivität ohne das Dazwischentreten besonderer staatlicher Instanzen direkt von den beteiligten Industrien und Kommunalverwaltungen aus. Die in Industrieverwaltungen aufgeteilten und im Volkskommissariate zusammengefassten Industrien sind es, die neben den Städten und Gemeinden die Projekte aufstellen und sich um die Kredite bewerben. Die Bearbeitung der Projekte wird von diesen Auftraggebern besonderen Unternehmungen, den sog. Projektorganisationen, oder bei weniger umfassenden Aufgaben den von einzelnen Architekten oder Architektenkollektiven geführten Architekturateliers übertragen. Daneben wird theoretische Arbeit, oft aber auch die Projektierung besonderer Aufgaben, von den wissenschaftlichen und technischen Instituten durchgeführt. Die von den projektierenden Organisationen ausgearbeiteten Projekte werden von besonderen Instanzen der Volkskommissariate, den sogenannten technischen Räten, unter Anhörung des Gosplan, geprüft und genehmigt. Daß ganze System ergibt sich zwingend aus der Tatsache der sozialistischen Wirtschaft, bei welcher der Gegensatz zwischen dem Staat und den Trägern der Wirtschaft, die Quelle vieler bürokratischer Hemmnisse, wegfällt und durch eine direkte, verantwortliche und operative Leitung und Verwaltung der ganzen Volkswirtschaft ersetzt wird.

Zum zweiten muss es auffallen, dass die Planung in der UdSSR noch stark mit der Ausweitung und Neuerschliessung, also mit fliessenden Grenzen und sich erst eröffnenden Perspektiven zu rechnen hat. Die führende Rolle ist hierbei von Anfang an der Industrie zugefallen. Sie hat darum auch zuerst den Anstoss zur Regionalplanung gegeben.

Neben den mit der Industrialisierung im engeren Sinne und der städtischen Besiedlung zusammenhängenden Aufgaben stellen sich für die Sowjetunion nun aber auch noch Planungsaufgaben von viel grösserem Umfang, Aufgaben, die auf eine grundlegende Umwandlung bestehender geographischer und klimatischer Verhältnisse hinzielen und eine Landesplanung im grössten Maßstabe erfordern. Es handelt sich hierbei um einen grossangelegten Kampf gegen die Dürre, das bedrohliche Wandern der Sandwüsten nach Westen und den

verheerenden Einfluss der asiatischen Trockenwinde auf die fruchtbarsten Gebiete Südrusslands, um die Bewässerung und die Wiederfruchtbarmachung der Wüsten- und Steppengebiete im Süden und Südosten des Landes durch Anpflanzung von Schutzwäldern und Grasnarben. Die sowjetrussischen Gelehrten und Techniker erwarten von den zu treffenden und bereits im Gange befindlichen Massnahmen nichts Geringeres als eine allmähliche Milderung der nachteiligen Einflüsse des starren kontinentalen Klimas.

Gründliche Studien haben gezeigt, dass eine grosszügige und auf weite Zeiträume überlegte Korrektur der heutigen Wasserbilanz nötig ist. Die konkreten Massnahmen werden unter dem Begriff der «Rekonstruktion der Wolga» zusammengefasst, stellen aber tatsächlich eine fast das ganze europäische Russland und einen Teil der angrenzenden asiatischen Gebiete erfassende Planung dar. Zunächst musste eine durchgehende Wasserverbindung zwischen der Wolga, dem Baltischen Meer, dem Nördlichen Eismeer und dem Asowschen bzw. Schwarzen Meer ins Auge gefasst werden. Die erstgenannte Verbindung ist durch Verbesserung des bestehenden Marinischen Kanalsystems und den Bau des grossen Moskwa-Wolga-Kanals bereits hergestellt. Ein zweites Kanalsystem nach dem Nördlichen Eismeer wird projektiert, ebenso der Verbindungskanal zwischen Wolga und Don bei Stalingrad. Ein mächtiges Speichersystem im nördlichen Seengebiet des europäischen Russland soll die Wasserführung der Wolga auf Kosten der nordwärts fliessenden Flüsse erhöhen. Durch Regulierung des Don wird die Wasserbilanz der Wolga weiter verbessert.

Die auf diese Weise gewonnenen Wassermengen dienen in erster Linie der Bewässerung des Gebietes

östlich der Wolga und des Wüstengürtels zwischen Aralsee und Kaspischem Meer, in zweiter Linie der Aufrechterhaltung des heutigen Wasserspiegels im Kaspischen Meer und in dritter Linie der nötigen Süsswasserzufuhr für das Asowsche Meer im Interesse der dortigen Fischhaltung. Mit der Rekonstruktion der Wolga unmittelbar verbunden ist die Anlage von 22 Kraftwerken, von denen die erste Gruppe an der Mittleren Wolga bereits vor dem Kriege begonnen wurde. Schliesslich wird das ganze Kanal- und Flußsystem als durchgehende Schifffahrtsstrasse eine bedeutende Verbesserung der Transportverhältnisse bringen.

Ähnliche Projekte liegen vor für die sibirischen Flüsse Jenissei und Ob und für die Wiederherstellung der ehemaligen Wasserverbindung zwischen dem Kaspischen Meer und den grossen asiatischen Binnenmeeren.

Es ist klar, dass Planungen derartigen Umfangs nur in der Form einer engen Zusammenarbeit zwischen den Vertretern der verschiedensten Disziplinen, vom Meteorologen bis zum Ichthyologen, vom Elektroingenieur bis zum Botaniker möglich sind. So wurde für das Projekt der Rekonstruktion der Wolga sozusagen der gesamte wissenschaftliche Generalstab des Landes aufgebildet. In einer im Herbst 1933 abgehaltenen speziellen Konferenz der Akademie der Wissenschaften in Moskau wurden die verschiedenen Fragen koordiniert und die Grundzüge der Lösung nach erzielter Verständigung festgelegt. Dieses grosszügige Heranziehen der Wissenschaft, der faktisch die wichtigsten Kompetenzen und Entscheidungen übertragen sind, bietet der Planung im heutigen Russland ohne Zweifel Möglichkeiten, die nicht gering eingeschätzt werden dürfen.

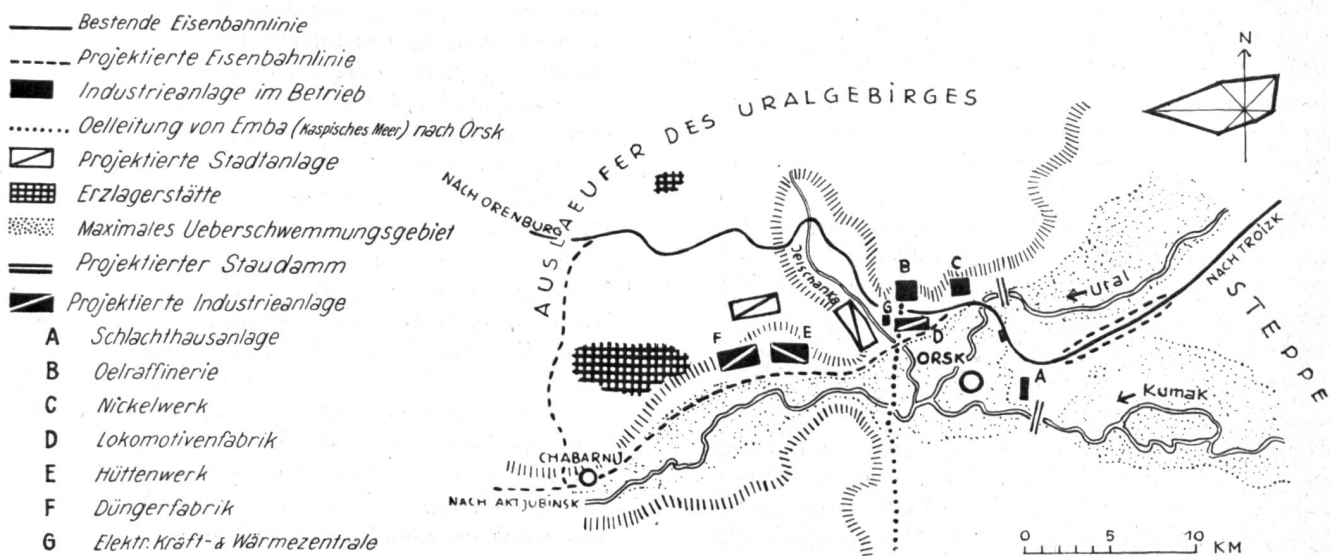


Abb. 2. Schematische Regionalplanung des Gebietes Orsk-Chalilowo (Süd-Ural).