

Das Welterbe-Städteprogramm

Kerstin Manz

Mehr als 230 von derzeit 878 Welterbestätten sind historische Stadtzentren, und fast 400 Welterbestätten sind in städtischen Gebieten gelegen. Um auf die Besonderheiten der zunehmenden Anzahl von Welterbe-Städten gezielter eingehen zu können, wurde im Jahr 1996 das Welterbe-Städteprogramm ins Leben gerufen, in dessen Rahmen seitdem Forschung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Erhaltung und der nachhaltigen Entwicklung von geschützten Stadtgebieten unterstützt werden.

Entwicklungen in den Welterbe-Städten

Im Kontext der weltweit fortschreitenden Urbanisierungsprozesse ist zu erwarten – und zum Teil bereits spürbar –, dass auch der Druck auf historische Stadtzentren weiter zunehmen wird. Die Erhaltung von Städten und Stadtlandschaften wird damit zu einer der anspruchsvollsten und dynamischsten Aufgaben unserer Zeit.

Das sich schnell ändernde Erscheinungsbild historischer Städte ist nicht nur Gegenstand zunehmender Diskussionen in vielen Teilen der Welt, sondern auch wiederkehrender Debatten im Welterbekomitee. Angesichts der großen und ständig wachsenden Anzahl von städtischen Gebieten auf der UNESCO-Welterbeliste erwartet das Welterbekomitee, dass in der nahen Zukunft mehr und mehr Zeit erforderlich sein wird, um Fälle zu erörtern, in denen Stadtentwicklungsprojekte und zeitgenössische architektonische Eingriffe bestehende soziale, kulturelle und natürliche Werte historischer Städte gefährden. Von der Wiener Skyline bis hin zu den Transformationen in Peking und Kathmandu drehen sich sowohl die öffentlichen als auch die Komitee-Debatten um neue urbane und architektonische Entwicklungen und um die Frage, inwieweit bauliche Veränderungen möglich und zulässig sind, ohne dass die Welterbe-Städte ihren historischen Charakter und ihre Identität

verlieren bzw. ihren »außergewöhnlichen universellen Wert«, dessentwegen sie in die Welterbeliste aufgenommen wurden.

Mit ihrer Auszeichnung als UNESCO-Welterbe erleben viele Städte eine wachsende Aufmerksamkeit. Diese Entwicklung bringt sowohl positive als auch negative Effekte für die Stätten und ihr Umfeld mit sich. Viele historische Stadtzentren befinden sich unter erheblichem Entwicklungsdruck, der unter anderem zu Änderungen der sozioökonomischen Struktur und zu erhöhten Besucherströmen führen kann. Nicht nur in den Kernbereichen der Welterbestätten selbst, sondern auch in deren unmittelbarer Umgebung und weiteren Sichtbeziehungen sind Bedrohungen der Werte und Integrität zu beobachten. Beispielsweise können Hochhausbauten historische Sichtachsen eines Altstadtensembles beeinträchtigen, dessen Dachlandschaft und Stadtsilhouette häufig wesentlicher Bestandteil seiner Einzigartigkeit sind. Die großflächige Neubebauung innerstädtischer Baublocks kann historische Besitz- und Parzellstrukturen zerstören und damit Teile der Stadtgeschichte unlesbar machen. Bei ihren Bestrebungen, ihr Image zu verbessern und Wettbewerbsvorteile auf dem globalisierten Markt zu sichern, greifen Städte vielfach auf öffentlichkeitswirksame zeitgenössische Interventionen im Bereich der Stadtentwicklung und Architektur zurück – eine Entwicklung, die auch in Welterbe-Städten zu beobachten ist.

Während Welterbestätten Vorzeigefunktion für gute Erhaltungspraxis haben sollen, stellt die alltägliche Wirklichkeit der städtischen Entwicklungen weltweit diese Aufgabe häufig in Frage. Um Städte langfristig für die Herausforderungen der Zukunft zu wappnen, muss eine Balance zwischen Erhaltung, Transformation, Modernisierung und ökologisch nachhaltiger Weiterentwicklung der urbanen Substanz gefunden werden.

Themenschwerpunkte und Aktivitäten im Rahmen des Welterbe-Städteprogramms

Die folgenden miteinander eng verwobenen Zielvorstellungen werden im Rahmen des Programms verfolgt bzw. unterstützt:

- Strategien und Instrumente für den Erhalt der universell außergewöhnlichen Werte der Welterbe-Städte als Leitlinien der städtebaulichen Denkmalpflege und der nachhaltigen Stadtentwicklung;
- Balance von Kontinuität und Veränderung, von Einheitlichkeit und Diversität;
- Integration von Altem und Neuem: Verbindung der Kernzonen mit den Peripherien;
- Verträglichkeitsanalysen für zeitgenössische Stadtentwicklung innerhalb der historischen Stadtzentren;
- Rehabilitierungsprojekte für historische Stadtzentren;
- Welterbe-Städte und Klimawandel: Risikenabschätzung, Prävention und Anpassungsmaßnahmen.

Zu diesem Zweck gliedert sich das Programm in einen theoretischen und einen praktischen Programmteil. Zum einen werden Theorien und Methoden der Erhaltung und des Managements historischer Stadtensembles diskutiert, zum anderen wird deren Anwendung auf die vom Welterbekomitee diskutierten Fallbeispiele oder dringend Aufmerksamkeit erfordernde Welterbe-Städte behandelt. Eine zentrale Aufgabe besteht darin, international anerkannte Dokumente zu erarbeiten, die eine Leitbildfunktion haben.

Ein erstes Fazit der Anfangsjahre des Städteprogramms konnte anlässlich der 30-Jahr-Feier der Welterbekonvention im November 2002 gezogen werden. Bei dem internationalen Workshop »Partnerschaften für Welterbe-Städte: Kultur als Vektor für nachhaltige Stadtentwicklung« in Urbino-Pesaro (Italien) zeigten Vorträge über Städte weltweit, dass die Menge und Dichte von Kulturen und deren Traditionen in all ihrer Verschiedenartigkeit die Wertgrundlage des Erbes in Stadtbereichen sind. Es wurde darauf hingewiesen, dass diese Werte von Anfang an klar identifiziert werden sollten, um anschließend bei der Definition städtischer Entwicklungspolitik und -strategien helfen zu können.

Rehabilitierungsprojekte für historische Stadtzentren

Dezentrale Projekte wurden beispielsweise in Form von Städtepartnerschaften (»City-to-City«) zwischen Städten in Industrieländern und Städten in

Entwicklungsländern ins Leben gerufen, bei denen die direkte, themenspezifische Zusammenarbeit unterstützt wird. Stellvertretend sollen hier die aktiven Partnerschaften zwischen Bergen (Norwegen) und Sansibar (Tansania) oder auch zwischen Chinon (Frankreich) und Luang Prabang (Laos) genannt werden. Wichtige Prinzipien dieser Kooperationsprojekte sind die Stärkung traditioneller Arbeitsweisen und die Weiterbildung lokaler Arbeitskräfte durch Austausch von Know-how. Zu diesem Zweck sind in einigen der Welterbe-Städte sogenannte Denkmal-Häuser («Heritage Houses») in den Stadtvierteln gegründet worden, die Beratung und Unterstützung für die Anwohner der geschützten Stadtgebiete anbieten. Diese Art der nachhaltigen Stadtentwicklung wirkt sich auf alle Stadtbewohner aus. Lokale Behörden sind gezielt angesprochen, Aktivitäten zu unterstützen bzw. anzuregen, und es werden Bündnisse zwischen Spenderländern und Instituten sowie mit nichtstaatlichen Organisationen in Entwicklungsländern geformt.

Eine weitere Aufgabe des Städteprogramms ist die beratende Teilnahme des Welterbezentrums in Projektkomitees, wie im Fall der Altstadt Istanbuls (Türkei) oder der Ruinenstadt Angkor Wat (Kambodscha). Für diese Aufgabe werden auch externe Experten der Partnerorganisationen gebeten, beratend im Namen des UNESCO-Welterbezentrums zu agieren.

Balance von Erhaltung, Kontinuität und Veränderung

Wie bereits erwähnt, haben zeitgenössische Architektur und Infrastruktur zunehmend Auswirkungen auf das Welterbe, wobei festzustellen ist, dass im Umgang mit den neuen Entwicklungen weltweit keine einheitlichen Vorgehensweisen bzw. kein gemeinsames Verständnis vorhanden sind. Vielmehr zeigen sich zunehmend ein Mangel an Kontextbewusstsein und ein Verlust der Bindungen an soziale Werte und öffentliche Verantwortung. Ein Bruch der Kontinuität in historischen Stadtzentren ist sowohl in veränderten sozio-ökonomischen Strukturen feststellbar als auch materialisiert in neuen Bau- und Infrastrukturen. So passen beispielsweise die Dominanz von Hochhäusern (und deren visuelle Auswirkungen auf das Umfeld), das Volumen und der Maßstab von Gebäuden oft nicht zu historisch gewachsenen Mustern bzw. zur Typologie und Morphologie traditioneller Städte.

Die UNESCO begrüßt und fördert zeitgenössische kulturelle Ausdrucksformen, einschließlich zeitgenössischer Architektur, da diese als Fortführung der kulturellen Entwicklung angesehen werden.

Wenn jedoch zeitgenössische Interventionen in dem wertvollen historischen Umfeld von Stätten vorgesehen sind, die von den betreffenden Staaten freiwillig für die Aufnahme in die Welterbeliste vorgeschlagen wurden, bestehen für Architektur und Planung gewisse Bedingungen. Diese Bedingungen können als Einschränkungen, sie können aber auch als Herausforderungen interpretiert werden. Denn das Wirken in historischem Kontext stellt besondere Anforderungen an die Kreativität, das Verständnis und das Können der Akteure.

Als Teil seiner pro-aktiven Rolle zur Vermeidung möglicher künftiger Probleme hatte das Welterbekomitee zu einer Konferenz aufgerufen, um einen Konsens über die Mindestanforderungen zu erzielen, die im Umgang mit komplexen, in Veränderung begriffenen städtischen Umfeldern zu bedenken sind, und um die nötige Modernisierung unseres alltäglichen städtischen Umfelds zu steuern und dadurch das unersetzbare städtische Erbe zu schützen.

Das Konzept der historischen Stadtlandschaft

Die internationale Konferenz »Welterbe und zeitgenössische Architektur« hat im Mai 2005 in Wien, Österreich, das Wiener Memorandum erarbeitet. Dieses Arbeitsdokument stellt eine Diskussionsgrundlage und eine Antwort auf die kontinuierlichen Diskussionen von Problemfällen durch das Welterbekomitee dar. Es baut auf den wichtigsten Konzepten und Dokumenten der letzten Jahrzehnte zur Erhaltung des historisch-städtischen Umfeldes auf. Die übergeordnete Zielsetzung des Memorandums besteht jedoch darin, zeitgenössische Architektur und Infrastrukturplanungen mit der Erhaltung historischer Baustrukturen in Einklang zu bringen. Hierbei hat der Begriff der »historischen Stadtlandschaft« besondere Bedeutung erlangt. Mit der Definition dieses Begriffs wurde eine Ausweitung der bestehenden Konzep-

te geschaffen. Das Wiener Memorandum hat den Begriff der »historischen Stadtlandschaft« geprägt, um die betroffenen Welterbestätten in ihrem städtischen Kontext zu begreifen, als Ausdruck der sich verändernden kulturellen und sozialen Werte. Es stellt die Verbindung zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung her, indem es alle Aspekte und Funktionen der städtischen Bereiche einbezieht.

Das Wiener Memorandum basiert auf dem Grundsatz, dass die Erhaltung der historischen Stadtlandschaft zum Leitprinzip der Stadtplanung und -entwicklung werden muss. Dies setzt voraus, dass die zu erhaltenden Werte klar und mit einer langfristigen Perspektive definiert sind. Es wird eine ausgewogene urbane Entwicklung angestrebt, die es ermöglicht durch den Dialog aller Beteiligten die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bewohner mit der Erhaltung der historischen Stadtlandschaft zu vereinbaren. Die wirtschaftliche Dimension darf dabei trotz ihrer Bedeutung nicht vorherrschen, sondern muss mit dem Erhaltungsprozess in Einklang stehen. Die Leitlinien für die moderne städtische Entwicklung betonen hochwertiges Design und Rücksicht auf Maßstab, Volumen und Höhe bei der Durchführung von Bauprojekten. Eine wesentliche Rolle spielt die Qualität in der Gestaltung des öffentlichen Raumes.

Seit 2005 stellt das Wiener Memorandum nunmehr ein zusätzliches Instrument in der Diskussion, Bewertung und Einschätzung aktueller und zukünftiger Fälle von Hochhausbauten, Infrastrukturprojekten und anderen zeitgenössischen Eingriffen in städtischen Umfeldern des Welterbes dar.

Seit seiner Veröffentlichung hat das Wiener Memorandum erhebliche Diskussionen ausgelöst. Als Konsensdokument formuliert, das in allen Regionen der Welt anwendbar sein und über nationale Regelungen hinausgehen soll, ist es ein Text, der vielfache Interpretationen zulässt und daher von vielen Seiten kritisiert worden ist. Die Bedeutung des Wiener Memorandums liegt aber darin, den moralisch-ethischen Wert des Welterbes hervorzuheben. Aus dieser Perspektive kann es als Erfolg gewertet werden, dass es den Dialog und die Diskussion zwischen allen Beteiligten neu angeregt hat.

Vom »Wiener Memorandum« zur »Erklärung zur Erhaltung historischer Stadtlandschaften«

Mehrere Etappen sind vorgesehen, um den Ideen des Wiener Memorandums sowohl allgemeinen Konsens als auch eine bessere Anwendbarkeit zu verschaffen.

Basierend auf dem Wiener Memorandum verabschiedete die Generalversammlung der Vertragsstaaten der Welterbekonvention am 10. Oktober 2005 die »Erklärung zur Erhaltung historischer Stadtlandschaften« (Declaration on the Conservation of Historic Urban Landscapes), um die große Bedeutung des Themas für das zukünftige Management des Welterbes zu unterstreichen.

Seitdem haben mehrere Expertentreffen stattgefunden, um die Konzepte zu diskutieren und deren Anwendbarkeit in verschiedenen regionalen Zusammenhängen zu überprüfen, unter anderem in Jerusalem (Juni 2006), St. Petersburg (Januar 2007) und Olinda (November 2007). Die Ergebnisse dieser Treffen sind nachzulesen auf der Website des Welterbe-Städteprogramms (<http://whc.unesco.org/en/cities>). Die jährlichen Sitzungen des Welterbekomitees sind darüber hinaus Anlass, den Nutzen des Wiener Memorandums als Richtlinie für die Entscheidungsfindung zu überprüfen und über die fortlaufenden Fachdiskussionen mit den Partnerorganisationen zu informieren.

Langfristige Zielsetzung ist es, auf der Grundlage der Welterbekonvention, des Wiener Memorandums, der »Empfehlung über den Schutz historischer Anlagen und ihre Rolle in der Gegenwart« (UNESCO, 1976) und der »Empfehlung über die Erhaltung von durch öffentliche oder private Maßnahmen gefährdetem Kulturgut« (UNESCO, 1968) eine von der UNESCO-Generalkonferenz zu verabschiedende weiterführende Empfehlung zu erarbeiten. Damit soll ein Instrument geschaffen werden, das für Verwaltungsbehörden, Architekten und Investoren ein klares Bild darüber vermittelt, wie mit dem Welterbe im städtischen Kontext umzugehen ist. Die Mitgliedstaaten der UNESCO wären dann aufgefordert, dieses neue Instrument zu nutzen und im Rahmen ihrer eigenen Gesetzgebungen und Strategien des Erhaltungsmanagements umzusetzen.

Welterbe-Städte und Klimawandel

Auf seiner 29. Sitzung im Juli 2005 hat das Welterbekomitee anerkannt, dass der Klimawandel eine potenzielle Gefahr für Welterbestätten darstellt und dass es Richtlinien benötigt, um angemessene Entscheidungen hinsichtlich klimabedingter Veränderungen des Erhaltungszustands treffen zu können. Daraufhin hat das Welterbezentrum begonnen, mit Experten aus allen Regionen und Fachrichtungen die Situation von Welterbestätten zu analysieren und auf Richtlinien zum Umgang mit den Auswirkungen des Klimawandels in Welterbestätten hinzuwirken. Auch Welterbestätten im urbanen Umfeld wurden untersucht. So wurden Fallstudien über die Auswirkungen der Hochwasser auf die Lagunenstadt Venedig und über die Folgen des Klimawandels und mögliche Präventionsmaßnahmen für die Welterbestätten in London erarbeitet.

Die Auswirkungen des Klimawandels auf das Kulturerbe zeigen sich vor allem auf zwei Arten: erstens in direkten, physischen Veränderungen der Bauten und Strukturen und zweitens indirekt in Veränderungen von Sozialstrukturen und Lebensräumen, die ernste Konsequenzen für die Bevölkerung in Welterbestätten haben können.

Die Anfänge zur Untersuchung der Gefährdung von Welterbe-Städten durch den Klimawandel sind gemacht. Nun ist es wichtig, das komplexe Thema sowohl auf der Ebene der internationalen Zusammenarbeit als auch auf der lokalen Ebene zu diskutieren, die konkreten Probleme in Welterbe-Städten zu analysieren und mögliche Gegenmaßnahmen einzuleiten. Hierzu war die internationale Konferenz der Organisation der Welterbe-Städte (OWHC) zum Thema »Feuer, Wasser, Erde, Wind -Naturrisiken als Herausforderung für Welterbe-Städte« im September 2008 in Regensburg ein erster Schritt. Die Ergebnisse der Konferenz – unter anderem wurde eine »Regensburger Erklärung« verabschiedet – sind auf der Konferenz-Website nachzulesen (www.regensburg.de/welterbe/english/welcome/owhc_conference.shtml).

Kooperationen mit Partnerorganisationen

Im Rahmen des Welterbe-Städteprogramms kooperiert das UNESCO-Welterbezentrum mit den Fachbeiräten ICOMOS (Internationaler Rat für Denk-

malpflege) und ICCROM (Internationales Studienzentrum für Erhaltung und Restaurierung von Kulturgütern) sowie mit der Partnerorganisation OWHC. Darüber hinaus arbeitet die UNESCO mit UN-Habitat zusammen, um zu siedlungsrelevanten Fragen Synergieeffekte zu erzeugen und gemeinsame Lösungen zu erarbeiten.

Seit 2004, vor allem im Rahmen der Vorbereitungen des Wiener Memorandums, wurden auch die Partnerorganisationen IFLA (Internationaler Verband der Landschaftsarchitekten), UIA (Internationaler Architektenverband) und IVWSR (Internationaler Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung) einbezogen. Es ist geplant, derartige Kooperationen in der Zukunft zu intensivieren und weitere Partnerschaften auszubauen.