

Welterbe-Städte sichern und weiterentwickeln

Positionspapier des Deutschen Städtetages



Welterbe-Städte sichern und weiterentwickeln

Positionspapier des Deutschen Städtetages

ISBN: 978-3-88082-261-0

© Deutscher Städtetag Berlin und Köln, April 2013

Druck: ERHARDI DRUCK GmbH, Regensburg

Printed in Germany, Imprimé en Allemagne

Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat das Positionspapier in seiner Sitzung am 05. Februar 2013 in Bremerhaven unterstützt.

Mit der Verabschiedung und Ratifizierung des „Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt“ der UNESCO am 16. November 1972 und der Aufnahme von Welterbe-Stätten in die Welterbeliste ist es gelungen, die Werte des Kultur- und Naturerbes stärker im Bewusstsein der Menschen in Deutschland und international zu verankern. Das Übereinkommen schafft eine Grundlage für eine Verständigung über außergewöhnliche universelle Werte im Bereich des Kultur- und Naturerbes. Das wachsende Interesse deutscher Städte nach Aufnahme in die Welterbeliste drückt sich auch in der Bitte aus, im Deutschen Städtetag einen Arbeitskreis für die besonderen Belange der Städte, deren gesamte Altstädte unter Schutz gestellt worden sind, zu gründen. Das Positionspapier „Welterbe – Städte sichern und weiterentwickeln“ wurde von diesem Arbeitskreis erarbeitet. Das Präsidium hat in seiner Sitzung am 05.02.2013 in Bremerhaven die darin dargelegten Überlegungen zur Bedeutung des UNESCO-Übereinkommens sowie der Bewältigung von Herausforderungen für die UNESCO-Welterbestädte im Zusammenhang mit anderen Aufgabenbereichen unterstützt.

Das Präsidium hat gleichzeitig darin erinnert, dass sich Deutschland gem. Art. 5 der Welterbekonvention nicht nur zum Schutz der in die Welterbeliste eingetragenen Denkmäler verpflichtet hat, sondern dem Erhalt des gesamten Kultur- und Naturerbes einen besonderen Stellenwert beigemessen wird.

Inhaltlich werden im Positionspapier Aussagen zum Selbstverständnis des Welterbemanagements und seiner Aufgaben und Ziele im Verhältnis zu anderen Einheiten der Stadtverwaltungen formuliert. Insbesondere wird der Charakter für Welterbestätten in sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht dargelegt.

Daraus abgeleitet ergeben sich Schlussfolgerungen und Forderungen an den Bund und die Länder. So sollte die finanzielle Förderung besser aufeinander abgestimmt und spezielle temporäre Welterbeförderprogramme des Bundes in eine geringere aber gleichmäßige,



Hafen Hansestadt Wismar
Foto: Norbert Huschner

kontinuierliche Förderung überführt werden. Die europäischen Förderprogramme sollten für die Bewahrung des baukulturellen Erbes geöffnet werden.

Die Chancen, die sich für die Städte durch den Erhalt ihres Welterbes ergeben, liegen auf der Hand. In der Bevölkerung gibt es aus Gründen des immer stärker spürbaren Verlustes von historischer Bausubstanz durch Kriege und Umplanungen, dem damit verbundenen Verlust an Identität und Eigenart der Städte ein Verlangen nach historischen Bildern, Stadtansichten und Stadtstrukturen. Diese Potentiale können für den Erhalt aller Welterbestätten genutzt werden, insbesondere durch die Vermittlung des Welterbegegedankens, Respektierung und der Bedürfnisse der gesamten Bevölkerung, Einbeziehung in Planungsvorhaben zum frühestmöglichen Zeitpunkt und die Einrichtung von Diskussionsplattformen, die einen konstruktiven Dialog und Partizipation ermöglichen.



Dr. Stephan Articus

Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Städtetages

Inhalt

Summary	6
Vorbemerkung	7
1. Kontext	7
2. Idee des UNESCO-Welterbes	8
3. Bedeutung des UNESCO-Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt	8
Parameter und Herausforderungen für UNESCO-Welterbestädte	10
1. Parameter der Stadtentwicklung historischer Altstädte im Allgemeinen	11
2. Herausforderungen an UNESCO-Welterbestädte im Besonderen	11
2.1. Bewahrung und Erhaltung des UNESCO-Welterbes	13
2.2. Rechtliche Grundlagen zum Schutz des UNESCO-Welterbes	15
2.3. Finanzierungsfragen und UNESCO-Welterbe	18
2.4. Demographie und Partizipation in UNESCO-Welterbestädten	20
2.5. Standortfaktor und wirtschaftliche Entwicklung	20
2.6. Neues Bauen und Rekonstruktion	23
2.7. Tourismus in UNESCO-Welterbestädten	23
2.8. Klimawandel und UNESCO-Welterbestädte	24
2.9. Zivilgesellschaft und Lebensqualität im UNESCO-Welterbe	27
2.10. Identität der Stadt und Identifikation ihrer Bevölkerung mit dem UNESCO-Welterbe	28
Schluss	31
Verfasser	32
Quellenangaben	33
Anhang	36

In UNESCO-Welterbestädten trifft ein besonders schutzwürdiger Gebäudebestand auf eine häufig hohe Nutzungsintensität durch eine breite Zahl an städtischen Funktionen. Neben dem Wohnen, der gewerblichen Nutzung durch Einzelhandel und Dienstleistungseinrichtungen treffen öffentliche und kirchliche Funktionen auf touristische, verbunden mit verkehrlichen Nutzungen. Dies führt zu Konflikten und bedarf einer besonders sorgfältig abgestimmten integrierten Planung. Neben daraus resultierenden Herausforderungen, wie etwa der anstrengenswerten Balance zwischen Wohn- und Veranstaltungsnutzungen, beinhaltet diese Mischung aber auch ein großes Potenzial, durch den UNESCO-Welterbestatus wirtschaftliche Entwicklungen voranzutreiben und so im Wettbewerb der Städte das eigene Profil zu entwickeln. Neue Herausforderungen wie demografischer Wandel, Klimawandel, Migrationsbewegungen und daraus resultierende Integrationsbedarfe können nur durch integrierte Ansätze und entsprechende administrative Rahmenbedingungen bewältigt werden.



Marktplatz Goslar
Foto: Stadt Goslar

1. Kontext

In der Literatur zum UNESCO-Welterbe finden sich zwar zahlreiche Fallstudien und Beschreibungen der Welterbe-Aufgaben aus kulturhistorischer und wissenschaftlicher Sicht, diesen Abhandlungen fehlt allerdings häufig der Bezug zum lokalen Verwaltungshandeln und zur integrierten Stadtentwicklung. Es sind Defizite bezüglich der zugeordneten Unterthemen, der Arbeitsmethoden und der politischen Implikationen zu erkennen. Auch neigt die Behandlung des Welterbemas dazu, sie aus ihrem Kontext integrierter Stadtentwicklung herauszulösen und isoliert statt im Zusammenhang gesamtstädtischer und teilträumlich-städtebaulicher Entwicklung zu betrachten. Zudem sind die kürzlich erfolgte Wahl Deutschlands in das UNESCO-Welterbekomitee¹, die angeregten Debatten um die Zukunft der Welterbekonvention, der 40. Jahrestag ihrer Verabschiedung im Jahr 2012 und die wachsenden Herausforderungen bei der Erhaltung des Kultur- und Naturerbes Anlass genug, die sich daraus ergebenden Fragen zu erörtern.

Vor diesem Hintergrund entstand in der Arbeitsgruppe UNESCO-Welterbe Altstädte beim Deutschen Städtetag die Überlegung, die Thematik „Welterbe im Kontext integrierter Stadtentwicklung“ durch die Städte selbst in einem Positionspapier zu behandeln. Aufgrund der unmittelbaren Erfahrungen der Arbeitsgruppenteilnehmer sollen darin die relevanten Arbeitsbereiche und Problemfelder beschrieben werden. Dieses Papier soll anschließend als Basis für politische Empfehlungen gegenüber verschiedenen Verwaltungsebenen dienen und orientiert sich zunächst nach innen.

Es bezieht sich vorrangig auf Städte, die über ein flächenhaftes Welterbe verfügen (im Text wird dann von UNESCO-Welterbestädten/Welterbestädten gesprochen). Es hat sich gezeigt, dass verschiedene Abschnitte auch auf Städte mit Welterbestätten (einzelne Gebäude, Ensembles, technische Denkmäler etc.) zutreffen, dann wird von Welterbestätten gesprochen. Darüber hinaus sind einige Hinweise

¹ Seit 14 Jahren ist Deutschland am 7.11.2011 erstmals wieder - mit absoluter Mehrheit - in das Welterbekomitee der UNESCO gewählt worden. Damit ist die Bundesrepublik bis 2015 in diesem wichtigen Komitee vertreten.

auch auf historische Städte mit einem großen Denkmalbestand allgemein anwendbar.

2. Idee des UNESCO Welterbes

Am 16. November 1972 hat die UNESCO das „Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt“ verabschiedet. Es ist das vielleicht international bedeutendste Instrument, das jemals von der Völkergemeinschaft zum Schutz ihres kulturellen und natürlichen Erbes beschlossen wurde. 37 Denkmäler in Deutschland, 936 Denkmäler weltweit und davon 725 Kulturdenkmäler sind auf der Welterbeliste der UNESCO verzeichnet². Sie stehen unter dem Schutz der Internationalen Konvention für das Kultur- und Naturerbe der Menschheit. Leitidee der Welterbekonvention ist die „Erwägung, dass Teile des Kultur- oder Naturerbes von außergewöhnlicher Bedeutung sind und daher als Bestandteil des Welterbes der ganzen Menschheit erhalten werden müssen“.³

3. Bedeutung des UNESCO-Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

Mit der Unterzeichnung der Konvention verpflichten sich die Vertragsstaaten, die innerhalb ihres Hoheitsgebietes gelegenen UNESCO-Welterbestätten zu schützen und für zukünftige Generationen zu erhalten. Denkmäler werden nur dann in die Liste des Welterbes aufgenommen, wenn sie die in der Konvention festgelegten Kriterien der „Einzigartigkeit“ und der „Authentizität“ (bei Kulturstätten) erfüllen und wenn ein überzeugender „Erhaltungsplan“ vorliegt.⁴

Mit der Ratifizierung der Konvention der UNESCO aus dem Jahr 1972 verpflichtete sich Deutschland 1975 zur Einhaltung der darin formulierten Ziele. Damit geht die verbindliche Zusage einher, diesem Versprechen und der Lösung der daraus resultierenden Aufgaben gewissenhaft nachzukommen. Hierbei ist zunächst besonders der Bund als Unterzeichner gefordert. Denn laut Artikel 5 des UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt „...wird sich jeder Vertragsstaat bemühen (...)

² Quelle: www.unesco.de, Stand Sept. 2012

³ Präambel des UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

⁴ UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

a) eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf gerichtet ist, dem Kultur- und Naturerbe eine Funktion im öffentlichen Leben zu geben und den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen;

b) in seinem Hoheitsgebiet, sofern Dienststellen für den Schutz und die Erhaltung des Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit nicht vorhanden sind, eine oder mehrere derartige Dienststellen einzurichten, die über geeignetes Personal und die zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel verfügen; (...)

d) geeignete rechtliche, wissenschaftliche, technische, Verwaltungs- und Finanzmaßnahmen zu treffen, die für Erfassung, Schutz, Erhaltung in Bestand und Wertigkeit sowie Revitalisierung dieses Erbes erforderlich sind, (...)

Die Verantwortung zur Erfüllung der Vorgaben der Konvention für den Bund beziehen sich auf „(...)wirksame und tatkräftige Maßnahmen zum Schutz und zur Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Kultur- und Naturerbes...“ (Artikel 5). Anzumerken ist jedoch, dass die Pflichten zwar den Bund als Unterzeichner treffen, die Länder als im föderalen Staat hinsichtlich der Gesetzgebung zuständige Gebietskörperschaften aber zusätzlich. Die Städte sind als durchführende Stellen (im Rahmen des Vollzuges von baurechtlichen-, denkmalschutzrechtlichen- und weiteren Rechtsvorschriften), und gleichermaßen sind die einzelnen Eigentümer der unter Schutz stehenden Objekte gefordert.



Foto: Albert Ultsch

Parameter und Herausforderungen für UNESCO-Welterbestädte

Der Welterbetitel ist mittlerweile zu einem begehrten Aushängeschild vieler Städte geworden. Die Auszeichnung verspricht Anerkennung, insbesondere aber auch wachsende Touristenzahlen und eine damit verbundene wirtschaftliche Aufwertung der Stadt. Vor Ort wird der Welterbetitel häufig aber auch als Hemmschuh für eine an aktuelle Bedürfnisse anpassungsfähige, wachstumorientierte Stadtentwicklung wahrgenommen. In anderen Städten übliche Veränderungen lassen sich oftmals nur eingeschränkt im geschützten Bestand einer Welterbestadt oder eines Welterbegebiets verwirklichen. Daher ist die Erarbeitung von integrierten Konzepten mit einer Abwägung der unterschiedlichen Belange erforderlich.



Hansestadt Stralsund
Foto: Ralf Lehm

1. Parameter der Stadtentwicklung historischer Altstädte im Allgemeinen

Die Städte werden in Zukunft vermehrt mit neuen Herausforderungen konfrontiert, darunter beispielsweise Klimawandel, demographischer Wandel oder Migration bzw. Integration. Wie alle europäischen Städte müssen sie auf den gesellschaftlichen und sozialen Wandel reagieren. Weitere Parameter ergeben sich aus den daraus resultierenden infrastrukturellen Veränderungen, der gesellschaftlichen Mobilität sowie Veränderungen im Bereich der privaten Wirtschaft. Die sich daraus ergebenden Planungsaufgaben sind in historischen Städten nur unter Berücksichtigung von besonderen Voraussetzungen zu bewältigen. Im Idealfall können sich die Belange zum Erhalt der Welterbestädte mit den Erfordernissen zur Weiterentwicklung der Städte hervorragend ergänzen und gegenseitig stärken. Dies erfordert allerdings eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema und Mut für neue Lösungen.

Das Problem ist oftmals die räumliche Verteilung der unterschiedlichen Nutzungsarten innerhalb der Stadt. Alte Stadtkerne vertragen nur ein individuell reduziertes Maß an Arbeitsplätzen, an Autoverkehr, Emissionen und sonstigen Nutzungen. Zunehmender Individualverkehr führte seit den 1980er Jahren zu hoher Verkehrsbelastung in historischen Altstädten und stellt zahlreiche Kommunen unverändert vor Probleme. Die Stadtplanung in historischen Städten ist gleichwohl herausgefordert, zukunftsfähige Verkehrsnetze unter Berücksichtigung von räumlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Faktoren zu entwickeln.⁵

2. Herausforderungen an UNESCO-Welterbestädte im Besonderen

Da Welterbestädte aufgrund ihrer Bewerbung und Eintragung in die Liste der UNESCO die Verpflichtung eingegangen sind, ihr kulturelles Erbe für künftige Generationen zu bewahren und die Integrität ihres außergewöhnlichen universellen Wertes zu gewährleisten, werden sie sich diesen Herausforderungen in einem besonderem Maße stellen müssen. Das gilt auch für die Pufferzonen.

⁵ Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs, Integration von Fußgängerbereichen und Fahrradwegen, Parkraummanagement, Entwicklung und Anpassung des Einzelhandelskonzepts (integrierte Stadtentwicklung).

UNESCO-Welterbestädte haben zum Teil eine mehrtausendjährige Geschichte. An ihnen lässt sich Stadtentwicklung über lange Zeiträume deutlich ablesen, da weniger zerstörerische Eingriffe durch Kriege oder zweckgebundene Abrisse die Altstädte nachhaltig verändert haben. Ergänzungen des Stadtgrundrisses sind deutlich ablesbar und nachvollziehbar. Diese Besonderheit gilt es bei der weiteren Stadtentwicklung auch weiterhin zu berücksichtigen. Neue Bauten müssen nachvollziehbar den schützenswerten Bestand ergänzen und die Besonderheiten der Welterbestädte ablesbar erhalten. Entwicklungspläne sind dann vorbildlich, wenn sie die Besonderheit des Welterbes erkennbar erhalten. Dies gilt insbesondere für den Umgang und die behutsame gestalterische Auseinandersetzung mit den in den letzten zweihundert Jahren durch fortschreitende Industrialisierung, Kriegsereignisse und ihre Folgeerscheinungen zerstörten oder stark beeinträchtigten, überlieferten Stadtbildern. Diese zu bewahren, ist eine kontinuierliche Herausforderung, da historische Städte in Deutschland als europäische Städte meist hohe Funktionsverdichtungen aufweisen. Die teilweise damit einhergehenden divergierenden und zu moderierende Nutzungsinteressen/-konflikte stellen zusätzliche Anforderungen an alle Beteiligten. Des Weiteren sind historische Städte in die sie umgebene Kulturlandschaft eingebettet zu sehen. So kommt in einer UNESCO-Welterbestadt der Stadtbaukultur am Objekt wie im Ensemble und der Erhaltung des unverwechselbaren Stadtbildes als ganzem ein hoher Stellenwert zu.

Die Städte haben die Aufgabe, im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsgarantie stadtgestalterisch zu wirken. Sie müssen deshalb die Verantwortung für ihre Planungskultur annehmen. Das stärkt nicht nur ihr Selbstverständnis, sondern auch ihre Selbstständigkeit. Die verantwortliche Selbstverwaltung ist die vornehmste Aufgabe von Räten und Verwaltung. Welterbestädte haben sich verpflichtet, ihr bauliches Erbe besonders zu schützen. Das ist nicht selbstverständlich. Andere Städte, die ebenfalls ein oder mehrere Objekte mit einem „Outstanding Universal Value“ (OUV) also von außergewöhnlicher weltweiter Bedeutung vorweisen können, wollten sich unter Wahrnehmung ihrer Selbstverwaltungsgarantie dieser Pflicht nicht unterwerfen oder haben sie verletzt.

Die Städte haben somit die Chance und Instrumente, Stadtentwicklung und Baukultur so zu befördern, dass sie ihr Alleinstellungsmerkmal Welterbe behalten und nutzen können.

2.1. Bewahrung und Erhaltung des UNESCO-Welterbes

Bewahren und Erhalten meint in diesen Zusammenhängen nicht das schlichte Bewahren von Häusern, Plätzen, Gartenanlagen, Stadtstrukturen u. d. g. m. sondern es umfasst das Erhalten im Sinne von Konservierung und Restaurierung. Die außergewöhnliche weltweite Bedeutung einer Welterbestätte wird im Rahmen des Antragsverfahrens ausführlich begründet mit der Absicht und dem Ziel, deren Authentizität des Originals zu schützen und zwar genau diejenigen Schutzgegenstände und nicht mehr oder weniger, die die Aufnahme in die Welterbeliste gerechtfertigt haben. Analog zu den konservatorischen Anstrengungen des Denkmalschutzes in anderen Altstädten gilt daher für UNESCO-Welterbestädte die Bewahrung des „Outstanding Universal Value“ (OUV) als oberstes Ziel, um den Welterbestatus zu sichern. Zusätzlich müssen zum Teil Versäumnisse der Vergangenheit aufgearbeitet werden, nämlich dann, wenn nicht bereits langfristig aktiv im Bereich der Konservierung und ggf. Restaurierung gearbeitet wurde. Zudem gilt es, dem normalen Verfall von Bausubstanz - dieser droht besonders durch Leerstand - steuernd entgegenzuwirken. Häufig ist wegen Nicht-Nutzung aus unterschiedlichen Gründen später ein tiefer Eingriff in den Welterbebestand erforderlich.

Zusätzlich sollen aber Funktionen mit Flächenbedarf wie z. B. große Verkaufsflächen in einem Bestand realisiert werden, der traditionell



Kleinteilige Parzellenstruktur
am Münsterplatz, Aachen
Foto: Andreas Herrmann

von kleinen Parzellen geprägt ist. Gleichzeitig sollen denkmalgeschützte Häuser alten- und behindertengerecht umgebaut werden, um dem demographischen Wandel gerecht zu werden – was zum Teil tief greifende Eingriffe in die Bausubstanz nach sich zieht. Hinzu kommen Anforderungen der energetischen Gebäudesanierung. Dabei sind die Zumutbarkeit aller dafür notwendigen Maßnahmen für die Eigentümer⁶ und die Stadt sowie die zusätzlichen Problemstellungen, die in den über reinen Umgebungsschutz hinausgehenden Pufferzonen entstehen, zu berücksichtigen. Die Lösung dieser Aufgaben ist i. d. R. möglich, aber ressourcen- und personalintensiv.

Die Novellierung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes vom 01.10.2011 erlaubt Eingriffe in den Denkmalbestand, wenn „zum Beispiel a) die nachhaltige energetische Verbesserung des Kulturdenkmals, b) der Einsatz erneuerbarer Energien oder c) die Berücksichtigung der Belange von alten Menschen mit Behinderungen das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Kulturdenkmals überwiegt und den Eingriff zwingend verlangt“⁷. Ermessenent-

6 Zumutbarkeit und Pflicht zur Instandsetzung/-haltung entsprechend der Landesgesetzgebung

7 § 7 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetz



Sanierungsobjekte Hansestadt Wismar
Foto: Hansestadt Wismar

scheidungen liegen bei den genehmigenden Behörden der Städte und verlangen unbedingt die Einbeziehung von besonderem Sachverstand. Altbausubstanz und historische Stadtstruktur verschließen sich immer wieder Standardlösungen, sollen sie erhalten bleiben. Die „Erhaltung der Authentizität“ und des OUV einer Welterbestadt, wie sie in der UNESCO-Konvention gefordert wird, ist hierdurch ggf. gefährdet.

Erhaltung und Konservierung des baulichen historischen Erbes in den Städten lässt sich nur problemlos bewerkstelligen, wenn Klarheit über die Schutzgegenstände besteht. Dabei ist nach Kategorien zu unterscheiden wie z. B. Einzeldenkmäler, Ensembles, technische Denkmäler oder auch Kulturlandschaften. Zu erhalten und zu konservieren ist das, was den OUV ausmacht. Auch bei Welterbestätten sind Abwägungsprozesse durchzuführen. Die Formulierung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten hilft, die unterschiedlichen Belange zu erkennen, aufzubereiten und Entscheidungsprozesse konfliktarm durchzuführen. Eine frühzeitige Abstimmung mit der jeweiligen Landesfachbehörde (Landeskonservator) und den Monitoring-Gruppen von ICOMOS Deutschland ist empfehlenswert.

2.2. Rechtliche Grundlagen zum Schutz des UNESCO-Welterbes

Artikel 4 der Welterbekonvention vom 16. November 1972 regelt: „Jeder Vertragsstaat erkennt an, dass es in erster Linie seine eigene Aufgabe ist, Erfassung, Schutz und Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen (...) Kultur- und Naturerbes sowie seine Weitergabe an künftige Generationen sicherzustellen.“ Artikel 5 verlangt, dass sich jeder Vertragsstaat darum bemühen soll, nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheiten seines Landes eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf ausgerichtet ist, dem Kultur- und Naturerbe eine Funktion im öffentlichen Leben zu geben und den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen. Darüber hinaus sollen geeignete rechtliche, wissenschaftliche, technische, Verwaltungs- und Finanzmaßnahmen getroffen werden, die für diese Erfassung, den Schutz und die Erhaltung im Bestand erforderlich sind. Es bleibt jedem Vertragsstaat dieser Konvention überlassen, welche administrativen und rechtlichen Vorkehrungen zum Schutz des Welterbes getroffen werden. In

Deutschland sind es vor allem die Instrumentarien des Denkmal-, Landschafts- und Naturschutzes, die zur Erhaltung der Welterbestätten dienen.

Der Schutz des Gebietes der Welterbstätte ist durch eine ganze Reihe weiterer Rechtsnormen und Verträgen gesichert. Auf internationaler Ebene geschieht dies über Konventionen, Charten und europäische Übereinkommen. Dazu zählen die Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (Haager Konvention), die Internationale Charta über die Konservierung und Restaurierung von Denkmälern und Ensembles (Charta von Venedig), die Charta der historischen Gärten (Charta von Florenz), das Europäische Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes (Konvention von Granada), die Internationale Charta zur Denkmalpflege in historischen Städten (Charta von Washington), die Charta für den Schutz und die Pflege des archäologischen Erbes (Charta von Lausanne) und die Europäische Konvention zum Schutz des archäologischen Erbes (Übereinkommen von Malta). Auf der nationalen Ebene tragen die Bau- und weitere Gesetze maßgeblich zum Schutz bei, nämlich Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB), des Einkommenssteuergesetzes (EStG) und des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz, BNatSchG). Auf Landesebene gelten weitere Rechtsvorschriften, wie etwa das Denkmalschutzgesetz oder die Bauordnung, die hierbei zum Tragen kommen. Für die Welterbestädte spielt der Denkmalschutz als pflichtige Aufgabe und die Denkmalpflege als freiwillige Aufgabe in den einzelnen Ländern eine zentrale Rolle. Die deutschen Stätten des UNESCO-Welterbes stehen im Regelfall auch unter Denkmalschutz. Veränderungen und bauliche Eingriffe werden dann nach den Vorgaben der Denkmalschutzgesetze behandelt, wobei die Gesetze von Land zu Land variieren.

Das föderale System in der Bundesrepublik Deutschland weist möglicherweise rechtliche Lücken zum Schutz der Welterbestätten auf. Umstritten ist, ob die auf Bundesebene ratifizierte Welterbekonvention auch unmittelbare Rechtskraft in den einzelnen Ländern und Kommunen entfaltet⁸. Nur wenige Denkmalschutzgesetze enthalten Regelungen, die ausdrücklich auf die Anforderungen des UNESCO-

8 Diskussion in Dresden

Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt Bezug nehmen⁹. Eine rechtliche „Grauzone“ stellen weiterhin die sog. Pufferzonen der Welterbestätten dar, die z. T. nur eingeschränkt dem Denkmalrecht unterliegen. Der Umgebungsschutz im Sinne der Denkmalschutzgesetze greift vielfach zu kurz, da meist ein weit größeres Areal betroffen ist. In diesen Fällen muss der Schutz des UNESCO-Welterbes als öffentlicher Belang in den kommunalen Planungsverfahren Berücksichtigung finden.

Im Vergleich zu entsprechenden Regelungen im europäischen und internationalen Ausland liegen aber in Deutschland hinreichend ausformulierte und präzise Rechtsvorschriften vor. Diese haben sich im Grundsatz bewährt. Aus Sicht der Bewahrung des historischen kulturellen Erbes können jedoch zusätzliche politische Akzente gesetzt werden, wenn dieser Belang auch in anderen Rechtsvorschriften so behandelt wird, wie bspw. der Naturschutz. Die Verschiebung von politischen Zielen im Rahmen aktueller Gesetzgebungsverfahren, wie z. B. bei der Novellierung des Niedersächsischen oder Schleswig-Holsteinischen Denkmalschutzgesetzes, die ein stärkeres Gewicht auf die wirtschaftliche Nutzung des Erbes legen, können die Erfüllung der Vorgaben der UNESCO-Welterbekonvention erschweren. Komplizierter werden Verfahren der Weiterentwicklung von Welterbestätten dann, wenn Teile nicht dem Denkmalschutz unterliegen.

9 z.B. Niedersachsen, Sachsen-Anhalt



Lange Gasse, Quedlinburg
Foto: Rosi Radecke

2.3. Finanzierungsfragen und UNESCO-Welterbe

Die finanziellen Herausforderungen für den Erhalt des Welterbes sind umfangreich und umfassend. Sie sind zugleich jedoch nicht genau quantifizierbar. Sie ähneln den Belastungen und Einschränkungen, die sich aus dem Denkmalschutz ergeben, gehen jedoch in verschiedenen Bereichen darüber hinaus. Es ist deutlich zu unterscheiden zwischen der hier nicht thematisierten möglichen hohen bzw. überdurchschnittlichen Belastung durch eine hohe Anzahl von Denkmälern einerseits und den Belastungen aufgrund des Welterbestatus andererseits.

Bund, Länder und Gemeinden sind in ihrer Verantwortung für den Erhalt der Denkmäler und Welterbestätten in verschiedener Hinsicht direkt finanziell belastet. Sie leisten als öffentliche Hände Denkmalförderung auch im Welterbe. Die Belastungen und Einschränkungen betreffen ebenso Stiftungen und Privatpersonen und die öffentlichen Gebietskörperschaften als Eigentümer von Baudenkmalern unabhängig davon, ob die Denkmäler flächenhafte Welterbestätten sind. Hierbei geht es um die wirtschaftliche Zumutbarkeit von Sanierungsmaßnahmen mit erhöhten Kosten und Nutzungseinschränkungen. Diese ziehen oftmals erhebliche finanzielle Mehrbelastung nach sich. Die gesonderte Förderung nach den §§ 7i sowie 10f im Einkommensteuergesetz stellt für Private eine deutliche Entschädigung hierfür dar und haben deswegen eine erhebliche, positive Wirkung



Sanierung des Kranenkonvents aus Mitteln des Investitionsprogramms Nationale Welterbestätten des Bundes, Hansestadt Lübeck
Foto: Hansestadt Lübeck

auf die Sicherung des baulichen Erbes. Neben speziellen kommunalen Maßnahmen sind auch die Denkmalförderprogramme der Länder und zum Teil des Bundes wichtige Instrumente, deren Verstärkung und Ausbau den Denkmaleigentümern zugute kommt. Die Kürzung von Städtebaufördermitteln wirkt auch hier kontraproduktiv, weil sie die diesbezüglichen städtischen Möglichkeiten massiv einschränkt. Die speziellen temporären Welterbeförderprogramme des Bundes sollten in eine geringere, aber gleichmäßige, kontinuierliche Förderung überführt werden.

Diese und andere Programme können als Antwort des Staates auf die Frage der Denkmaleigentümer verstanden werden, was der öffentlichen Hand der Denkmalschutz „wert“ sei.

Für die betroffenen Städte heißt das: Selbst wenn sich die Welterbestätten in einem insgesamt zufriedenstellenden Zustand befinden, so leisten diese Städte durch den notwendigen welterbebedingten Aufwand einen zusätzlichen Beitrag zum Schutz des kulturellen Erbes und seiner Erlebbarkeit. Dieses Mehr an Aufwand ergibt sich nicht nur bei der Entwicklung von Verkehrskonzepten, direkten Sanierungsmaßnahmen oder der Gestaltung von geschützten Anlagen und aus den besonderen Anforderungen und Auflagen, die der Welterbetitel über den reinen Denkmalstatus hinaus mit sich bringt. Oftmals sind darüber hinaus auch fiskalisch nachteilige Varianten, z.B. bei der Straßenführung zu wählen, wenn das Welterbe in seiner Wirkung nicht beeinträchtigt werden (Pufferzonen, Sichtachsen) und der Welterbestatus erhalten bleiben soll.

Es ist nicht selbstverständlich, dass Städte willens und in der Lage sind, ihr bauliches Erbe und seine Umgebung dergestalt zu schützen, wie es für den Welterbestatus gefordert ist. Eben weil von dem Erhalt des Welterbes nicht ausschließlich die jeweilige Stadt profitiert, die die Kosten tragen muss, besteht die Gefahr, dass der Schutz des kulturellen Erbes nach jeweiliger kommunaler Kassenlage regional unterschiedlich und teilweise aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive zu gering ausfällt. Daher ist auch aus denkmalpolitischer Sicht zu fordern, dass Städte und Gemeinden finanziell in die Lage versetzt werden, neben anderen freiwilligen Aufgaben auch im Bereich des erweiterten Denkmalschutzes nach eigenem Ermessen Verantwortung zu übernehmen.

2.4. Demographie und Partizipation in UNESCO-Welterbestädten

Demographischer Wandel führt zu teils gravierenden Problemen in historischen Städten wie Gebäudeleerstand, Umnutzungen, Veränderung und Anpassung der Infrastruktur und des Verkehrssystems an die älter werdende Bevölkerung. Andererseits ist in vielen Gebieten auch mit einer Zunahme der Bevölkerung zu rechnen. Dieses schlägt sich in den kommunalen Aufgaben der Wohnraumsteuerung, des Versorgungsmanagements oder etwa der welterbeverträglichen Gewerbeansiedlung als weitere Aufgaben nieder. Auf diesen veränderten gesellschaftlichen Nutzungsdruck müssen Städte im 21. Jahrhundert frühzeitig reagieren. Besonders für UNESCO-Welterbestädte steigen damit die Anforderungen, um den „Outstanding Universal Value“ (OUV) langfristig zu sichern. Das Alleinstellungsmerkmal ist dabei ehrenvolle Verpflichtung, aber auch gemeinsame Aufgabe. Diese Aufgabe gilt es integrierend und unter Beteiligung aller „Stakeholder“ (Bürger, Eigentümer, Wirtschaft und Verwaltung) anzugehen und mit diesen Strategien und Maßnahmen zu diskutieren. Die Städte sind folglich gefordert, den Welterbegedanken und den Schutz der Stätte für die Zukunft langfristig, nämlich generationenübergreifend, bei den Partnern zu verankern und zu entwickeln.

2.5. Standortfaktor und wirtschaftliche Entwicklung

Die Eigentümer oder Träger der Welterbestätten in Deutschland haben sich bereits 2001 in dem Verein UNESCO Welterbestätten Deutschland e.V. zusammengetan. Hier wird mit der Marke „UNESCO-Welterbestätte“ ein positives Image nicht nur für Touristen erzeugt und intensiver beworben, sondern auch für Umzugswillige und die Wirtschaft. Die Vermarktung und das „Branding“ der UNESCO-Welterbestädte dagegen baut neben dem weltweit positiven Image von Welterbestätten und den einschlägigen Publikationen und Berichterstattungen hierzu auf den Marketingaktivitäten der einzelnen Städte selbst auf. An dieser Vermarktung sind neben den Reiseveranstaltern der Einzelhandel, die Hotellerie und die Gastronomie ebenso zu beteiligen. Dieses Netzwerk, offen und innovationsfreudig aufgestellt, muss auch die Industrie, sonstige Dienstleister, Behörden und Nachbarstädte im regionalen Verbund sowie interessierte Bevölkerungsschichten mit einbeziehen. Die Stadt ist dabei als Gan-

zes mit ihrer Geschichte, mit ihrer Struktur, mit ihren Besonderheiten und im natürlichen Kontext mit der sie umgebenden Kulturlandschaft zu sehen, und sie sollte auch dementsprechend handeln.

Schon allein der Status Welterbe kann positive Entwicklungen für Stadt und Umland auslösen. Denn der Welterbetitel an sich ist positiv besetzt. In jedem Falle macht er stolz. Er kann Menschen anziehen, die dort wohnen wollen, wirtschaftliche Imagevorteile für die örtliche Wirtschaft bringen und in der Folge Gewerbeansiedlung befördern. Er sichert und verbessert dann durch Zuzüge Schulstandorte sowie deren Ausrichtung und Angebote und bewirkt zum Teil die Ansiedlung von Folgeeinrichtungen. Für mittelständische Betriebe und Handwerker / Spezialisten diverser Fachgebiete können die UNESCO-Welterbestädte durch arbeitsintensive Aufträge am Denkmal, ihren hohen Qualitätsanspruch sowie den Nachhaltigkeitsgedanken einen wichtigen Beitrag zu deren wirtschaftlicher Entwicklung leisten. Nachhaltigkeit bezieht sich sowohl auf die Material- und Ausführungsqualität als auch auf das Qualitätsbewusstsein der Firmen. Hier bieten sich Chancen zur Spezialisierung und Besetzung von Nischen und damit zur Konkurrenzfähigkeit trotz höherer Kosten. Die Kommunen und auch Bauherren können damit auf vorhandenes Fachwissen



Werben mit dem Welterbestatus, Bamberg

und Spezialisten zurückgreifen¹⁰. Die UNESCO-Welterbestädte sind daher als „historische Pioniere“ zu sehen. Sie sind Hüter von Traditionen und Labore der Zukunft gleichermaßen. Viele positive Lösungsansätze aus UNESCO-Welterbestädten können gut auf andere historische Städte übertragen werden.

Daher ist es in UNESCO-Welterbestädten für die Bevölkerung, die Wirtschaft (einschl. Touristik, siehe auch 2.7) und die Kommunalverwaltung gleichermaßen wichtig, die Bedeutung des historischen Erbes zu nutzen und den UNESCO-Welterbestatus als Alleinstellungsmerkmal herauszuheben, damit seine Attraktivität für Wohnen und Wirtschaften¹¹ zu erhalten und auszubauen und seine Bekanntheit gegenüber Touristen und externen Unternehmen und dem Ausland zu steigern.

10 Diese handwerkliche Kompetenz ist in der Regel in kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMUs) zu finden. Beim dauerhaften Schutz von UNESCO-Welterbe sind damit auch automatisch KMUs miteingebunden. In der Stadt Bamberg wurde von Zentrum Welterbe Bamberg und Wirtschaftsförderung der Stadt ein spezielles Projekt zur Vernetzung der Kompetenzen im Bereich Denkmalpflege (Handwerksbetriebe und denkmalpflegerische Institutionen) entwickelt. Vgl. auch Quasdorf /Raabe 2007.

11 Lebensqualität und Welterbetitel als (weicher) Standortfaktor



Neue Architektur in der historischen Stadt,
Hof in Aachen
Foto: Andreas Herrmann

2.6 Neues Bauen und Rekonstruktion

Fragen der zeitgenössischen Baukultur und neuer städtebauliche Qualitäten wurden in Deutschland schon immer kontrovers diskutiert. Genauso werden bestimmte Veränderungen an der Bausubstanz bis zum Abriss teilweise beklagt oder auch als notwendig begrüßt. Verlorenes bauliches Erbe in Form von Gebäuden, Stadtstrukturen und Stadtansichten lässt sich nach seinem Verlust oder entsprechender Überformungen meist nicht wieder herstellen. Die immer stärker werdenden Rekonstruktionsdebatten um den Neubau von lange verlorenen Schlössern, Bürgerhäusern oder ganzen Häuserzeilen zeigen ein wirtschaftlich nicht begründbares aber vielleicht bürgerliches Verlangen nach Geborgenheit und ein daraus abgeleitetes Bedürfnis nach Wiederherstellen des Alten. Die allorts sichtbare postmoderne Architektur ist nach dem Historismus des 19. Jahrhunderts die erste Abkehr von einer zeitgenössischen Architektur. Sie steht in gewisser Weise im Widerspruch zu den Entwicklungslinien der europäischen Stadt, die sich ständig verändert, angepasst, weiterentwickelt und Neues geschaffen hat. Gute Stadtentwicklung und qualitativ hochwertige, neue Architektur in der Stadt haben die Wirtschaftsentwicklung stets befördert. Sie sind Ausdruck von Prosperität und haben die Attraktivität gesteigert.

UNESCO-Welterbestädte sind Zeugen von Prosperität in der Vergangenheit. Sie befriedigen gegenwärtig das Bedürfnis nach dem Alten aus sich heraus und bedürfen der Rekonstruktion nicht, sondern einer hohen Qualität aktueller Baukultur, die das Alte respektiert und gleichzeitig weiterentwickelt. Daran kann angeknüpft werden, darin besteht die Chance.

2.7. Tourismus in UNESCO-Welterbestädten

Tourismus stellt für zahlreiche UNESCO-Welterbestätten einen erheblichen wirtschaftlichen Faktor dar. Zur Bedeutung des Tourismus und insbesondere des Kulturtourismus wird auf das Positionspapier zum Städtetourismus des DST verwiesen¹². Weltweit zeigen sich allerdings mancherorts Tendenzen einer touristischen Übernutzung und negative Auswirkungen auf die Integrität einer Welterbestätte

12 „Positionspapier zum Städtetourismus“: http://extranet.staedtetag.de/umwelt_und_wirtschaft/064055/index.html

und den Lebensraum in und um das Welterbe durch Massentourismus. Aufgabe ist es, frühzeitig Programme und Konzepte für einen nachhaltigen, sanften und qualitativ hochwertigen Tourismus zu entwickeln, um UNESCO-Welterbestädte lebendig und funktionsfähig zu erhalten. Obgleich Umfragen zeigen, dass mit dem Welterbetitel nicht automatisch wachsende Besucherzahlen einhergehen¹³, so ist doch zu konstatieren, dass der Titel nachweislich aufgrund seiner Exklusivität zusätzliche Vermarktungschancen vor allem im internationalen Sektor eröffnet. Mit einer gezielten Marketingstrategie lässt sich dann die Tourismusbilanz positiv steigern¹⁴. Die touristische Ausrichtung einer Altstadt kann gewachsene Strukturen negativ beeinflussen, zum Beispiel durch die Zunahme von Gastronomie und Andenkenläden zulasten der Einzelhandelsversorgung der dort vorhandenen Bevölkerung. Die von Touristenströmen besonders frequentierten Areale verlieren an Attraktivität für Einheimische, was sich bspw. an leer stehenden Obergeschosswohnungen in den Fußgängerzonen zeigt. Gleichzeitig wächst der Druck auf die Altstädte durch die politisch gewollte Stärkung der Innenstädte. Es müssen verstärkt denkmalverträgliche Lösungen für aktuelle touristische Anforderungen diskutiert werden. Dabei stellt sich unter anderem die Frage, ob die gesamten Altstädte in ein touristisches Konzept einbezogen werden sollen oder zum „Schutz der Einheimischen“ sog. touristische Entwicklungsachsen zur Besucherlenkung auszubilden sind.

2.8. Klimawandel und UNESCO-Welterbestädte

Die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels auf die Umwelt und die globale Verschärfung ökologischer Probleme gehören neben oben beschriebenen Entwicklungen sicherlich zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Historische Städte im All-

13 Vgl. Kremer, Dominik; Lehmeier, Holger; Stein, Klaus: Welterbestätten zwischen normativen Raumbildern und touristischer Wahrnehmung – eine Analyse am Beispiel des UNESCO-Welterbes Bamberg, in: Kager, Andreas; Steineck, Albrecht (Hrsg.): Kultur als touristischer Standortfaktor. Potentiale – Nutzung – Management. Paderborn 2011.

14 Untersuchungen in Goslar haben beispielsweise gezeigt, dass eine Reduzierung deutscher Tagestouristen durch eine Zunahme ausländischer Städtetouristen ausgeglichen werden kann: Behre, Rahel, Effects on tourism due to the admission on the UNESCO World Heritage List – Case study: World Heritage Site „Mines of Rammelsberg, Historic Town of Goslar und Upper Harz Water Management System“, Haaga-Helia University of Applied Sciences, March 2011.

gemeinen und UNESCO-Welterbestädte im Besonderen werden wegen der bedeutenden und zum Teil empfindlichen Bausubstanz besondere Programme entwickeln müssen, um sich vor zunehmenden Naturkatastrophen wie Hochwasser zu schützen. Von den Gefahren durch Überflutung aufgrund des steigenden Meeresspiegels sind in Deutschland die UNESCO-Welterbestädte Lübeck, Stralsund und Wismar betroffen. Die Stadt Regensburg ist bei zunehmender Häufigkeit von Extremereignissen im Bereich der Niederschläge aufgrund ihrer topographischen Lage an und zwischen den Flüssen Donau und Regen ebenfalls vermehrt von starken Überschwemmungen im Welterbebereich bedroht.¹⁵ Die Herausforderung hierbei wird sein, eine welterbeverträgliche Integration des Hochwasserschutzes im Altstadtbereich zu gewährleisten.

Zahlreiche Städte haben inzwischen auf die Erkenntnisse aus der Debatte um den Klimawandel reagiert und verfolgen eine klimafreundliche Umweltpolitik durch Ökostrom, Verbesserung der Verkehrssysteme u.a. Bei diesen präventiven Maßnahmen sind UNESCO-Welterbestädte gefordert, das Energiemanagement an die Erhaltung der Authentizität und Integrität der jeweiligen Stätte anzupassen. Zu den Chancen und Herausforderungen des Klimaschutzes sowie zu den möglichen Maßnahmen wird auf zwei Posi-

15 v.A. Stadthof und Donauinsel, vgl. Hochwasserschutzplanungen HW100, Stadt Regensburg



Steinerne Brücke
über die Donau, Regensburg
Foto: Stadt Regensburg

tionspapiere des DST verwiesen.¹⁶ Die substanzverträgliche energetische Ertüchtigung des historischen Gebäudebestandes stellt an die Stadtsanierung hohe Anforderungen und ist oftmals mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden. Sie verlangt eine behutsame Qualifizierung des Altbaubestandes. Es bedarf der Forschung nach neuen Lösungen in bautechnischer, materialtechnischer und konservatorischer Hinsicht. Deren Ergebnisse sollten zentral vorgehalten und leicht nutzbar gemacht werden.

16 „Anpassung an den Klimawandel“: http://extranet.staedtetag.de/umwelt_und_wirtschaft/061372/index.html und „Klimaschutz in den Städten“: http://extranet.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/extranet/6_umwelt/sonstiges/vor_2010/popa_klimaschutz.pdf



Regensburger Welterbe-Stadtmodell
Foto: Stadt Regensburg

2.9. Zivilgesellschaft und Lebensqualität im UNESCO-Welt-erbe

Eine breite Allianz vor Ort ist Voraussetzung für den Erhalt des gemeinsamen Erbes. Partizipation der Zivilgesellschaft ist nicht nur von der UNESCO für die Erarbeitung von Managementpläne von bereits ausgezeichneten Welterbestätten gefordert¹⁷, sondern kann auch dahingehend verstanden werden, dass die interessierte Bürgerschaft und die örtliche Wirtschaft bereits bei der Antragstellung mit eingebunden werden.

Ein partizipativer Umgang mit der Bevölkerung wird in letzter Zeit immer mehr eingefordert. In den Denkmalschutzgesetzen und anderen Rechtsvorschriften der Länder wird zum Teil die Einrichtung von Denkmalbeiräten/Gestaltungsbeiräten empfohlen oder sogar vorgeschrieben, die sich auch Welterbestätten widmen könnten und interdisziplinär arbeiten. Die Erfahrungen sind unterschiedlich. Dies ist der administrative Teil der Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Immer häufiger kommt es aber zu Bürgerbewegungen, die Beteiligungsrechte darüber hinaus einfordern, bis zur Einleitung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden, und wenn das nicht möglich ist, zu massiven Protesten gegen städtebauliche Maßnahmen. Der Umgang mit bürgerschaftlichem Engagement ist dann schwierig, wenn der sich organisierende Protest nicht repräsentativ für die Gesamtbevölkerung ist, sondern, wie häufig anzutreffen, strukturkonservativ (Rekonstruktion) und der zeitgenössischen Architektur abgeneigt. Der Protest ist administrativ schwer zu handhaben, weil es häufig an legitimierten Gesprächspartnern fehlt. Die Schnelligkeit des Entstehens von Bewegungen führt zu einer zum Teil unzureichenden Sachkompetenz bei den Protesten. Die Bewahrung des historischen Erbes setzt aber eine hohe Sachkompetenz und Kenntnis von zahlreichen Kriterien für dessen Bewertung jenseits „des Schönen“ voraus. Der Welterbe-gedanke ist aber im Grundsatz in der Bevölkerung bekannt und positiv besetzt. Daher gilt es den Grundgedanken der Welterbestädte be-

17 Von allen Welterbestätten fordert die UNESCO einen Managementplan zu erarbeiten. Dieser kann ein themenübergreifendes Konzept für das Welterbegebiet darstellen, mit dem sowohl der Erhalt als auch die Weiterentwicklung der Welterbestätten sichergestellt werden kann. Integrierte Kulturerbemanagementpläne können darüber hinaus in allen historischen Städten ein wirkungsvolles Instrument für einer kulturerbebasierten Entwicklung sein. Im Rahmen des EU-Projekts HerO (Heritage as Opportunity) ist diese Methode beschrieben und getestet worden.

reites frühzeitig durch eine größtmögliche Transparenz der Prozesse den Bürgern zu kommunizieren und hierdurch für die anstehenden Maßnahmen zu sensibilisieren.

In der Wirtschaft stößt er aus den genannten Gründen zuweilen auf Vorbehalte, wenn auch bei weitem nicht in allen Branchen und Wirtschaftszweigen. Immer mehr Unternehmen erkennen inzwischen Vorteile, ihre Geschäftsideen in baulich-räumlich historischen Kontexten zu verwirklichen. Dies bezieht sich nicht nur auf ihr Image, das Marketing und die allgemeine Geschäftspolitik, sondern auch auf das Umfeld. Für die eigenen Beschäftigten wird am Standort Lebensqualität gefordert. Dies erhöht sowohl die Erwartungen an Kultur und Freizeit als auch das Angebot dafür. Die Lebensqualität steigt. Dies kommt allen Bewohnern der Stadt zugute.

2.10. Identität der Stadt und Identifikation ihrer Bevölkerung mit dem UNESCO-Welterbe

Aufgabe des Welterbemanagements ist die Moderation zwischen den (verschiedenen/divergierenden) Interessen etwa der Administration, der Unternehmen der Wirtschaft, der Touristen und vor allem der Bevölkerung in ihrer vielfältigen Schichtung. Die Aufgaben des integrativen Managements in Welterbestätten einerseits und die Erhaltung des Welterbes andererseits sind kein statisches System, sondern prozesshaft zu begreifen. Gerade durch die Verleihung des Welterbestatus wird es zur Herausforderung, die verschiedenen Ansprüche und Anforderungen, die durch eine Eintragung in die Liste der UNESCO entstehen, ständig so zu verhandeln, dass sie wo möglich letztendlich alle dem Erhalt aber auch der Weiterentwicklung des Erbes dienen. Damit wird eine Verbindung von gemeinsamer Identität und Identifikation gestiftet, nämlich zwischen dem Welterbe als Identitätsträger für die Stadt und der Identifikation der Bewohner/innen (Stadtgesellschaft) mit dem Denkmal.

Vor dem Hintergrund einer Zunahme von Bürgern mit Migrationshintergrund (z. T. mehr als 30 % der Bevölkerung in Innenstädten haben einen Migrationshintergrund), ist die Frage zu beantworten, wessen Erbe zu sichern ist, und wie das Welterbe zu einem Wert auch für die Migranten werden kann. Die Sinnhaftigkeit des Schutzes einer Stätte als gemeinsames/kollektives Erbe auch im Bewusstsein von

Migranten und deren Kindern ist nicht ohne Weiteres zu vermitteln, wie im Übrigen auch z. T. in bildungsfernen Schichten der Mehrheitsbevölkerung. Der weltweit insgesamt zufriedenstellende Zustand der Welterbestätten, aber in gleicher Weise bedauerliche Entwicklungen (Rote Liste der gefährdeten Welterbestätten oder die Streichungen von der Welterbeliste) zeigen, dass nicht die Weltgemeinschaft durch Verleihung des Welterbestatus, sondern die Akteure vor Ort über das Schicksal von Welterbestätten entscheiden. Es gehört daher zu den wichtigen Aufgaben der Städte, allen örtlich Betroffenen den Welterbegedanken und den Wert der jeweiligen Stätten zu vermitteln sowie bei relevanten Entscheidungsfindungen einzubeziehen. Die Beschreibung und Gestaltung einer Zukunft mit einem gemeinsamen Erbe wird für dessen Fortbestand entscheidend sein. Daher sind Bürger/innen mit Migrationshintergrund als ergänzender kultureller Faktor anzuerkennen und entsprechend zu berücksichtigen. Nur wenn diese erfolgreich in die Stadtgesellschaft integriert sind, dürfte in Deutschland langfristig die nachhaltige Sicherung¹⁸ der UNESCO-Welterbestätten und sonstigen Baudenkmäler gelingen.

18 Nachhaltigkeit wird hier nach der Definition der Brundtland Kommission verstanden, mit besonderem Fokus an dieser Stelle auf den Bedürfnissen zukünftiger Generationen. "Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die die Lebensqualität der gegenwärtigen Generation sichert und gleichzeitig zukünftigen Generationen die Wahlmöglichkeit zur Gestaltung ihres Lebens erhält." (Quelle: Homepage der Vereinten Nationen zur Dekade der Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2005-2014).



Kinder vor Domtür, Aachen
Foto: Stadt Aachen

Schluss

Die Chancen, die sich für die Welterbestädte aus ihrem Status ergeben, liegen auf der Hand. In der Bevölkerung gibt es aus Gründen des immer stärker spürbaren Verlustes von historischer Bausubstanz durch Kriege und Umplanungen, dem damit verbundenen Verlust an Identität und Eigenart der Städte ein Verlangen nach historischen Bildern, Stadtansichten und Stadtstrukturen. Das Mittel, diese Potentiale für den Erhalt aller Welterbestätten zu nutzen, sind Vermittlung des Welterbegedankens (bereits in der Schule), Respektierung der Bedürfnisse der gesamten Bevölkerung, Einbeziehung in Planungsvorhaben zum frühest möglichen Zeitpunkt und Einrichtung von Diskussionsplattformen, die einen konstruktiven Dialog und Partizipation ermöglichen.

Die Chancen zur Unterstützung durch die Wirtschaft werden deshalb besser, weil vergangenheitsorientierte Strömungen in der Bevölkerung anscheinend auch die Marktchancen für eine Reihe von Unternehmen in Welterbestädten verbessern. Hinzu kommt, dass Nachhaltigkeitsüberlegungen immer gesellschaftsfähiger werden und die Pflege von Denkmälern diesem Verlangen nachkommt. Es entwickelt sich ein Denkmalcluster in der Wirtschaft.

Nur durch das Erkennenkönnen, Bewahrenwollen und Herausstellen der Einzigartigkeit und der Authentizität der Welterbestätte, kann sie in ihrer außergewöhnlichen weltweiten Bedeutung für die Welt erhalten werden.



Altstadtinsel Hansestadt Lübeck,
Foto: Bernard Mende, 2011

Raimund Bartella,
(raimund.bartella@staedtetag.de)
Deutscher Städtetag Köln

Dr. Christine Bauer,
(dr.christine.bauer@goslar.de)
Stadt Goslar

Christine Koretzky,
(christine.koretzky@luebeck.de)
Welterbebeauftragte Hansestadt Lübeck

Monika Krücken,
(monika.kruecken@mail.aachen.de)
Leiterin der Denkmalpflege Aachen

Dr.Ing. Ulrike Laible,
(welterbe@stadt.bamberg.de)
Leiterin Zentrum Welterbe Stadt Bamberg bis 01/2013

Katrin Kaltschmidt,
(katrin.kaltschmidt@quedlinburg.de)
Stadt Quedlinburg

Rolf Langhammer,
(bauamt@quedlinburg.de)
Stadtbaudirektor Stadt Quedlinburg a.D.

Norbert Huschner,
(nhuschner@wismar.de)
Leiter der Stabsstelle Stadtentwicklung und Welterbe, Hansestadt Wismar

Matthias Ripp,
(Ripp.Matthias@regensburg.de)
Welterbekoordinator Stadt Regensburg

Tobias Schöps,
(tobias.schoeps@web.de)
Praktikant Weltkulturerbekoordination/ Planungs- und Baureferat Stadt Regensburg

Layout:
Christine Koretzky, Welterbebeauftragte Hansestadt Lübeck

Internationale Übereinkommen

Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (Haager Konvention); Gesetz vom 11.4.1967 in der Fassung vom 10.8.1971 zu der Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14.05.1954; ratifiziert durch die Bundesrepublik Deutschland am 11.8.1967 (BGBl. II 1967 S. 1233 und 1971 S. 1025).

Internationale Charta über die Konservierung und Restaurierung von Denkmälern und Ensembles (Charta von Venedig); gebilligt im Mai 1964 vom II. Internationalen Kongress der Architekten und Techniker der Denkmalpflege in Venedig.

UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt Geschlossen in Paris am 23.11.1972; ratifiziert durch die Bundesrepublik Deutschland am 23.11.1976. Zitate aus: Deutsche Übersetzung aus dem Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1977, Teil II, Nr. 10.

Charta der historischen Gärten (Charta von Florenz)
Erarbeitet nach Beschluss des Internationalen Komitees für Historische Gärten ICOMOS-IFLA v. 21.5.1981; registriert von ICOMOS am 15.12.1981.

Europäisches Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes (Konvention von Granada); beschlossen in Granada am 3.10.1985 (Stand vom 30.9.2003); für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten durch Bekanntmachung vom 2.10.1987 (BGBl II S. 622).

Internationale Charta zur Denkmalpflege in historischen Städten (Charta von Washington), beschlossen 1987 von der VIII. ICOMOS-Generalkonferenz in Washington und publiziert in ICOMOS Information 2.

Charta für den Schutz und die Pflege des archäologischen Erbes (Charta von Lausanne), beschlossen 1990 von der IX. ICOMOS-Generalversammlung in Lausanne.

Europäische Konvention zum Schutz des archäologischen Erbes (Übereinkommen von Malta), verabschiedet in La Valletta am 16.1.1992; für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten durch Bekanntmachung vom 9.10.2002 (BGBl. II S. 2709).

Bundesgesetze

Baugesetzbuch (BauGB)

Erlassen am 8.12.1986; hier in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.08.1997 - BGBl. I S. 2141.

Einkommensteuergesetz (EStG)

In der Fassung vom 29.12.2003.

Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege - Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in der Fassung vom 25.3.2002 (BGBl. I S. 1193).

Literatur

Stadt Regensburg (Hrsg.)(2011): HerO – Heritage as Opportunity.

Der Weg zum Erfolg: Integriertes Management für historische Stadtlandschaften. Leitfaden. Regensburg.

Smith, Brian; Scheffler Nils; Deitelhoff, Norbert; Ripp, Matthias /City of Regensburg (2010): The Untapped Potential of Cultural Heritage – Strategy Paper. Urbact II Project HerO – Heritage as Opportunity. Regensburg.

Smith, Brian; Scheffler, Nils; Ripp, Matthias / City of Regensburg (2011): The Road to Success – A New Approach to the Management of Historic Towns. Policy Recommendations. Urbact II Project HerO – Heritage as Opportunity. Regensburg.

Kremer, Dominik; Lehmeier, Holger; Stein, Klaus: Welterbestätten zwischen normativen Raumbildern und touristischer Wahrnehmung – eine Analyse am Beispiel des UNESCO-Welterbes Bamberg, in: Kager, Andreas; Steineck, Albrecht (Hrsg.): Kultur als touristischer Standortfaktor. Potentiale – Nutzung – Management. Paderborn 2011.

Strategiepapiere, Studien und regionale Planungen

EU 2020 Strategie, Brüssel (03.03.2010)

Mit den Schwerpunkten: Innovatives Wachstum- Entwicklung einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft; Nachhaltiges Wachstum-Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft; Integratives Wachstum-Schaffung eines hohen Beschäftigungsstandes und des sozialen und territorialen Zusammenhalts (<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20%20DE%20SG-2010-80021-06-00-DE-TRA-00.pdf>).

EFRE Programm

Europäischer Fonds Für Regionale Entwicklung, Strukturentwicklungs konzept der EU (http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/l60015_de.htm).

Touristenentwicklung und UNESCO Welterbe- das Beispiel Goslar

„Untersuchungen Goslar zu Tages- und ausländische Touristen“

(Behre, Rahel, Effects on tourism due to the admission on the UNESCO World Heritage List – Case study: World Heritage Site „Mines of Rammelsberg, Histroic Town of Goslar und Upper Harz Water Management System“, Haaga-Helia University of Applied Sciences, March 2011).

Vollschutz HW 100 und Flusslandschaft

Regensburg er Hochwasserschutz Gesamtkonzept 2011, Planungen entsprechend interdisziplinären Ideen- und Realisierungswettbewerbes, in Zusammenarbeit mit dem Freistaat Bayern.

Quasdorf, Bettina; Raab, Karin: Die Auswirkungen der Denkmalpflege auf den Wirtschaftsraum Bamberg, Masterarbeit Bamberg 2007.

Internetquellen

Brundtland Bericht, Brundtland Kommission 1987; Bericht auf Homepage der Vereinten Nationen zur Dekade der Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2005-2014 (Zugriff 20.12.2011) http://www.bne-portal.de/coremedia/generator/unesco/de/02__UN-Dekade_20BNE/01__Was_20ist_20BNE/Brundtland-Bericht.html.

Meldung zur Wahl Deutschlands in das Welterbekomitee der UNESCO Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der UNESCO (Zugriff 19.12.2011) http://www.unesco.diplo.de/Vertretung/unesco/de/04_20Programmspektrum/02_20Kultur/2011__Deutschland_20im_20Welterbekomitee.html.

Anhang: Daten und Kennzahlen der UNESCO-Welterbestädte

	Aufnahme- datum:	Kriterien *)	Umfang Welterbe- bereich in ha:	Umfang mit Pufferzone in ha:	Bundesland:	Stadt Fläche in km²:	Einwohner gesamtes Stadt- gebiet:	Einwohner im Welterbe- bereich:
AACHEN, Dom	1978	i, ii, iv, vi	0,2	67	Nordrhein- Westfalen	161	247.300	0
BAMBERG	1993	ii, iv	142	444	Bayern	55	70.004	10.492
GOSLAR	1992	i, ii, iii, iv	352	376	Niedersachsen	93	40.989	12.000
LÜBECK	1987	iv	81	694	Schleswig- Holstein	214	213.400	13.500
QUEDLINBURG	1994	iv	90	250	Sachsen-Anhalt	142	28.424	5.600
REGENSBURG	2006	i, iii, iv	183	776	Bayern	81	135.520	15.400
STRALSUND	2002	ii, iv	80	340	Mecklenburg- Vorpommern	39	57.670	5.000
WISMAR	2002	ii, iv	88	108	Mecklenburg- Vorpommern	41	44.397	7.500

*) <http://www.unesco.de/348.html>

Deutscher Städtetag
Berlin und Köln, April 2013

www.staedtetag.de