

Präventives Monitoring in Deutschland (Einführung)

Giulio Marano

Erlauben Sie mir, daran zu erinnern, dass die UNESCO insbesondere in den §§ 35 und 171 der *Richtlinien für die Durchführung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt* ICOMOS u. a. als „speziellen Auftrag“ die Aufgabe übertragen hat, „den Erhaltungszustand der zum Welterbe gehörenden Kulturgüter zu überwachen“. Darüber hinaus empfiehlt das Welterbekomitee der UNESCO den Vertragsstaaten, „mit den beratenden Gremien zusammenzuarbeiten“, und zwar insbesondere dann, wenn eine Gefährdung des „outstanding universal value“ (OUV) droht, die zu einer Streichung einer Welterbestätte führen könnte, was mit Nachdruck zu verhindern wäre. Diese Aufgaben, die den beratenden Gremien übertragen werden – neben ICOMOS auch IUCN, der internationalen Union zur Erhaltung der Natur, und ICCROM, der internationalen Studienzentrale für die Erhaltung und Restaurierung von Kulturgut – sind in den Richtlinien der UNESCO allgemein formuliert. Im Grunde gehen sowohl die Welterbekonvention wie die Richtlinien davon aus, dass jeder Vertragsstaat bereits ein Schutz- und Verwaltungssystem besitzt, um die in die Liste des Erbes der Welt eingetragenen Kulturgüter nachhaltig zu erhalten, so dass sich eine ständige Überwachung also erübrigen würde.

Mit der steigenden Zahl der Welterbestätten in Deutschland – 1978 ist der Dom zu Aachen als erste Stätte eingetragen worden, 1988 waren es acht Stätten und 1998 bereits 20 – stieg trotz der in unserem Land entsprechend der Forderung der UNESCO ausreichend aufgestellten Schutz- und Verwaltungssysteme auch die Zahl der Vorhaben, die eine Bedrohung der Stätten, ihres „outstanding universal value“ sowie ihrer Authentizität und Integrität darstellten. Es ist zu vermuten, dass die anfängliche Begeisterung während der Vorbereitung zum Antrag später gelegentlich in Vergessenheit geriet. Sobald das „Label“ Welterbe errungen war, wollte man zum „business as usual“ zurückkehren und hat die überaus deutlichen Forderungen nach Erhaltung und Schutz des Welterbes hintangestellt. Die Gefährdungen waren und sind bis heute sehr vielfältig. Sie gehen z. B. von den Lücken in den rechtlichen Regelwerken aus – etwa die kaum vorhandene Berücksichtigung des besonderen Stellenwerts der Welterbestätten in den Denkmalschutzgesetzen der Länder oder in der Baugesetzgebung. Es sei z. B. daran erinnert, dass das Niedersächsische Landesamt für Denkmalpflege nicht „Träger öffentlicher Belange“ ist und somit bei der Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen nicht beteiligt wird.

Die Gefährdungen entstehen aus der Tatsache, dass vielfach Managementpläne für die Stätten fehlen, weil sie bis in die 1990er Jahre von der UNESCO noch nicht mit Nach-

druck angefordert wurden. Damit fehlt eine auf die nachhaltige Erhaltung der Welterbestätte gerichtete Übersicht aller Planungen, einschließlich festgestellter Gefahren und Defizite und Vorschlägen zu ihrer Behebung. Diese würden eine wichtige Selbstverpflichtung der Träger der Welterbestätten darstellen, inklusive der von Pufferzonen betroffenen Gemeinden.

Gefährdungen sind bedingt durch eine nicht ausreichende Beachtung von Konservierungs- und Restaurierungsstandards bei Arbeiten an Baudenkmalern und an ihren baugeschichtlichen und künstlerisch bedeutenden Details und Ausstattungen. Bei der Welterbestätte Völklinger Hütte z. B. sind auch einfachste Reparaturmaßnahmen an den technisch geschichtlich bedeutenden Gasreinigungsanlagen und an der Kraftzentrale unterblieben, fast bis zum vollständigen Ruin. Zu beklagen sind auch Abbrüche von vermeintlich „einfachen Bauten“ in sonst geschlossenen historischen Wohnquartieren. Es sei hier auf die Kontroverse um das Gebäude Sommerwohlenstraße 2 in Goslar hingewiesen. Gefährdungen entstanden und entstehen durch unmaßstäbliche und präpotente Neubauten. Der bisher wohl spektakulärste Fall im Bereich einer deutschen Welterbestätte war die Absicht der Stadt Köln, am Deutzer Bahnhof mit fünf Hochhäusern eine „neue Mitte“ als Gegengewicht zum Dom zu schaffen und damit die historisch bedingte Bedeutungshierarchie gröblich zu missachten – hier hat ja letztendlich die UNESCO die Ausführung verhindert. Es sei schließlich auf Verkehrsbauten hingewiesen, die dem Charakter einer historisch geprägten Landschaft widersprechen. Sie alle werden vom Bau der Waldschlösschenbrücke in Dresden erfahren haben, die zur Streichung des Dresdner Elbtals aus der Liste der Welterbestätten durch die UNESCO geführt hat. Eine genauso verheerende Wirkung auf die Landschaft würde nach Ansicht von ICOMOS auch der Bau der heftig umstrittenen Brücke über den Rhein bei St. Goar haben, deren Planung zurzeit ruht.

Es sind dies Sachverhalte, die *mutatis mutandis* stets auch Denkmalpflege und Denkmalschutz bewegt und beschäftigt haben. Dass sie auch in kaum verminderter Intensität bei den Welterbestätten auftreten, zeigt, dass die Welterbekonvention und die Richtlinien der Welterbekonvention bzw. die deutschen gesetzlichen Grundlagen nicht bzw. nicht ausreichend beachtet werden. Im denkmalpflegerischen Alltag gibt es – wenn überhaupt – ein Rezept gegen die Missachtung von Grundregeln: sich einmischen, zu überzeugen versuchen und manchmal in Kompromisse einwilligen. So war es nur folgerichtig, dass mit dem Präsidenten von ICOMOS, Michael Petzet, der lange Generalkonservator des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege war, der

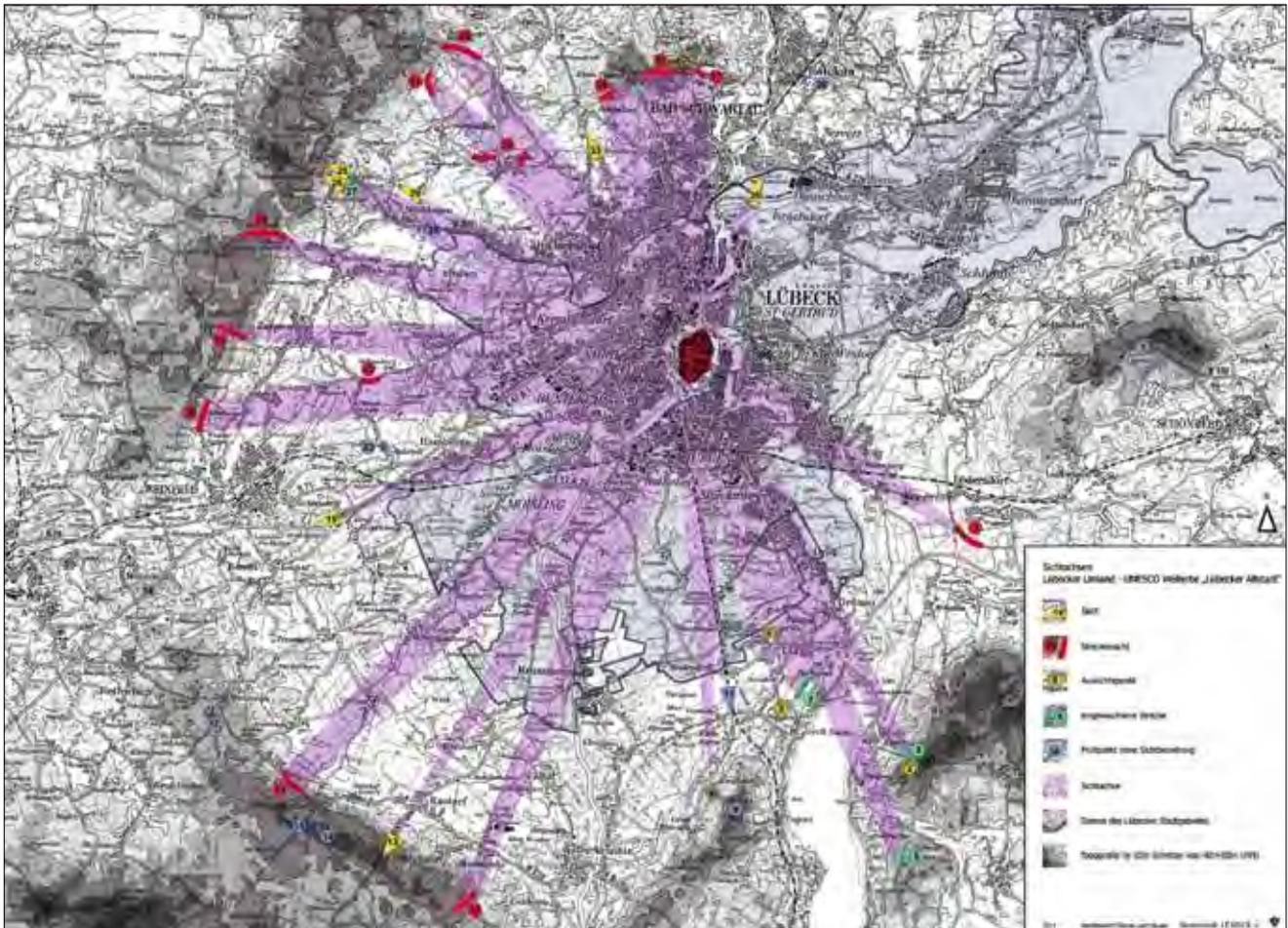


Abb. 1: Altstadt von Lübeck, Darstellung der Sichtachsen

Auftrag der UNESCO zur „Überwachung des Erhaltungszustands“ vielleicht etwas großzügig, aber wirksam interpretiert wurde: als Aufforderung an ICOMOS, als Beratungsgremium nicht nur die bereits erfolgten Fehler im Bereich der Welterbestätten zu dokumentieren, sondern durch rechtzeitige Einmischung zu versuchen, sie zu vermeiden. Das war die Basis, die dem „präventiven Monitoring“ zugrunde liegt und die Idee, die zur Gründung der Monitoring-Gruppe geführt hat.

Mit der Tätigkeit der Monitoring-Gruppe aber sollen nicht etwa Regularien der UNESCO, insbesondere nicht das „reactive monitoring“ nach den §§ 170 bis 179 der Richtlinien, verwässert oder ausgehebelt werden, sondern es geht um den Versuch, Situationen nicht erst entstehen zu lassen, die das Welterbe so nachteilig schädigen können, dass ein Eingreifen und eine Entscheidung des Welterbekomitees unvermeidlich werden würden. Erst am Ende einer erfolglosen Beratung durch die Monitoring-Gruppe, wenn die drohende Gefahr für den „outstanding universal value“ nicht mehr zu leugnen ist, kann ICOMOS über die von seiner Zentrale in Paris angeforderten Berichte zur Einleitung entsprechender Verfahren beitragen. ICOMOS hofft jedoch, dass das lange und aufwändige Verfahren nach § 172 der Richtlinien auch dank der Beratungstätigkeit der Monitoring-Gruppe weiterhin möglichst selten vorkommt. Ich habe

in den letzten Jahren den Eindruck gewonnen, dass allein durch die regelmäßige mahrende Präsenz unserer Gruppe Planungen in Welterbestätten auch ohne unser Zutun kritischer geprüft werden. Und ich habe mich gefreut, dass wir inzwischen in einigen der neueren Managementpläne als Berater in allen Fragen des Welterbes ausdrücklich genannt werden.

Die Ziele und die Arbeitsweise der anlässlich einer ICOMOS-Jahrestagung im Dezember 1997 gegründeten Monitoring-Gruppe sind 2003 in einer ersten Satzung festgelegt worden. Die meisten Welterbestätten werden von zwei Mitgliedern der Gruppe betreut, die möglichst regelmäßig und kontinuierlich die Welterbestätte besuchen und am „runden Tisch“ alle Verantwortlichen vor Ort beraten sollen. Die Monitoring-Gruppe hat einen Sprecher, der von den Mitgliedern der Gruppe gewählt wird. Hartwig Schmidt war der erste Sprecher bis 2005. Unter seiner Leitung wurde das Selbstverständnis der Gruppe entwickelt und das praktische Vorgehen erprobt. Ich selbst war von 2005 bis zum Frühjahr 2012 sein Nachfolger. Der nunmehr Dritte ist Berthold Burkhardt. Im Jahr 2010 ist eine durch die Erfahrungen der vergangenen Jahre ergänzte Satzung – nunmehr Grundsätze genannt – für die Monitoring-Gruppe als Arbeitsgruppe von ICOMOS ausgearbeitet und von der Mitgliederversammlung von ICOMOS Deutschland bestätigt worden. Die



Abb. 2–4: Lübeck, Fernsichten

Gruppe besteht aus Freiwilligen, im Wesentlichen aus ehrenamtlich tätigen Mitgliedern von ICOMOS, die viel Zeit und auch Geld für die Bewältigung der Aufgaben opfern. Eine strenge hierarchische Ordnung, etwa nach dem Vorbild eines Amtes, ist bewusst vermieden worden. Das Ideal, das allen ursprünglich vorgeschwebt hat, war die gemeinsame Beurteilung der anstehenden Probleme in den Welterbestätten. Dies hat sich im Laufe der Zeit mit steigender Zahl der Stätten – heute sind es 34 – als illusorisch erwiesen und zur Festlegung eines fünfköpfigen Leitungsgremiums geführt, das sich mit übergeordneten allgemeinen Fragen und mit schwierigen Entscheidungen befassen soll.

Dennoch ist die ursprüngliche Idee der gemeinsamen Entscheidungen lebendig geblieben: Die Monitoring-Gruppe

trifft sich zweimal im Jahr, davon einmal an einer Welterbestätte, um die anstehenden Planungen und Probleme vorzustellen, gemeinsam mit den vor Ort Verantwortlichen zu diskutieren und das weitere Vorgehen bei strittigen Fragen festzulegen.

Partner der Monitoring-Gruppe sind in erster Linie die Träger der Welterbestätten, also die privaten Eigentümer wie die Familie Greten beim Fagus-Werk in Alfeld, eine Reihe von großen Stiftungen wie etwa die Stiftung Preußischer Kulturbesitz für die Museumsinsel in Berlin; es sind kirchliche Träger wie die Domstiftung in Aachen oder die Kirchengemeinde St. Michael in Hildesheim, staatliche Träger wie die Bayerische Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen für die Würzburger und für die Bamberger Residenz und für das Markgrafentheater in Bayreuth oder die Hessische Verwaltung der staatlichen Schlösser und Gärten für das ehemalige Kloster Lorsch und für den Osteinschen Park als Teil des Welterbes Oberes Mittelrheintal. Schließlich gehören eine ganze Reihe von Kommunen zu den Trägern der Welterbestätten, wenn diese eine ganze Altstadt (wie etwa Lübeck, Quedlinburg oder Regensburg) oder Teile davon (wie etwa bei den Siedlungen der Berliner Moderne) umfassen bis hin zu den 52 Gemeinden, die die Welterbestätte Oberes Mittelrheintal bilden. Die Gemeinden, in denen Welterbestätten liegen, gehören natürlich ebenfalls zu den unverzichtbaren Partnern der Monitoring-Gruppe, weil sie entscheidend für das Baugeschehen in den Pufferzonen verantwortlich sind, die den Umgebungsschutz der Welterbestätte bilden. Sie können also auch, ohne Träger der Stätte zu sein, im Planungsgeschehen erheblich betroffen sein. Die Stadt Würzburg etwa müsste gegebenenfalls Einschränkungen bei Baumaßnahmen im Umfeld der Residenz akzeptieren, wenn durch sie die Gefahr einer Beeinträchtigung bestünde.

Zu den Partnern der Monitoring-Gruppe gehören gegebenenfalls die kirchlichen und die staatlichen Bauämter, die Bauordnungsämter und die Unteren Denkmalschutzbehörden – wenn sie nicht ohnehin bei den Kommunen angesiedelt sind – und last but not least die Landesämter für Denkmalpflege, die bei den Kulturerbestätten, die in der Regel auch Denkmale sind, eine ganz entscheidende Rolle spielen müssten, die jedoch aus rechtlichen oder auch aus politischen Erwägungen zuweilen eingeschränkt ist.

In § 170 der Richtlinien heißt es: „Bei der Festlegung des Verfahrens zur reaktiven Überwachung (dem *reactive monitoring*) war das Komitee besonders darauf bedacht, dass alle nur denkbaren Maßnahmen ergriffen wurden, um die Streichung eines Gutes aus der Liste zu verhindern.“ In diesem Sinn ist in den Grundsätzen für die Arbeit der Monitoring-Gruppe auch festgelegt, dass „ihre wichtigste Aufgabe es ist, durch frühzeitige Beratung zur Konfliktvermeidung bzw. zur Konfliktminderung beizutragen“. Mit unseren Beratungen der Verantwortlichen für die Welterbestätten, durch die Beratungen im Rahmen des präventiven Monitorings versuchen wir, in dieser Richtung zu arbeiten.

Nach diesen allgemeinen Hinweisen zum präventiven Monitoring habe ich für dieses Referat zwei Beispiele ausgewählt, die sich mit der schwierigen Beurteilung und Handhabung von Baumaßnahmen befassen, die in einiger Entfernung von Welterbestätten vorgesehen sind und ih-

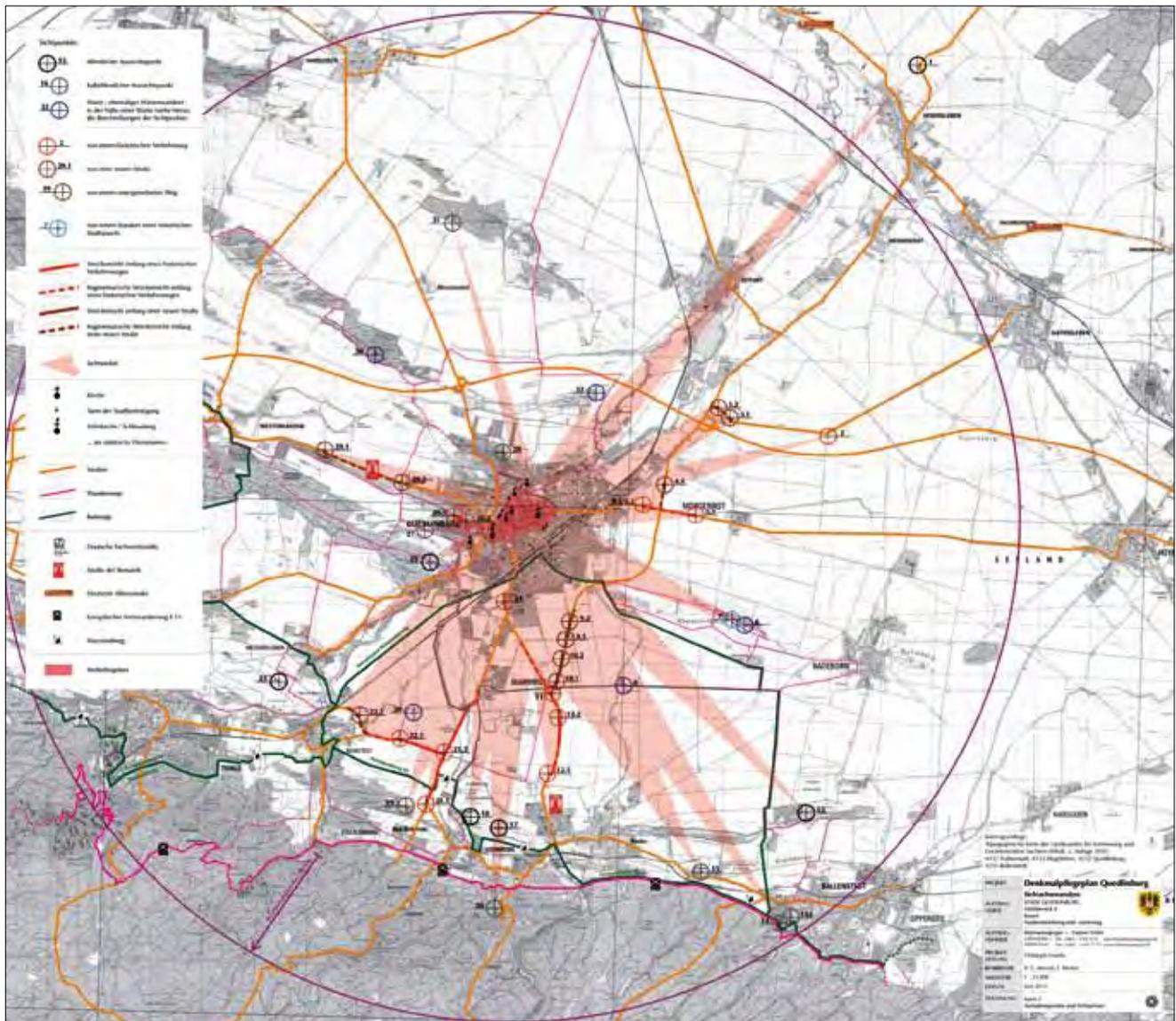


Abb. 5: Altstadt von Quedlinburg, Darstellung der Sichtachsen

re Beziehung zur umgebenden Landschaft erheblich beeinträchtigen könnten. Es geht hier also um die „visuelle Integrität“ von Welterbestätten, ein häufig an ICOMOS herangetragenem Thema. Bedingt durch die neu entfachte Lust, Hochhäuser zu bauen, aber auch durch die Notwendigkeit, alternative Energie bereitzustellen, kommt es zur „Vertikalisierung unserer Umwelt“, wie es Wilfried Lipp genannt hat. Allgemein geht es um Bauten und Anlagen, die die letzten Reste von vorindustriellen Sichtbeziehungen zu historischen Bauwerken und Stadtplänen zu verstellen drohen. Werden die Wartburg inmitten ihrer Waldkulisse, der Limes in der mehr oder weniger erhaltenen historischen Kulturlandschaft oder das von der Romantik entdeckte Rheintal durch Windparks oder Hochregallager so empfindlich in der Wirkung gestört, dass ihre Integrität in Frage gestellt werden muss?

Die Grundlage, dass solche Veränderungen der Sichtbeziehungen überhaupt mit dem Welterbe in Verbindung stehen könnten, ist in § 104 der Richtlinien festgelegt, wo es um

den Umgebungsschutz der Welterbestätten, um die Pufferzone geht, die nicht nur das „unmittelbare Umfeld des Gutes“ umfassen soll, sondern auch „wesentliche Sichtachsen und andere Gebiete und Merkmale, die eine wichtige praktische Rolle spielen, um das Gut und seinen Schutz zu unterstützen“. So wie in vielen – nicht allen – Denkmalschutzgesetzen in Deutschland die Sichtbeziehungen eine wichtige Rolle für die Wirkung von Baudenkmalern spielen, so sehen auch die Richtlinien der UNESCO in Sichtbeziehungen auf die Welterbestätten oder von ihr weg einen Teil ihrer Identität, die es zu schützen gilt. Birgitta Ringbeck widmet in ihrer Broschüre zum Managementplan ganze zwei Seiten diesem komplexen Thema und empfiehlt die „Erforschung und Dokumentation historischer und auch aktueller Sichtbeziehungen“. Sie schreibt auch: „Dabei ist es wichtig, die Untersuchung nicht auf das Stadtgebiet zu begrenzen, sondern auch die Sichtbeziehungen zur umgebenden Landschaft einzubeziehen“ – wobei es, das sei hinzugefügt, nicht allein um Städte geht, sondern auch um einzelne Bauten, die Wart-

burg eben oder die Wieskirche und genauso um Kulturlandschaften im Sinn der Richtlinien.

Eine Untersuchung in Übereinstimmung mit den Empfehlungen von Birgitta Ringbeck ist durch die Stadt Lübeck erstellt worden (Abb. 1–4). Die Altstadt mit ihrer wunderbarerweise ungestört erhaltenen historischen Silhouette ist auf einem flachen Hügel inmitten einer weiten, von der Zunge eines eiszeitlichen Gletschers gebildeten Mulde erbaut, die von den Hügeln einer Endmoräne umgeben ist. Bis in 20 km Entfernung ist so die Altstadt Lübeck als Landmarke sichtbar, weit nach Holstein und nach Mecklenburg hinein. Ziel der Stadt ist es, im Sinn des § 104 der Richtlinien die dokumentierten Sichtachsen und Sichtbeziehungen, die sich im Übrigen auf öffentlich zugängliche Standorte beschränken, von hochragenden Anlagen, insbesondere von Windparks, freizuhalten. Wie aus Lübeck zu hören ist, scheint die neue Schleswig-Holsteinische Landesregierung dieses Ziel

Abb. 6–7: Quedlinburg, Fernsicht von Süden im Bereich Gernrode



mittragen und im Bereich der Sichtkorridore keine Standorte für Windparks in einer Fortschreibung des Regionalplans zulassen zu wollen. Es sei hier angemerkt, dass die betroffenen Gemeinden und Grundeigentümer eine solche Festlegung durchaus als schmerzlich empfinden werden. Windparks bringen Einnahmen, die nicht zu vernachlässigen sind.

Hier scheint sich eine Entwicklung durchaus zugunsten des Welterbes anzubahnen. ICOMOS ist in Lübeck zurzeit nur aufmerksamer Beobachter. Der Anstoß für diese Untersuchung ist der Welterbeauftragten der Stadt, Christine Kozetki, zu verdanken.

Eine ähnliche Untersuchung ist auch für die Umgebung von Quedlinburg erstellt worden, von der Stadt und dem Landesamt für Denkmalpflege Sachsen-Anhalt im Zusammenhang mit der Aufstellung eines noch fehlenden Managementplans in die Wege geleitet (Abb. 5–7). Auch hier liegt die Stadt in einer weiten Landschaftsmulde, aus der der Münzberg und vor allem der Stiftsberg mit der Collegiatenkirche St. Servatii aufragen, die von vielen Stellen der Umgebung noch sichtbar sind. Besonders eindrucksvoll ist der Blick von Süden entlang der sogenannten „Straße der Romantik“, die Gernrode mit Quedlinburg verbindet. Diese Straße berührt auch die hier gut erhaltenen Reste der „Landwehr“, eine die Stadt umschließende frühe äußere Verteidigungsanlage mit Wall und Graben und überragt vom mittelalterlichen Lehturm. Die Sicht auf die Stadt, insbesondere auf den Stiftsberg, ist eindrucksvoll. Nachvollziehbar ist auch die für die Verteidigung wichtige Blickbeziehung. Die ungestörte Erhaltung würde hier durchaus den Zielen des § 104 der Richtlinien entsprechen.

Ausgerechnet in diesem empfindlichen Bereich gibt es jedoch eine Konfliktsituation, die bisher ungelöst geblieben ist und Inhalt mehrerer Gespräche mit der Stadt und schriftlicher Äußerungen war. Versteckt hinter Bäumen liegt die Wohnsiedlung Quarmbeck, Rest eines Fliegerhorstes der Luftwaffe aus den 1930er Jahren und nach 1945 von der sowjetischen Armee genutzt. Nach der Wende ist die militärische Zweckbestimmung aufgehoben worden, das weitläufige Flug- und Übungsgelände wurde von Bauten geräumt und ist inzwischen stark verbuscht. Ein Schafhalter lässt dem Vernehmen nach hier seine Tiere weiden. Der Raumeindruck ist idyllisch, zwischen Harzfuß und Quedlinburg für sanften Tourismus geeignet (und jetzt schon genutzt). Doch dieses Gelände wurde kurz nach der Wende als Industriegebiet im Landesentwicklungsplan und im Flächennutzungsplan der Stadt gewidmet. Diese Festlegungen wurden etwa zur gleichen Zeit getroffen, als der Antrag zur Aufnahme in die Welterbeliste erfolgte. Eine Straße zur Erschließung des Geländes wurde geplant und teilweise mit Anschluss an die B 8 Neu gebaut. Die Stadt hat im Frühjahr 2012 einen Bebauungsplan aufgestellt. Auf über 40 ha wären Bauten und Anlagen bis zu 22 m Höhe möglich, die sich riegelartig in die Landschaft zwischen dem Harz bei Gernrode und Quedlinburg schieben würden. Das Landesamt für Denkmalpflege Sachsen-Anhalt und ICOMOS sehen in der Verwirklichung dieses Vorhabens eine erhebliche Beeinträchtigung der visuellen Integrität der Welterbestätte. Die Stadt verweist auf ihre geringe Wirtschaftskraft, auf geringe Steuereinnahmen, auf die Tatsache, dass 2012 auf die Beantragung von Städte-

baufördermitteln verzichtet werden musste, weil die städtischen Eigenmittel fehlen und darauf, dass gleichzeitig 40% der über 800 Fachwerkhäuser in der Altstadt instandset-

zungsbedürftig sind. Das Problem ist nicht gelöst. ICOMOS steht im intensiven Gespräch mit der Stadt, bisher allerdings mit sehr ungewissem Ausgang.