



Internationale Konferenz

Das UNESCO-Welterbe und die Rolle der Zivilgesellschaft

Gustav-Stresemann-Institut, Bonn, 26.-27. Juni 2015

I. Hintergrund und Begründung

Die UNESCO-Welterbekonvention ("Konvention zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt") ist eines der effektivsten globalen Mechanismen des Natur- und Denkmalschutzes und eine überwältigende Erfolgsgeschichte: Sie wurde von 191 Staaten ratifiziert und hat damit fast weltweite Gültigkeit erlangt. Die Liste des Welterbes umfasst heute 1007 Objekte.

Viele der jetzt unter Schutz stehenden Stätten hätten nicht erhalten werden können, wenn sie nicht von der UNESCO und ihren Beraterorganisationen eingeschrieben, überwacht und unterstützt worden wären. Oft waren die internationale Aufmerksamkeit und das enorme Prestige, die mit dem Welterbestatus verbunden sind, entscheidend für die Rettung der Stätten vor den Kräften der Zerstörung und Ignoranz.

Ihre große Popularität geht zum guten Teil auf die Idee zurück, die der Konvention zugrundeliegt: dass ein Teil des Erbes aller Staaten von so universellem Wert ist, dass er nationale Grenzen überschreitet und zu einem Erbe der Menschheit als ganzer wird. Die Konvention stellt eine globale Verantwortung für das Welterbe fest, indem sie bedenkt, dass „...es Aufgabe der internationalen Gemeinschaft als Gesamtheit ist, sich am Schutz des Kultur- und Naturerbes von außergewöhnlichem universellem Wert zu beteiligen...“

Und dennoch: Trotz aller Bemühungen und Erfolge sind die Stätten immer neuen Gefahren ausgesetzt. Insbesondere wirtschaftlich schwächere Staaten räumen der Erhaltung ihrer Welterbestätten nicht die Priorität ein, die eigentlich zu ihrer Erhaltung erforderlich wäre. Angesichts abnehmender finanzieller Ressourcen und wachsender Herausforderungen in einer stetig steigenden Zahl von Welterbestätten (über 20 neue pro Jahr) drohen die Aufgaben zu Überwachung, Sicherung, Erhaltung, Unterstützung und Schutz der Stätten die Kapazitäten der Mitgliedstaaten und zunehmend auch der UNESCO zu übersteigen.

Die Rolle der Zivilgesellschaft

Die UNESCO-Welterbekonvention wurde bereits 1972 verabschiedet. Da es zu dieser Zeit noch keine organisierte Zivilgesellschaft gab, erhielten Nichtregierungsorganisationen in der Konvention - anders als in den Rio- und Nach-Rio-Konventionen - keine Mitwirkungsrechte. In den vergangenen Jahren hat die UNESCO nun in vielen Beschlüssen betont, dass das Welterbe nur unter Einbeziehung lokaler Gemeinschaften dauerhaft geschützt werden könne.

Artikel 5 der Welterbekonvention fordert die Mitgliedstaaten auf, a) eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf gerichtet ist, dem Kultur- und Naturerbe eine Funktion im Leben der

Gemeinschaft zu geben...“ Die *Erklärung von Budapest über das Welterbe (2002)*, die „*Neuen Richtlinien über Partnerschaften der UNESCO mit Nichtregierungsorganisationen*“, zahlreiche andere politische Dokumente der UNESCO und zum Welterbe bringen die Notwendigkeit zum Ausdruck, dass „relevante Gemeinschaften aktiv in die Identifizierung, das Management und die Bewahrung aller Welterbestätten eingebunden sein sollen“.

In der *Erklärung von Budapest* hat das Welterbekomitee fünf langfristige strategische Ausrichtungen (die sogenannten 5 Cs) beschlossen, darunter

- öffentliches Bewusstsein, Einbeziehung und Unterstützung für das Welterbe durch Kommunikation (**C**ommunication) zu stärken, und
- die Rolle von Gemeinschaften (**C**ommunities) bei der Umsetzung der Welterbekonvention zu erweitern.

Der *Strategische Aktionsplan zur Umsetzung des Welterbes 2012-2022* stellt fest, dass es wichtig sei sicherzustellen, dass lokale, nationale und internationale Gemeinschaften sich dem Kultur- und Naturerbe der Welt verbunden fühlen, sich dafür engagieren und von ihm einen Nutzen haben. Der Plan betont die Notwendigkeit eines breiteren Dialogs über die Tentativlisten, die Vorbereitungen von Nominierungen, Evaluierungsprozesse und Einschreibungen sowie Schutz- und Monitoringaktivitäten.

Das *Schlussdokument zum 40jährigen Jubiläum der Welterbekonvention* fordert, kulturelle, soziale, ökonomische und ökologische Belange im Sinne einer Perspektive nachhaltiger Entwicklung und eines Vorteilsausgleichs für die lokale Bevölkerung zu integrieren, ohne die die herausragenden Werte des Welterbes nicht dauerhaft gesichert werden können.

Die Konferenz

Die geplante Konferenz folgt einem ersten internationalen NGO-Forum zum Welterbe, das 2012 in St. Petersburg stattfand, und soll einen Beitrag zum Erreichen dieser strategischen Ziele aus der Sicht von Nichtregierungsorganisationen leisten.

Die Konferenz möchte lokale Bevölkerungen, Nichtregierungsorganisationen und indigene Völker weltweit ermutigen, das Welterbe stärker zu ihrer Sache zu machen. Sie sollten in die Lage versetzt werden, die Anstrengungen des öffentlichen Sektors zum Schutz des Welterbes zu unterstützen, zu ergänzen und wo nötig einzufordern. Schließlich soll die Konferenz eine Plattform bereitstellen, um nationale, regionale und internationale zivilgesellschaftliche Netzwerke zu bilden, die die globale Lobby für das Welterbe verstärken sollen.

Dabei wird die Konferenz einen eigenen Wert schon dadurch haben, dass sie zum ersten Mal internationale NGOs aus dem Natur- und Denkmalschutz zusammenbringen und damit modellhaft für ein gemeinsames Handeln zum Erhalt des Welterbes wirken wird. Als Basis dafür wird die Erkenntnis dienen, dass einerseits auch Kulturgüter zunehmend durch Umwelteinflüsse bedroht sind und daher Denkmalschutz ohne Umweltschutz nicht mehr denkbar ist, und andererseits der Naturschutz als Handlungsmaxime des Menschen eine bedeutende Kulturleistung darstellt.

Allgemein wird die Konferenz anhand von Fallbeispielen untersuchen, in welchem Maß die Beteiligung der Zivilgesellschaft an Identifizierung, Schutz, Verwaltung und Vermittlung des

Welterbes bislang realisiert worden sind, und aufzeigen, zu welchen positiven Entwicklungen eine solche Beteiligung führen kann. Insbesondere will sie nachweisen, wie durch das Wirken der Zivilgesellschaft eine bessere Qualitätssicherung im Sinne von Controlling, Monitoring und Vorsorge zum Erhalt der Welterbestätten erzielt werden kann. Sodann wird sie Mitwirkungsmechanismen bei der Umsetzung der Welterbekonvention vorschlagen, die dem UNESCO-Welterbekomitee zur Annahme vorgelegt werden sollen.

Die Konferenz wird von World Heritage Watch e.V. in Zusammenarbeit mit deutschen und internationalen Partnern ausgerichtet, darunter dem Worldwide Fund for Nature, dem Bund für Heimat und Umwelt, dem Deutschen Naturschutzring, dem Forum Umwelt+Entwicklung, Europa Nostra, der Deutschen Stiftung Denkmalschutz und dem Deutsch-Russischen Austausch. Unser 2014 in Berlin gegründeter Verein ist bestrebt, das Bewusstsein über das Welterbe zu festigen und eine stärkere Identifizierung mit ihm zu schaffen; die Umsetzung der Welterbekonvention zu stärken und zur Sicherung der Welterbestätten beizutragen.

Die Situation der Welterbestätten aus Sicht von Umwelt- und Naturschutz

Von den heute insgesamt 1007 Welterbestätten sind 197 Naturerbestätten; 31 gemischte Natur- und Kulturstätten und 779 Kulturstätten. Von den 197 Naturerbestätten befinden sich zur Zeit 20 auf der Liste des gefährdeten Welterbes, davon 13 in Afrika, 4 in Lateinamerika und der Karibik, 2 in Asien/Pazifik und 1 in Nordamerika - sie alle liegen in den Tropen und Subtropen, überwiegend sind es tropische Regenwälder. Die Bedrohungsfaktoren sind fast ausnahmslos anthropogen: Wilderei, Abholzung, Bergbau, Besiedlung, Infrastrukturprojekte, Ressourcenausbeutung und Degradation durch bewaffnete Auseinandersetzungen. In der Demokratischen Republik Kongo stehen alle fünf Welterbestätten auf der "Roten Liste", aber auch die USA sind mit dem Everglades Nationalpark vertreten.

Aber nicht nur die Stätten, die schon zum gefährdeten Welterbe gehören, sind bedroht. Sorgen machen auch andere Stätten, die noch auf der regulären Liste stehen. Zu 21 von ihnen hat das Welterbekomitee von den Regierungen Statusberichte ("State of Conservation Reports") angefordert, um die Situation zu untersuchen. Insbesondere in Russland und Australien wachsen die Bedrohungen, aber auch in Deutschland. Im Nationalpark "Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer" wird nach Öl gebohrt, und hier ebenso wie im niederländischen und niedersächsischen Teil des Wattenmeeres gibt es Pläne für die Errichtung weiterer Bohrinseln. Vertreter von NGOs werden auf der Konferenz bisher unberücksichtigte Informationen zu einigen dieser Fälle unterbreiten, um das Bewusstsein beim UNESCO-Welterbekomitee über die Bedrohung dieser Stätten zu stärken.

Bei den Kulturlandschaften und -stätten ist die Situation weniger klar. Einerseits sind von den 26 Kulturstätten, die auf der Liste des gefährdeten Welterbes stehen, 16 durch bewaffnete oder politische Konflikte bedroht - also die überwiegende Mehrheit. Andererseits sind viele Stätten bedroht, von denen dies wenig bekannt ist oder nicht als Gefährdung eingestuft wird.

Zu den Bedrohungen, von denen Kulturstätten betroffen sind, zählen im Falle historischer Stadtkerne vor allem eine unkontrollierte Bautätigkeit und fehlende Gestaltungssatzungen. Baudenkmäler leiden unter der Zersetzung von Stein durch aggressive Luftschadstoffe. Die Beseitigung der Ursachen dieser Gefahren liegt jedoch außerhalb der Möglichkeiten des Denkmalschutzes - dieser kann nur konservierend oder restaurierend eingreifen. Dies ist

jedoch langwierig und teuer. Daher ist zum Erhalt von Kulturstätten - insbesondere historischen Stadtkernen - sowohl das Umweltbewusstsein als auch das Bewusstsein von Wert und Schönheit von Stadtbild und Architektur in der Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Dies zu entwickeln sind NGOs besser geeignet als staatliche Strukturen, und insbesondere der Schutz historischer Stadtkerne bietet sich für die Zusammenarbeit von Umwelt- und Denkmalschutz-NGOs an. Die Konferenz wird auch hierzu Beispiele aus dem In- und Ausland vorstellen.

Auf einem Forum über Kulturlandschaften wird die Konferenz aufzeigen, wie diese zunehmend durch anthropogene Einflüsse wie Zersiedlung, touristische Entwicklung und Modernisierung der Landnutzung degradiert werden, aber auch Beispiele bringen, wie traditionelle Siedlungs- und Nutzungsstrukturen erhalten werden können. Anhand von Fallbeispielen wird herausgearbeitet, wie das Bewusstsein der lokalen Bevölkerung für den Wert von Kulturlandschaften und Gartenanlagen durch Einbeziehung in das Management gestärkt und der Verlust ihres traditionellen Charakters vermieden werden kann.

Eine Problematik eigener Art stellen die Rechte indigener Völker (Verfügung über Land und natürliche Ressourcen, ökonomische Teilhabe, Religionsausübung) dar, die oft als dem Naturschutz entgegenstehend wahrgenommen werden. Auf einem eigenen Forum wird die Konferenz eruieren, wie sich die Belange des Naturschutzes mit denen indigener Völker zum Vorteil beider Seiten vereinbaren lassen, um einerseits negative anthropogene Einflüsse zu vermeiden und andererseits eine selbstbestimmte Lebensweise indigener Völker zu ermöglichen.

Alarmierend für das Welterbe ist die Tatsache, dass sich IUCN und ICOMOS als offizielle Beraterorganisationen des UNESCO-Welterbekomitees immer weniger Gehör bei den Mitgliedstaaten verschaffen können. Das Welterbekomitee trifft bereits fast jede zweite Entscheidung aus politischen Erwägungen - gegen die Empfehlung von IUCN und ICOMOS. Diese benötigen daher eine starke Unterstützung aus der Zivilgesellschaft, um fachfremden Entscheidungen Einhalt zu gebieten. Auf der Konferenz werden daher Vertreter nicht nur des UNESCO-Welterbezentrums, sondern auch dieser beiden Organisationen sprechen, um ihre Vorstellungen über eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft darzulegen.

II. Ziele der Konferenz

1. Bewertung der Situation ausgewählter Welterbestätten aus der Sicht der Zivilgesellschaft, insbesondere im Hinblick auf negative anthropogene Umwelteinflüsse.
2. Information der deutschen und internationalen Öffentlichkeit über Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der UNESCO-Welterbekonvention aus Sicht der Zivilgesellschaft.
3. Aufzeigen des Ausmaßes der Beiträge der Zivilgesellschaft zum Schutz des Welterbes.
4. Ausarbeitung von Mitwirkungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Welterbekonvention.
5. Schritte zur Bildung von nationalen und internationalen zivilgesellschaftlichen Netzwerken zum Thema "UNESCO-Welterbe".

III. Teilnehmer- und Rednerkreis (max. 100 Personen)

- Einzelpersonen und Vertreter von Organisationen der Zivilgesellschaft, die in oder in der Nähe von UNESCO-Welterbestätten leben oder sich für UNESCO-Welterbestätten engagieren;
- Wissenschaftler und Studenten, die sich mit UNESCO-Welterbestätten oder allgemein mit Natur- und Denkmalschutz beschäftigen;
- Vertreter von Förder- und Geberorganisationen;
- Vertreter lokaler Regierungen;
- Politiker, die sich mit Natur- und Denkmalschutz befassen.

IV. Ergebnisse

Die Beiträge und Beschlüsse der Konferenz werden in einem bis zu 200-seitigen Bericht in den beiden Konferenzsprachen Englisch und Russisch sowie auch auf Deutsch und Spanisch veröffentlicht. Dieser Bericht wird sowohl gedruckt als auch auf der Website von World Heritage Watch zum Herunterladen veröffentlicht.

V. Folgeaktivitäten und Projektnachhaltigkeit

Der Konferenzbericht wird als gedruckte Publikation dem UNESCO-Welterbekomitee und ihren Beraterorganisationen mit der Bitte um eine Stellungnahme vorgelegt und als PDF-Datei auch den Vertragsstaaten der Welterbekonvention übermittelt werden.

World Heritage Watch ist bisher ehrenamtlich tätig gewesen und wird dies vorläufig auch nach Ablauf des Projekts wieder sein. Die Mittel für den laufenden Betrieb sind gesichert. Die Konferenz und der Konferenzbericht werden als wichtige Referenzen dienen, um sich um neue Projektmittel und auch um eine institutionelle Förderung zu bemühen.

Zu den Folgeaktivitäten werden gehören:

1. World Heritage Watch wird als Koordinationsstelle fungieren, die für die Umsetzung der Konferenzbeschlüsse verantwortlich ist. Je nach Lage einzelner Fälle werden hierfür Projektmittel eingeworben.
2. Die Konferenz wird das Modell für weitere derartige Konferenzen sein. World Heritage Watch beabsichtigt, eine Konferenz nach dem Bonner Vorbild von nun an jedes Jahr vor der UNESCO-Komiteesitzung zu organisieren.
3. Auf den Netzwerktreffen der Konferenz sollen die Grundlagen für eine internationale Struktur von World Heritage Watch gelegt werden. Diese wird dann in Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen aufgebaut.
4. World Heritage Watch wird aktiv werden, um das Thema "UNESCO-Welterbe" stärker als bisher in den deutschen und internationalen Förderstrukturen zu verankern.