

# Die Globale Strategie für eine ausgewogene Welterbeliste

*Kurt Schliinkes*

Die UNESCO erkennt die Kulturen der Welt grundsätzlich als gleichrangig an, daher sollen auf der Welterbeliste die bedeutendsten Zeugnisse aller Kulturen in ausgewogenem Maß repräsentiert sein. Sie soll die Vielfalt des kulturellen Erbes der Völker und den Reichtum des Naturerbes auf allen Kontinenten widerspiegeln. Bei der Fortschreibung der Welterbeliste bemüht sich das Welt-erbekomitee der UNESCO daher um Repräsentativität, Ausgewogenheit und Glaubwürdigkeit der Liste. Dies soll die »Globale Strategie« sicherstellen.

Im Juni 1994 organisierte das UNESCO-Welterbezentrum ein Expertentreffen zur Ausarbeitung einer »Globalen Strategie für eine ausbalancierte, repräsentative und glaubwürdige Welterbeliste«. Die »Globale Strategie« wurde vom UNESCO-Welterbekomitee auf seiner 18. Tagung im Dezember 1994 in Phuket/Thailand angenommen. Seither hat sich eine Reihe von Konferenzen mit der Weiterentwicklung der Strategie befasst.

## Die Ziele der Globalen Strategie

Mit der Globalen Strategie beabsichtigt das UNESCO-Welterbekomitee, einen Rahmen und Methoden für eine bessere Umsetzung der Welterbekonvention zu schaffen.

Die wichtigsten Ziele der Globalen Strategie sind,

- weitere Länder zu ermutigen, der Welterbekonvention beizutreten,
- die bestehenden »Lücken« in der Welterbeliste zu erfassen und auszufüllen,
- ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Kultur- und dem Naturerbe auf der Welterbeliste zu wahren,
- Länder, die noch nicht auf der Welterbeliste vertreten sind, bei der Vorbereitung ihrer Nominierungen und Vorschlagslisten zu unterstützen.

- Vorrang sollen Nominierungen von Naturerbestätten haben sowie von Kulturerbestätten aus Zeitepochen und Regionen, die bisher nicht ausreichend auf der UNESCO-Liste repräsentiert sind.
- Es gibt keine förmliche Begrenzung der Gesamtzahl der in die Welterbeliste einzutragenden Güter.

Diese Ziele der Globalen Strategie fanden auch Eingang in die *Richtlinien für die Durchführung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt* (siehe Kapitel II.B., §§55 ff.). Das Welterbezentrum ist verantwortlich für die Koordinierung der Untersuchungen und Maßnahmen, die Teil der Globalen Strategie sind. Die Vertragsstaaten der Welterbekonvention sind aufgerufen, sich an der Umsetzung der Globalen Strategie zu beteiligen. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit dem Welterbezentrum und anderen Partnern.

Die beratenden Gremien des Welterbekomitees – der Internationale Rat für Denkmalpflege (ICOMOS) und die Weltnaturschutzunion (IUCN) – wirken an der Weiterentwicklung der Globalen Strategie mit, zum Beispiel durch vergleichende regionale und thematische Studien und durch Beratung der Vertragsstaaten bei der Vorbereitung und Harmonisierung ihrer Tentativlisten.

## Umsetzung der Strategie

Zur Umsetzung der Globalen Strategie hat die Generalversammlung der Vertragsstaaten des Welterbe-Übereinkommens auf ihrer 12. Tagung im Jahr 1999 eine Resolution verabschiedet. Sie nennt folgende Maßnahmen, um die Strategie für eine repräsentative, ausgewogene und glaubwürdige Welterbeliste zu fördern:

Die Vertragsstaaten sollen prüfen, ob ihr Erbe bereits auf der Liste gut vertreten ist, und gegebenenfalls das Tempo weiterer Nominierungen verlangsamen, indem sie

- ihre Nominierungen freiwillig zeitlich staffeln,
- nur Denkmäler zur Aufnahme vorschlagen, die zu Kategorien gehören, die auf der Welterbeliste unterdurchschnittlich vertreten sind,

- jede Neuanmeldung für die Welterbeliste mit einer Nominierung aus einem Vertragsstaat verknüpfen, dessen Erbe unterdurchschnittlich auf der Liste vertreten ist, oder
- freiwillig auf neue Nominierungen verzichten.

Vertragsstaaten, deren Erbe von außergewöhnlichem universellem Wert auf der Welterbeliste unterrepräsentiert ist, werden aufgefordert,

- der Vorbereitung ihrer Nominierungen und Tentativlisten Vorrang zu geben;
- auf regionaler Ebene Partnerschaften ins Leben zu rufen und den Austausch von Fachwissen zu intensivieren;
- die bi- und multilaterale Zusammenarbeit zu fördern, um das Fachwissen und die technischen Fähigkeiten der mit dem Schutz und der Erhaltung des Erbes betrauten Einrichtungen zu verbessern;
- möglichst intensiv an den Tagungen des Welterbekomitees teilzunehmen.

## Die jüngsten Reformbeschlüsse

Die Entwicklung der Globalen Strategie zu einer nachhaltigen, thematisch und geografisch ausgewogenen Fortschreibung der Welterbeliste hatte zu den Reformbeschlüssen des Welterbekomitees auf seiner 24. Tagung 2000 in Cairns sowie auf seiner 28. Tagung 2004 in Suzhou geführt. Seitdem gelten für die Anzahl der jährlichen Nominierungen für die Welterbeliste folgende Begrenzungen:

Pro Vertragsstaat werden maximal zwei Nominierungen für die Welterbeliste geprüft, sofern mindestens ein Antrag das Naturerbe betrifft. (Für letztere Bestimmung gilt allerdings für einen Probezeitraum von vier Jahren eine Ausnahmeregelung. Danach können die Vertragsstaaten selbst entscheiden, ob sie im Rahmen ihres Kontingents zwei Naturerbestätten, zwei Kulturerbestätten oder je eine Stätte aus beiden Kategorien vorschlagen. Das Komitee empfiehlt allerdings, an dem ursprünglichen Verfahren festzuhalten.)

Die Zahl der Nominierungen, die das Komitee insgesamt prüft, wird auf höchstens 45 pro Jahr beschränkt, einschließlich der auf vorangegangenen

Tagungen des Komitees aufgeschobenen und zurückverwiesenen Anträge, der Erweiterungsanträge (außer geringfügiger Änderungen der Grenzen einer Welterbestätte), der grenzüberschreitenden und der seriellen Nominierungen.

Für den Fall der Überschreitung des Maximums von 45 Nominierungen pro Jahr wurde ein Prioritätensystem beschlossen:

- Den Nominierungen von Staaten ohne eingeschriebene Welterbestätten wird erste Priorität eingeräumt;
- zweite Priorität haben Nominierungen von Staaten, die bisher nur mit bis zu drei Kultur- oder Naturerbestätten in der Welterbeliste vertreten sind;
- im Weiteren haben Priorität: Nominierungen von Naturerbestätten und Stätten, die sowohl zum Natur- als auch zum Kulturerbe gehören, sowie von grenzüberschreitenden Stätten; Nominierungen von Mitgliedstaaten aus Afrika, dem Pazifikraum und der Karibik; Nominierungen von Staaten, die der Welterbekonvention erst während der letzten zehn Jahre beigetreten sind, und von Staaten, die während der letzten zehn Jahre keine Güter für die Welterbeliste vorgeschlagen haben;
- weitere Nominierungen werden in der Reihenfolge des vom Sekretariat des Welterbekomitees vergebenen Eingangsdatums der vollständigen Anträge behandelt.

Die Höchstgrenze von zwei Anträgen pro Mitgliedstaat kann überschritten werden, wenn es sich bei einem Antrag um eine grenzüberschreitende oder serielle Nominierung handelt, die gemeinsam mit weiteren Mitgliedstaaten eingereicht wird.

Diese Reformbeschlüsse werden auf der 35. Tagung des Welterbekomitees (2011) erneut überprüft.

## Analysen

Die Globale Strategie der UNESCO für eine repräsentative, ausgewogene und glaubwürdige Welterbeliste geht auf weltweite Studien von ICOMOS und IUCN zurück.

ICOMOS hatte in einer Studie aus den Jahren 1987 bis 1993 aufgedeckt, dass Europa, historische Städte und Monumente christlicher Kultur, bestimmte Epochen wie die Gotik oder das Mittelalter und »elitäre« Architektur in der Welterbeliste überrepräsentiert waren. Kaum vertreten waren dagegen Denkmäler des 20. Jahrhunderts, Zeugnisse lebendiger Kulturen, regionale Kulturtraditionen oder archäologische Stätten.

Bis 1994, 22 Jahre nach der Verabschiedung des *Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt* (1972), waren 139 Staaten dem UNESCO-Übereinkommen beigetreten. Davon waren nur 96 Staaten auf der Welterbeliste repräsentiert. Im Hinblick auf die geografische Verteilung der eingeschriebenen Stätten fehlte der Welterbeliste die Ausgewogenheit. Die Region Europa/Nordamerika war mit 193 Welterbestätten auf der Liste vertreten, Afrika nur mit 40 Stätten.

#### Geografische Verteilung der Welterbestätten vor Verabschiedung der Globalen Strategie im Dezember 1994

Region	Mitgliedstaaten der Konvention	In der Welterbeliste vertretene Länder	Anzahl der Welterbestätten
Afrika	28	18	40
Arabische Staaten	16	12	45
Asien / Pazifik	28	16	82
Europa / Nordamerika	41	33	193
Lateinamerika / Karibik	26	17	53
insgesamt	139	96	413

### Vergleichende Studien und regionale Konferenzen

Seit dem Beschluss der Globalen Strategie 1994 haben ICOMOS und IUCN im Auftrag des Welterbekomitees mehrere Studien und regionale Konferenzen

zen durchgeführt, um bestehende Lücken in der Welterbeliste zu identifizieren und eine bessere Grundlage für die Beurteilung von Kultur- und Naturerbestätten von außergewöhnlichem universellem Wert zu schaffen.

Dazu gehören vergleichende thematische Studien über Denkmäler der Erdgeschichte (fossil geprägte Landschaften, Fossilien-Fundstätten, geologisches Erbe), über Monumente der Technikgeschichte (historische Kanäle, Brücken, Eisenbahnen) und Industriedenkmäler, zu Kategorien von Kulturlandschaften sowie Vergleichsstudien über bestimmte Naturlandschaften wie Waldökosysteme, Feuchtgebiete, Inseln und Meereslandschaften und über Naturgebiete von außergewöhnlicher biologischer Vielfalt.

Regionale Konferenzen haben sich mit der Identifizierung von potenziellen Welterbestätten in Afrika, den arabischen Ländern, der Pazifik- und Andenregion, Zentral- und Südostasien und der Karibik befasst, die erst mit wenigen Denkmälern auf der Welterbeliste vertreten waren. Die Regionalkonferenzen zur Globalen Strategie zielen vor allem auf die Harmonisierung der Tentativlisten, auf denen die Mitgliedstaaten die Natur- und Kulturdenkmäler auf ihrem Hoheitsgebiet verzeichnen, die sie für die Eintragung in die Welterbeliste für geeignet halten. Die Tentativlisten sind ein wichtiges Planungsinstrument zur nachhaltigen Fortschreibung der Welterbeliste.

## Leitlinien

Zur Aufnahme spezieller Arten von Denkmälern bzw. auf der UNESCO-Liste noch fehlender oder kaum vertretener Typen von Kultur- und Naturstätten wurden Leitlinien entwickelt, die den Vertragsstaaten bei der Vorbereitung von Nominierungen als Orientierung dienen (siehe Anlage 3 der *Richtlinien für die Durchführung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt*). Ausgangspunkt der Leitlinien ist das Ziel der Globalen Strategie, das volle Spektrum des Kultur- und Naturerbes der Menschheit in der Welterbeliste widerzuspiegeln.

Im Hinblick auf das Kulturerbe ist damit eine Erweiterung der Definition verbunden. Sie dient der Weiterentwicklung des Kriteriums des »außergewöhn-

lichen Wertes« bei der Anwendung auf Kulturerbestätten. Die neue, breitere Definition umfasst beispielsweise auch Kulturstätten, die außergewöhnliche Beispiele für »gemeinsame Werke von Natur und Mensch« darstellen (Kulturlandschaften), ebenso berücksichtigt sie »Orte kultureller Begegnung«, die das Zusammenwirken unterschiedlicher Kulturen oder Handelsbeziehungen (Kulturrouen) veranschaulichen, darüber hinaus Zeugnisse noch lebender Kulturen sowie kulturelle, spirituelle und kreative Ausdrucksformen.

In den Leitlinien werden die Begriffe und Kategorien zur Beurteilung verschiedener Kulturgüter näher bestimmt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt umfassen die Leitlinien die Kategorien Kulturlandschaften, historische Städte und Stadtzentren, Kanäle sowie Kulturrouen. Die Leitlinien beruhen auf den Ergebnissen von Expertentreffen und vergleichenden Studien der beratenden Gremien.

## Neuere Studien

Eine Studie von ICOMOS aus dem Jahr 2004 kommt zu dem Schluss, dass die Lücken in der Welterbeliste auf zwei Hauptursachen zurückzuführen sind. Als strukturelle Probleme wurden der Prozess der Nominierung sowie fehlendes Management, mangelnde technische Fähigkeiten und unzureichender gesetzlicher Schutz der Kulturstätten ausgemacht. Ein qualitatives Problem stellt laut der Studie die Identifizierung und Bewertung potenzieller Welterbestätten dar.

Im Hinblick auf das Naturerbe hat eine Studie von IUCN 2004 ergeben, dass von den herausragenden Naturgebieten der Erde die meisten bereits auf der Welterbeliste verzeichnet sind. Defizite bestehen bei tropischem Grasland, Savannen, Wüsten, Seenlandschaften, Tundra, Polargebieten und bestimmten Meeresökosystemen. Die Studie zeigt, dass Naturgebiete mit herausragendem Wert sehr unregelmäßig über die Erdoberfläche verteilt sind. Demzufolge wird es Mitgliedstaaten geben, in denen keine Naturstätten bestehen, die den Kriterien der Konvention entsprechen. IUCN kommt zu dem Ergebnis, dass die Liste des Naturerbes einen begrenzten Umfang haben muss.

## Erfolge der Globalen Strategie

Das Welterbekomitee hat durch die Globale Strategie der ungleichen geografischen Verteilung der Welterbestätten entgegengewirkt und die Welterbeliste dem Ziel einer universellen Vielfalt näher gebracht.

Seit der Verabschiedung der Globalen Strategie im Dezember 1994 haben 46 weitere Staaten die Welterbekonvention ratifiziert, darunter sechzehn afrikanische Länder, eine Reihe osteuropäischer Länder und viele Inselstaaten im Pazifik. Die Zahl der Unterzeichnerstaaten der Welterbekonvention beträgt heute 185 (Stand: Dezember 2008). Davon sind 145 in der Welterbeliste vertreten, die damit weitaus repräsentativer geworden ist.

Die Zahl der Welterbestätten aus der Region Asien/Pazifik hat sich seit 1994 verdoppelt. Gleiches gilt für die Länder Lateinamerikas und der Karibik. Aber nach wie vor ist die Welterbeliste eurozentristisch: Etwa die Hälfte (436) aller Welterbestätten (878) liegt in der Region Europa/Nordamerika. (Die UNESCO zählt zur Region Europa/Nordamerika außer den europäischen Staaten, Kanada und den USA, auch Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Israel, die Türkei und Zypern.)

Das Ziel einer geografisch ausgewogenen Liste ist nicht erreicht, doch zeigt die Globale Strategie der UNESCO einen Weg auf: Sie räumt Nominierungen aus Ländern, die bisher nicht in der Welterbeliste verzeichnet sind, Priorität ein. Die Reduzierung von Nominierungen aus Staaten, deren Erbe schon gut auf der Liste vertreten ist, trägt zum Ausgleich des Gefälles zwischen Europa und den anderen Kontinenten bei.

Die thematische Verteilung der Welterbestätten ist besser geworden. Kulturlandschaften, Zeugnisse der Technik und Werke der Baukunst des 20. Jahrhunderts bereichern die Liste zunehmend. Zu den neuen Kategorien des Naturerbes zählen Wüsten, Küsten- und Insellandschaften. Im Sinne der Globalen Strategie ist auch die Zunahme grenzüberschreitender Welterbestätten, da sie die Zusammenarbeit der Länder fördern.

Eine positive Entwicklung stellt außerdem die steigende Zahl der Länder dar, die Tentativlisten vorgelegt haben. Während 1994 solche Listen nur von

33 Staaten vorlagen, sind es heute 163. Über 1.400 Stätten warten auf den vorläufigen Anmelde Listen der Vertragsstaaten. Diese Zahl spricht für den Erfolg der Welterbeliste.

### Geografische Verteilung der Welterbestätten 2008

Die folgende Tabelle veranschaulicht, wie sich die Globale Strategie der UNESCO zur Fortschreibung der Welterbeliste ausgewirkt hat. Sie vergleicht den Zuwachs der Mitgliedstaaten der Welterbekonvention, der in der Welterbeliste vertretenen Länder und der Anzahl der Welterbestätten seit dem Beschluss der Strategie im Dezember 1994.

Region	Mitgliedstaaten der Konvention		In der Welterbeliste vertretene Länder		Anzahl der Welterbestätten	
	Zuwachs seit Dez. 1994	insgesamt	Zuwachs seit Dez. 1994	insgesamt	Zuwachs seit Dez. 1994	insgesamt
Afrika	(+ 16)	44	(+ 10)	28	(+ 36)	76
Arabische Staaten	(+ 2)	18	(+ 3)	15	(+ 20)	65
Asien / Pazifik	(+ 12)	40	(+ 11)	27	(+100)*	182*
Europa / Nordamerika	(+ 10)	51	(+ 17)	50	(+243)*	436*
Lateinamerika / Karibik	(+ 6)	32	(+ 8)	25	(+ 67)	120
insgesamt	(+ 46)	185	(+ 49)	145	(+ 465)	878

\* Die Welterbestätte Uvs-Nuur-Becken, Mongolei/Rusland, wird sowohl zur Region Asien/Pazifik als auch zur Region Europa/Nordamerika gezählt.

Weitere Informationen zur *Globalen Strategie für eine ausgewogene, repräsentative und glaubwürdige Welterbeliste* auf der Website des UNESCO-Welterbezentrums unter <http://whc.unesco.org/en/globalstrategy>