

Resilienz und Kulturerbe auf der „Urban Agenda“ der Europäischen Union

Stadtentwicklungs politik gestalten

Over the last fifteen years, the policies of the European Union have been focusing on the sustainable development of cities and regions, based on social cohesion. Those policies also address the challenges faced by European municipalities due to the worsening climate crisis. Researchers from RWTH Aachen University are contributing to one of the Actions of the Urban Agenda for the EU and developing recommendations for the European Commission. Their research project, launched by the Federal Office for Building and Regional Planning (BBSR), explores the intersections of the topics of resilience and building heritage in order to promote an integrated approach to risk management for built heritage in European cities.

The research led by Prof. Christa Reicher (RWTH, Chair of Urban Design and Institute for Urban Design and European Urbanism) and Prof. Dr. Carola Neugebauer (RWTH, Chair of Conservation of Cultural Heritage), in cooperation with Prof. Dr. Stefan Greiving (TU Dortmund, Institute of Spatial Planning), focuses on the built heritage as a major cultural, economic and ecological resource, which is crucial for the sustenance and resilience of urban communities of different levels and scope. At the same time, it recognizes the built heritage as vulnerable to a range of

risks and disasters, both human-made and non-anthropogenic. The research project examines the ways to interconnect and strengthen existing integrated approaches in the field of risk and heritage management in European cities. It addresses the insufficient connectivity between different fields and actors: between heritage and risk management and between different levels within each field; between the prevention and adaptation activities of urban and spatial planning, on the one hand, and the preparations for potential threats and disasters by civil protection, on the other. It also indicates the already existing opportunities provided by the legal regulations which are not being used.

The main goal of the research is to define the Guiding Principles for Resilience and Integrated Approaches in Risk and Heritage Management in European Cities. Those will be combined in a hand book for municipal practitioners in European cities. The project findings will also serve as a basis for policy recommendations, which will be presented to the European Commission in the first half of 2022. Locally, the produced results will be assessed and evaluated in a gaming simulation in a German city.

Bild 1: Wie dicht soll das resistente Quartier der Zukunft sein?
Christa Reicher und Stefan Krapp erproben am Modell Konzepte der Stadtpräparatur
Foto: Peter Winandy



Das Hochwasser im Sommer 2021 hat Teile Deutschlands, Belgiens, der Niederlande, Österreichs und der Schweiz auf dramatische Weise betroffen. Mitten in der COVID-19-Pandemie hat die Flutkatastrophe vor Augen geführt, welchen Gefahren unsere Lebensräume zunehmend ausgesetzt sind: sei es durch Menschen verursachte Bedrohungen wie Klimawandel, Epidemien, technische Störfälle und Kriege, oder durch geologische Phänomene wie Erdbeben. Wie macht man Städte widerstands- und anpassungsfähig gegen solch extreme Situationen?

Das Institut für Städtebau und europäische Urbanistik und die Juniorprofessur Sicherung kulturellen Erbes beschäftigen sich seit Januar 2021 mit der Frage, wie man auf lokaler Ebene im Handlungs- und Planungsfeld des Risikomanagements die Widerstandsfähigkeit von Städten und ihrem Kulturerbe stärken kann. In Kooperation mit dem IRPUD an der Fakultät für Raumplanung der TU Dortmund wird nach Wegen gesucht, die fachliche Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure besser zu fundieren und zu organisieren.

Zentrales Anliegen des Forschungsvorhabens ist es, die bestehenden Ansätze des Risiko- und Kulturerbemanagements zu integrieren. Es gilt dabei, die bisherigen Konflikt- und Problempunkte klar zu benennen und Lösungen anzubieten, sowie aus europäischen Praxisbeispielen und laufenden Forschungsprojekten zu lernen. Auf dieser Grundlage soll ein Austausch in Gang gesetzt werden, um schließlich Leitlinien und Empfehlungen für den künftigen Umgang zur Förderung einer integrierten Arbeitsweise im Bereich des Risikomanagements für das baukulturelle Erbe zu entwickeln. Dies soll in einem ersten Schritt

auf europäischer Ebene betrachtet und anschließend mit einem Fokus auf deutsche Kommunen weitergehend untersucht werden. Im Projekt „Resilienz und baukulturelles Erbe – Integrierte Ansätze zum Risikomanagement des kulturellen Erbes in der bestandsorientierten Stadtentwicklung“ wird der sogenannte Allgefahrenansatz verwendet, der unter anderem meteorologische, hydrologische, geologische und anthropogene Gefahren gleichermaßen betrachtet.

Die Förderung der gesellschaftlichen Resilienz gegenüber Katastrophen und Krisen ist von großer politischer Bedeutung, sowohl für Deutschland, als auch für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Viele Kommunen in Europa haben Klimaanpassungsstrategien, Gefahren- und Katastrophenschutzpläne entwickelt. Diese Pläne berücksichtigen jedoch nur selten die Bedeutung und besondere Anforderungen des Kulturerbes. Das kulturelle Erbe wird vielfach nicht als Themenfeld betrachtet, das integriert werden muss und neuer beziehungsweise angepasster Ansätze in der Risikoermittlung, Bewertung und Anpassung bedarf. Es wird der Beitrag, den das Kulturerbe zur städtischen Resilienz leistet, übersehen.

Die Verwaltung des Kulturerbes konzentriert sich nur auf die Erhaltung und den allgemeinen Schutz, ohne sich mit der Thematik des präventiven und reaktiven Risikomanagements zu beschäftigen. Es fehlt die Verbindung zwischen den einzelnen Planungsabteilungen, der Kontakt zum Katastrophen- und Zivilschutz, der im Notfall greifen muss, sowie auch die Verbindung zur Wissenschaft, um integrierte Ansätze entwickeln sowie lokal verfolgen und umsetzen zu können. Darüber

hinaus mangelt es vielfach an Wissen über die Zuständigkeiten und die Frage, welche Akteure oder Abteilungen in Prozesse eingebunden werden sollten beziehungsweise müssten. Mit Blick auf die Kulturerbestätten werden oft die Bedeutung der Zivilgesellschaft sowie nichtstaatlicher Organisationen vernachlässigt, obwohl beide wichtig im Risikomanagement sein könnten.

Da diese Problematik eine europaweite Brisanz hat, wurde sie zum Fokus einer der sogenannten „Aktionen“ innerhalb der „Urban Agenda“ für die EU. Die Urban Agenda bringt Akteurinnen und Akteure der EU, der Mitgliedstaaten, aus Regionen und Städten zusammen und will eine bessere, gezieltere und effizientere Umsetzung der EU-Politik für die Mitgliedstaaten und Kommunen. In 14 thematischen Partnerschaften werden innovative Lösungen für Problembereiche in der Stadtentwicklung erarbeitet. Die Partnerschaft „Culture and Cultural Heritage“, kurz CCH, widmet sich der Steuerung des Umgangs mit Kultur und kulturellem Erbe. Basis ist die Überzeugung, dass Kultur und kulturelles Erbe eine unverzichtbare Quelle für die soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit der Städte sind und einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung aller Arten städtischer Siedlungen leisten. Die Partnerschaft wird vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) und dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) gemeinsam mit Italien gesteuert. Eine der elf Aktionen dieser Partnerschaften widmet sich den Fragen von Resilienz und Kulturerbe.

Die Arbeit folgt dem innovativen Ansatz der Urban Agenda und basiert auf einem regen Austausch zwischen dem Forschungsteam und verschiedenen Stakeholdern: Vertreterinnen und Vertreter kommunaler Verwaltung, lokaler und regionaler Regierungen und ihrer europäischen und internationalen Netzwerke, sowie Expertinnen und Experten und Praktikerinnen und Praktikern aus allen Bereichen des Kulturerbe- und des Risikomanagements.

Der Konzeption des Forschungsvorhabens liegt eine Reihe von Fragestellungen zugrunde: Welches Verständnis der zentralen Schlüsselbegriffe liegt vor und welche Unsicherheiten sind vorhanden? Welche Ansätze im Bereich des integrierten Risikomanagements werden genutzt? Wie wird zwischen präventiven und schadensminimierenden Maßnahmen unterschieden? Wo liegen Herausforderungen und Hemmnisse? Welche möglichen Konflikte zwischen Erbemanagement und Risikoprävention werden thematisiert? Welche (unbeabsichtigten) Nebeneffekte treten auf beziehungsweise werden erwartet? Welche Akteurinnen und Akteure, Stakeholder und Institutionen sind zu beteiligen, und wie können Koordination und Kooperation besser gestaltet werden?

Um diese Leitfragen zu beantworten, wurden im ersten Schritt von Januar 2021 bis Mai 2021 die bestehenden Dokumente, welche einen integrierten Ansatz im Bereich des Risiko- und Kulturerbemanagements favorisieren, analysiert. In einem weiteren Schritt im Juni 2021 wurden gute Beispiele in europäischen Kommunen gesucht, ausgewählt und analysiert. Zur Überprüfung und Vertiefung der gewonnenen Erkenntnisse wurden im Juni 2021

15 Interviews mit Expertinnen und Experten aus Bereichen des Kulturerbe- und Risikomanagements geführt. Die Schlussfolgerungen aus diesen Arbeitsschritten wurden in einem Scoping Paper zusammengefasst.

Anfang September 2021 fand ein zweitägiger Workshop in Bordeaux statt, um die Ergebnisse des Scoping Papers mit internationalen Experten zu diskutieren, gemeinsam wurden Guiding Principles zur Förderung eines integrierten Risikomanagements entworfen. Auf dieser Grundlage wird bis Ende Dezember 2021 ein Guidance Paper erstellt, das insbesondere die lokale Ebene unterstützen soll. Zusammen mit den Berichten der anderen zehn Aktionen der CCH-Partnerschaft wird es in den Abschlussbericht einfließen. Aus diesem werden schließlich politische Empfehlungen abgeleitet, die der Europäischen Kommission im Mai/Juni 2022 vorgelegt werden sollen.

Die Ergebnisse der Forschung sollen auch für die deutsche Planungspraxis nutzbar gemacht werden. Es soll geprüft werden, wie integrierte Ansätze im Risikomanagement für Kommunen in Deutschland entwickelt werden können. Vertiefende Untersuchungen in ausgewählten Städten gewährleisten den Brückenschlag zur kommunalen Praxis und zeigen, welche Herausforderungen sich aus Sicht kommunaler Akteurinnen und Akteure stellen. Die Ergebnisse werden abschließend im Rahmen eines Planspiels mit der Stadt Bad Münstereifel erprobt und ausgewertet.

Autoren

Prof. Dr. Stefan Greiving ist Leiter von IRPUD an der Fakultät für Raumplanung der TU Dortmund.

OXANA GOURINOVITCH ist Mitarbeiterin bei RHA REICHER HAASE ASSOZIERTE.

CHRISTOPH KLANTEN ist Gesellschafter bei RHA REICHER HAASE ASSOZIERTE.

DR.-ING. CAROLA SILVIA NEUGEBAUER ist Juniorprofessorin zur Sicherung kulturellen Erbes.

UNIV.-PROF. DIPL.-ING. CHRISTA REICHER ist Inhaberin des Lehrstuhls für Städtebau und Entwerfen und Leiterin des Instituts für Städtebau und europäische Urbanistik.

LEONIE SCHÖDL ist Mitarbeiterin bei plan+risk consult in Dortmund.

VANESSA ZIEGLER ist Mitarbeiterin bei RHA REICHER HAASE ASSOZIERTE.



