vn6_aufsaetze.qxd 08.12.04 16:16 Seite 206

Basis unerläßlich. Ein ›International Panel on Global Environmental Change‹ bestehend aus internationalen Sachverständigen ist deshalb zu gründen und einer reformierten Umweltarchitektur als Frühwarn-, Beratungs- und Evaluierungsorgan an die Seite zu stellen.

Parallel zu den genannten institutionellen Veränderungen ist eine weitere Beachtung und teilweise Stärkung des ›informellen‹ Sektors wichtig. Partnerschaften, Politiknetzwerke und nichtstaatliches Engagement sind dort zu fördern, wo immer es im Sinne globalen Umweltmanagements notwendig und sinnvoll erscheint. Und: auch die Rolle Deutschlands als Vorreiter im internationalen Umweltschutz ist weiter ausbaufähig. Dies gilt sowohl in technologischer als auch politischer Hinsicht. Ziel muß sein, durch dieses Engagement möglichst viele ›Nachahmer‹ zu gewinnen und Koalitionen mit Willigen zu schließen, um in konkreten Bereichen, wie zum Beispiel bei der Förderung erneuerbarer Energien, zu Etappensiegen zu gelangen. Schließlich sind alle Schritte zur Reform globaler Umweltordnungspolitik im Einklang und Zusammenhang mit den aktuellen Vorhaben in Richtung Reform der Vereinten Nationen und des internationalen Systems zu gestalten. Eine enge Abstimmung mit der Arbeit der Hochrangigen Gruppe, dem UN-Generalsekretär und der Generalversammlung ist daher geboten.

---

1 Ausführlicher dazu u.a. Elmar Altvater und Birgit Mahnkopf, Grenzen der Globalisierung, Münster 1999; Hans-Joachim Schellnhuber und Frank Biermann, Eine ökologische Weltordnungspolitik. Globales Umweltmanagement statt Untergangskultur, in: Internationale Politik, 12/2000, S. 9–16.

2 Vgl. u.a. Udo E. Simonis, Global Environmental Problems – Searching for Adequate Solutions (WZB Policy Paper), Berlin 1999; James Gustave Speth, The Global Environmental Agenda: Origins and prospects, in: Daniel C. Esty und Maria H. Ivanova, Global Environmental Governance: Options and Opportunities, New Haven 2002, S. 1–20.

3 Vgl. Wilfried Skupnik, Konferenz der Vereinten Nationen über die menschliche Umwelt, VN 4/1972, S. 111–114; Abschlußerklärung der Konferenz, ebd. S. 109–111.

4 Vgl. Barbara Unmüßig, Zwischen Hoffnung und Enttäuschung. Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED): eine erste Bewertung, VN 4/1992, S. 117–122.

5 Vgl. dazu auch Andreas Rechkemmer und Falk Schmidt, Ein Jahr nach Johannesburg. Zum (Zu)Stand globaler Umweltpolitik, SWP-Zeitschriftenschau, Berlin, Dezember 2003. Zur Diskussionen um Partnerschaften, inklusive Transparenz und Effektivitätsgesichtspunkte: Jan Martin Witte, Charlotte Streck und Thorsten Benner, Progress or Peril? Partnerships and Networks in Global Environmental Governance. The Post-Johannesburg Agenda, Berlin 2003, S. 59–84, hier S.72–80.

6 Vgl. Erklärung von Nairobi über die Rolle und das Mandat des Umweltprogramms der Vereinten Nationen v. 7.2.1997.

7 Vgl. Peter H. Sand, Zur Rolle des Umweltvölkerrechts im Rahmen einer Reform globaler Umweltpolitik, in: Andreas Rechkemmer und Falk Schmidt (Hrsg.), Reform der Architektur globaler Umweltpolitik (SWP-Konferenzbericht), Berlin, März 2004. Dort finden sich weitere Quellen für diese Position.

8 Vgl. Rechkemmer und Schmidt (Hrsg.), SWP-Konferenzbericht, ebd. Vgl. zur internationalen Debatte um eine Weltumweltorganisation Esty und Ivanona, a.a.O. (Anm. 2).

9 Vgl. Achim Brunnengräber, Schöne neue Umweltarchitektur – einige kritische Anmerkungen, in: Rechkemmer und Schmidt (Hrsg.), SWP-Konferenzbericht, ebd., S. 12–16.

10 ebd.

11 Siehe Hauptgutachten des WBGU, Welt im Wandel – Neue Strukturen globaler Umweltpolitik, Berlin 2001.

12 Siehe Frank Biermann und Udo E. Simonis, Eine Weltorganisation für Umwelt und Entwicklung. Funktionen, Chancen, Probleme (SEF Policy Paper Nr. 9), Bonn 1998.

13 Siehe UN-Dokumente UNEP/IGM/diverse über: www.unep.org. In Resolution 57/251 der Generalversammlung wird ein Bericht des Generalsekretärs zu diesem Thema vor der 60. Generalversammlung in Aussicht gestellt.

14 Rede vom 23.9.2003, http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/527/97/PDF/N0352797.pdf?OpenElement

15 Vgl. Andreas Rechkemmer, UNEO – Towards an International Environment Organization. Approaches to a Sustainable Reform of Global Environmental Governance, Baden-Baden 2005 (im Erscheinen).

16 Interessante, wenn auch wenig optimistische Überlegungen zu einem möglichen aktuellen und effektiven System globaler Umweltordnungspolitik finden sich bei James N. Rosenau, Globalization and Governance: Bleak Prospects for Sustainability, in: Internationale Politik und Gesellschaft, 3/2003, S. 11–25.

Die Generalsanierung des UN-Amtssitzes (Capital Master Plan)

FRANZ BAUMANN

Das Sekretariat der Vereinten Nationen, daß heißt der Glaspalast am East River, wie das Gebäude im Fernsehen gerne genannt wird, gilt als Symbol für die Hoffnungen, Visionen und Möglichkeiten internationaler Zusammenarbeit. Der hochragende, schlanke Quader aus 2000 Tonnen hellgrauem Vermonter Marmor und blauen, spiegelnden Glasfassaden scheint selbst ein halbes Jahrhundert nach seiner Fertigstellung noch atemberaubend modern. Es ist nur schwer vorstellbar, daß heute irgendeine politische Vision, am wenigsten die der friedlichen Zusammenarbeit aller Staaten der Welt, architektonisch so erhebend (nicht zu verwechseln mit bombastisch), umgesetzt werden könnte oder würde.

Der erste Generalsekretär der Vereinten Nationen, der Norweger Trygve Lie, verwies auf die Bedeutung sowohl des Standorts wie auch der Architektur des Amtssitzes. Beide sollten widerspiegeln, daß sich das Augenmerk der ganzen Welt auf die Vereinten Nationen als Brennpunkt gemeinsamer und globaler Interessen richten würde und daß eine gewisse Würde und Großartigkeit durchaus angebracht seien[1].

Nachdem zunächst auch Washington, San Francisco, Boston, Denver, St. Louis, Philadelphia und Miami erwogen worden waren, lud der Kongreß der Vereinigten Staaten die Vereinten Nationen im Dezember 1945 ein, in der Stadt New York ihren Hauptsitz zu nehmen. Kurz darauf richtete die Generalversammlung eine Amtssitz-Kommission ein, die einen angemessenen Bauplatz finden sollte. Nach einem Jahr, im Dezember 1946, einigte sich die im New Yorker Stadtteil Flushing (Queens) tagende Generalversammlung auf das Areal zwischen der 42. und 48. Straße und zwischen dem East River und der First Avenue in Manhattan als Sitz der Organisation.

Dr. Franz Baumann (Ph.D. Carleton University, Ottawa), geb. 1953, ist Stellvertretender Generaldirektor des Büros der Vereinten Nationen in Wien (UNOV).

Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.

Etwas später ernannte Trygve Lie den amerikanischen Architekten Wallace K. Harrison zum Chefplaner des Projekts. Harrison leitete eine Gruppe von Architekten und Ingenieuren, denen ein hochkarätiger künstlerischer Aufsichtsrat zur Seite stand[2] und deren ursprünglicher Plan 85 Millionen Dollar kosten sollte. Die Generalversammlung forderte einen zweiten, um 20 Millionen Dollar billigeren Plan, der bewilligt wurde, indem man die Höhe des Sekretariats von 45 auf 39 Stockwerke reduzierte[3], die Konferenzeinrichtungen einschränkte und die Bibliothek in einem schon bestehenden Gebäude unterbrachte[4]. Dieser Vorschlag wurde von der Generalversammlung am 20. November 1947 angenommen. Die USA finanzierten das Bauprojekt mit einem zinsfreien Darlehen, deren letzte Rate 1982 zurückgezahlt wurde. Am 24. Oktober 1949 wurde im Beisein des amerikanischen Präsidenten Harry S. Truman der Grundstein gelegt. Das

Sekretariat war schon 1951 fertig und das Konferenzgebäude sowie der Generalversammlungssaal 1952. Am 14. Oktober 1952 wurde die 7. reguläre Sitzung der Generalversammlung in der neuen Halle eröffnet[5].

Obschon die Organisation bei ihrer Gründung erst 51 Mitgliedsländer hatte, war der Komplex – bestehend aus dem 39-stöckigen aufragenden Quader des Sekretariats, dem zum Fluß hin gebauten flachen Konferenzgebäude und der geschwungenen Generalversammlungshalle – auf 70 ausgelegt. Es wurde aber schnell eng. Im Jahre 1964 waren es schon 124 Mitglieder, zehn Jahre später 138 und seit dem Beitritt Osttimors und der Schweiz im September 2002 sind es 191 (was bedeutet, daß mit der Ausnahme des Heiligen Stuhls alle Territorialstaaten der Welt Mitglieder der Vereinten Nationen sind). Bis in die jüngste Vergangenheit waren Erweiterungs- und Erhaltungsmaßnahmen notgedrungenermaßen Flickwerk, einerseits wegen der chronischen Finanzkrise der Organisation, andererseits aber auch, weil es die hohe Bauqualität des Gebäudes zuließ, das letzte Gericht immer noch ein bißchen weiter in die Zukunft zu verschieben. Anstatt es seiner Bedeutung entsprechend zu pflegen, wurde das großartige Gebäude im vergangenen halben Jahrhundert eher heruntergewirtschaftet. Die erste Bestandsaufnahme wurde 1977 durchgeführt und kurz darauf einige mechanische Teile ersetzt[6]. In den neunziger Jahren war es nicht mehr zu verdrängen, daß das Gebäude generalsaniert werden mußte[7]. Die Generalversammlung reagierte trotzdem eher bedächtig und ließ noch fast ein halbes Jahrzehnt verstreichen, bevor sie den Generalsekretär beauftragte, einen umfassenden Sanierungsplan vorzulegen[8].

Zu dieser Zeit waren die Dächer undicht, eine Marmorwand der Dag-Hammarskjöld-Bibliothek vom Einsturz bedroht und die Asbestverseuchung des ganzen Komplexes bedrohlich geworden. Im Sommer wurden nachts viele Schreibtische mit Plastikfolie abgedeckt, um Wasserschäden durch die rinnende Klimaanlage, für die es keine Ersatzteile mehr gab, notdürftig abzuwenden. Viele der 5 400 Fenster barsten regelmäßig wegen ausgetrockneter Isoliermasse in den Rahmen, und der Wärmeverlust im Winter und Kühleverlust im Sommer bedeuteten eine horrende Energieverschwendung sowie exorbitante Kosten (nämlich fast 30 000 Dollar pro Tag). Als einziges Hochhaus in Manhattan verfügte der Amtssitz der Vereinten Nationen über keine Wasserberieselungsanlage. Die Feuermelder waren vorsintflutlich und der Komplex für Behinderte fast kaum zugänglich. Elektromagnetische Felder waren in einigen Stockwerken so stark, daß keine Computer betrieben werden konnten. Und selbst vor dem 11. September 2001 war es klar, daß das Sekretariat in einer viel unschuldigeren Zeit geplant und gebaut worden war. Gegen terroristische Angriffe war der Komplex schutzlos. Kurz, der Verfall des einstmals supermodernen Gebäudekomplexes war mit Händen zu greifen, und es gab denn auch niemanden, der die Ernsthaftigkeit der Lage anzweifelte.

Im Jahre 2000 autorisierte die Generalversammlung den Generalsekretär, detaillierte Ausführungs- und Kostenpläne zu erarbeiten und stellte dafür 8 Millionen Dollar zur Verfügung[9].

Mit großer Dringlichkeit wurde ein Optionenpapier ausgearbeitet, welches eine reaktive und stückwerkhafte Symptomkuriererei als ebenso teuer auswies wie eine strategische, längerfristig angelegte Generalsanierung. Der Generalsekretär empfahl mit großem Nachdruck eben diese Generalsanierung des UN-Amtssitzkomplexes (Capital Master Plan), da hohe Energie- und Reparaturkosten des unverändert belassenen Gebäudes letztlich genauso teuer – über lange Zeit sogar teurer – seien wie die Radikallösung des großen Wurfs[10]. Erfreulicherweise war es in der Generalversammlung unkontrovers, die gleiche Menge knapper Ressourcen sinnvoll zu investieren anstatt sie für laufende Kosten auszugeben.

Die Sanierungsvorschläge des Generalsekretärs umfaßten im wesentlichen folgende Maßnahmen[11]:

Im September 1951 war das Sekretariatsgebäude schon so weit fertiggestellt, daß ein wagemutiger Fensterputzer seine Arbeit aufnehmen konnte. Die im Bild als Rohbau zu sehende Generalversammlungshalle war erst 1952 bezugsfertig. Quelle: UN Photo 036319, Grinde

- Entfernung gefährlicher Baustoffe (wie zum Beispiel Asbest);
- Neue elektrische Leitungen (einschließlich unabhängiger Notstromaggregate);
- Ersatz oder Instandsetzung veralteter mechanischer Infrastrukturelemente (wie Klimaanlage, Strom- und Wasserversorgung, Beleuchtung, Aufzüge und Rolltreppen, usw.);
- Kompletter Austausch der Glasfassade und Einbau energiesparender, nicht-splitternder Fenster;
- Zeitgemäße elektronische Sicherheitssysteme (einschließlich Feuermelder und Berieselungsanlage);
- Behindertengerechte Umrüstung des gesamten Komplexes;
- Modernisierung der Konferenzräume und Simultandolmetscheranlagen;
- Nach den Anschlägen des 11. September 2001 sowie des 19. August 2003 kamen noch eine Reihe baulicher Veränderungen dazu, um terroristische Angriffe wenn nicht abzuwenden so doch deren Zerstörungspotential zu mildern.

Die Kosten dieses Pakets wurden auf mindestens 991 Millionen Dollar und höchstens 1,274 Milliarden Dollar geschätzt[12], und zwei besonders bedeutende Faktoren hervorgehoben, nämlich die Verfügbarkeit eines Ausweichquartiers für den Zeitraum der Sanierung sowie die Phasierung und Zeitspanne des Gesamtprojekts. Der Generalsekretär hatte ursprünglich drei Optionen vorgeschlagen, nämlich drei, sechs und zwölf Jahre zur jeweiligen Durchführung des dreiphasigen Projekts (Forschungs-, Entwurfs- und Bauphase), wobei die Sechsjahresvariante die bevorzugte war[13]. Nach weiterer Analyse präsentierte der Generalsekretär zwei Szenarien, nämlich:

1. Die Gesamtauslagerung des Sekretariats während der auf fünf Jahre veranschlagten Sanierungsarbeiten in ein neues, von der

vn6_aufsaetze.qxd 08.12.04 16:17 Seite 208

Blick auf den zum Sanierungsfall gewordenen, über 50 Jahre alten UN-Komplex: in der Mitte das 39-Stockwerk hohe Sekretariatsgebäude, davor das flache, langgestreckte Konferenzgebäude und rechts dahinter die Generalversammlungshalle mit der Kuppel. Quelle: UN Foto Nr. 185265

Stadt New York auf der Südseite der 42. Straße zu errichtendes, ca. 72 000m² großes Gebäude[14].

2. Die Teilauslagerung des Sekretariats während der auf sechs Jahre veranschlagten Sanierungsarbeiten in kleinere (ca. 23 000m²), neu auf dem Gelände zu errichtende Gebäude[15].

Die Generalversammlung autorisierte die erste Variante[16]. Der erste Spatenstich für das neue Gebäude (UNDC5 genannt) ist für die erste Jahreshälfte 2005 angesetzt, der Bezug des Gebäudes soll in der zweiten Jahreshälfte 2007 beginnen[17].

Die Generalversammlung autorisierte die Errichtung eines Sonderkontos, stattete es mit 25,5 Millionen Dollar zur Projektvorbereitung und -leitung aus und begrüßte die Bereitschaft des Generalsekretärs, sich um private Spenden zu bemühen[18].

Wiewohl alle Mitgliedsländer die Notwendigkeit der Generalsanierung des Amtssitzkomplexes anerkennen und das Konzept des Generalsekretärs unterstützen, ist dessen Finanzierung noch ungewiß[19] und dessen Vorfinanzierung noch kontrovers. Drei Finanzierungsszenarien wurden vorgeschlagen, nämlich Sonderauflagen im regulären Haushalt, freiwillige Leistungen und ein kommerzieller Kredit[20]. Eine Entscheidung ist bis dato nicht getroffen worden. Allerdings boten die USA als Gastland im Februar 2004 einen mit 5,54 vH verzinslichen Kredit in Höhe von 1,2 Milliarden Dollar mit 25-jähriger Laufzeit an, der die Gesamtkosten des Projekts auf 2,5 Milliarden Dollar (davon 1,3 Milliarden Dollar Zinsen) bringen würde[21]. In der Frühjahrssitzung 2004 des Fünften Ausschusses der Generalversammlung forderten Vertreter vieler Länder die USA auf, der Organisation einen zinslosen Kredit zur Verfügung zu stellen. Das amerikanische Repräsentantenhaus sowie der Finanzausschuß des Senats haben zwischenzeitlich den verzinslichen Kredit genehmigt und die Zustimmung des Gesamtsenats steht zu erwarten, was die Verfügbarkeit der Mittel im Januar 2005 wahrscheinlich macht. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen wird sich im November mit dem Capital Master Plan befassen, obschon erst für die Frühjahrssitzung 2005 eine Abstimmung erwartet wird. Sollte die Generalversammlung das Angebot der USA annehmen, müßte ein Kreditabkommen bis zum 30. September 2005 (das heißt zum Ende des amerikanischen Fiskaljahrs) unter Dach und Fach sein. Obwohl also bei Redaktionsschluß noch keine Entscheidung in Sicht war, ist vorsichtiger Optimismus angebracht, daß eine Lösung gefunden wird und das Projekt ohne großen Zeitverzug durchgeführt werden kann.

Der Autor bedankt sich bei Frau Diana Huertas, die als Praktikantin beim Wiener Büro der Vereinten Nationen einen Großteil der Recherchen für diesen Artikel gemacht hat.

1 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung zur Frage eines ständigen Hauptsitzes, A/311 (Lake Success, New York, Juli 1947, S. 79).
2 In UN-typischer Manier war dieser Aufsichtsrat geographisch fein austariert (wiewohl die Tatsache, daß keine einzige Frau darin vertreten war, aus heutiger Sicht anachronistisch anmutet). Seine Mitglieder waren (in alphabetischer Reihenfolge) Nikolai D. Bassov (Sowjetunion), Gaston Brunfaut (Belgien), Le Corbusier (eigentlich Charles-Edouard Jeanneret; Frankreich), Ernest Cormier (Kanada), Seu-Ch'eng Liang (China), Sven Markelius (Schweden), Oscar Niemeyer (Brasilien), Howard Robertson (Großbritannien), Gyle Soilleux (Australien) und Julio Vilamajo (Uruguay). Siehe George A. Dudley; A Workshop for Peace: Designing the United Nations Headquarters, The Architectural History Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, New York 1994, S. 43.
3 Die Reduzierung des Sekretariatsgebäudes von den ursprünglich geplanten 45 auf 39 Stockwerke war eine kuriose Umkehrung der symbolischen Daten des Zweiten Weltkriegs, s. Adam Bartos und Christopher Hitchens; International Territory: The United Nations 1945–1995, London 1994, S. 14.
4 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Review of the Efficiency of the Administrative and Financial Functioning of the United Nations: Facilities Management, A/50/676 vom 25. Oktober 1995, Absatz 63, S. 25.
5 ebd., Absatz 64, S. 26.
6 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Capital Master Plan, A/55/117 vom 28. Juni 2000, Absatz 29, S. 8.
7 Mitteilung des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Joint Inspection Unit: Note by the Secretary-General, A/50/753 vom 13. November 1995, Absatz 5, S. 2f.
8 Vgl. A/RES/54/249 vom 23. Dezember 1999: Questions Relating to the Proposed Programme Budget for the Biennium 2000–2001, Abschnitt 31, Absätze 187–189.
9 Vgl. A/RES/55/238 vom 23. Dezember 2000: Questions Relating to the Proposed Programme Budget for the Biennium 2000–2001, Abschnitt IV, Absätze 1–5.
10 Bericht des Generalsekretärs (2000), a.a.O., (Anm. 6). Siehe auch die Pressemitteilung: United Nations Proposes Capital Master Plan for Headquarters: Ageing Landmark Complex to Be Refurbished, HQ/602 vom 25. Juli 2000.
11 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Capital Master Plan, A/57/285 vom 8. August 2002, Absatz 17, S. 7f.
12 ebd., Absatz 35 sowie Tabelle 2, S. 12.
13 Bericht des Generalsekretärs (2000), a.a.O. (Anm. 6), Absätze 66–69 sowie Tabelle 2, S. 17f.
14 Bericht des Generalsekretärs (2002), a.a.O. (Anm. 11), Absätze 40–42, S. 13.
15 ebd., Absätze 43–47, S. 14.
16 Vgl. A/RES/57/292 vom 20. Dezember 2002: Questions Relating to the Proposed Programme Budget for the Biennium 2000–2001, Abschnitt 1, Absatz 12.
17 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Capital Master Plan, A/58/599 vom 17. November 2003, Absätze 7 und 9, S. 3 und 4.
18 Vgl. A/RES/57/292, a.a.O., (Anm. 16), Abschnitt 1, Absätze 24, 25 und 27.
19 Die Vertragspflicht der Beiträge zum regulären Haushalt wird weiterhin nicht besonders ernst genommen. Als der Capital Master Plan am 23. Oktober 2003 im Fünften Ausschuß (Finanzen und Verwaltung) der Generalversammlung diskutiert wurde, wies der italienische Delegierte, im Namen der Europäischen Union sprechend, darauf hin, daß am 30. September nur 61 aller Mitgliedsländer ihren vollen Jahresbeitrag geleistet, 127 allerdings noch überhaupt nichts bezahlt hätten, s. Summary Record of the 10th Meeting of the Fifth Committee, A/C.5/58/SR.10 vom 24. März 2004, Absatz 5, S. 2.
20 Bericht des Generalsekretärs (2000), a.a.O., (Anm. 6), Absätze 75–89, S. 20ff.
21 Bericht des Generalsekretärs an die Generalversammlung, Status of possible funding for the capital master plan, A/58/729 vom 5. März 2004, Absätze 2–4, S. 2.