ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · FEBRUAR 1975 · 23. JAHRG. · EINZELH. 2,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEO · ILO · FAO
UNESCO · WHO · IBRD
IFC · IDA · IMF
ICAO · UPU · ITU
WMO · IMCO
GATT · UNCTAD
UNDP · UNCDF
UNIDO · UNEP
UNICEF · UNFPA · WFP
UNHCR · UNRWA
UNITAR · UNU · WIPO
ECE · ECWA
ESCAP · ECA · ECLA

HERAUSGEBER: DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN (DGVN)
VERLAG: MÖNCH-VERLAG · KOBLENZ · POSTFACH 1560

1/75

INHALTSVERZEICHNIS

Die Rolle der Vereinten Nationen in der Weltpolitik 1

von Dr. Kurt Waldheim, Generalsekretär der Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen am Scheideweg? 5

von Botschafter Frhr. von Wechmar, Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York

Neue Internationale Wirtschaftsordnung im Industriebereich? UNIDO-Generalkonferenz in Lima wirft ihre Schatten voraus . . . 10

von Ministerialrat Dr. Eberhard Kurth

Vereinte Nationen und Sozialpolitik? 16

von Ministerialrat Dr. Rudolf Echterhölter

Die UNO und die Flüchtlinge 20

von Dr. Günter Weber

Die DDR, die UNO und das Völkerrecht 24

von Dr. Jens Hacker

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (Tabellen) 30

in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten 30

nach Erdteilen 31

nach Gebietsgröße 31

nach Bevölkerungszahl 32

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 22 35 40/22 47 66.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion, wieder.

Verlag: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560. Verlagssitz: 5401 Waldesch über Koblenz, Hübingerweg 33, Fernruf (0 26 28) 766 und 767. Postscheckkonto: Ludwigshafen 3949. Bankkonto: Dresdner Bank Koblenz 13266 - Kreissparkasse Koblenz 6080.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten.

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560. Fernruf (0 26 28) 766 und 767.

Herstellung: Druckhaus Buchbender, 53 Bonn, Justus-von-Liebig-Straße 6, Fernruf 66 10 71.

Erscheinungsweise: Zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 12,— DM; bei Zustellung durch den Verlag (Inland) 14,80 DM; Einzelheft 2,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor dem Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel. — Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen erhalten die Zeitschrift kostenlos.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN BONN

Präsidium:

Dr. Rainer Barzel, MdB
Fritz Berg, ehemaliger Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie
Willy Brandt, Vorsitzender der SPD, MdB, Bundeskanzler a. D.
Georg von Broich-Oppert, Botschafter a. D.
Dr. Werner Dankwort, Botschafter a. D.
Landesbischof D. Hermann Dietzfelbinger
Klaus von Dohnanyi, Bundesminister a. D.
Felix von Eckardt, Staatssekretär a. D.
Dr. Erhard Eppler, Bundesminister a. D.
Prof. Dr. Ludwig Erhard, MdB, Bundeskanzler a. D.
Ministerpräsident a. D. Heinrich Hellwege
Bundesministerin Dr. Katharina Focke
Dr. Lorenz Kardinal Jaeger
Dr. Kurt Georg Kiesinger, MdB, Bundeskanzler a. D.
Prof. Dr. Herbert Lewin
Prof. Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt
Prof. Dr. Hermann Mosler
Bundestagspräsidentin Annemarie Renger
Ludwig Rosenberg, ehemaliger Vorsitzender des DGB
Bundespräsident Walter Scheel
Bundeskanzler Helmut Schmidt
Erwin Schoettle
Dr. Gerhard Schröder, MdB, Bundesminister a. D.
Käte Strobel, Bundesministerin a. D.
Herbert Wehner, MdB, Vorsitzender der SPD-Fraktion
Dr. Hermann Weinkauff, Präsident des Bundesgerichtshofes a. D.
Prof. Dr. C. F. Frhr. v. Weizsäcker
Hans-Jürgen Wischnewski, Staatsminister

Ehrenvorsitzender:

Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg

Vorstand:

Karl-Hans Kern, MdB, Ulm (Vorsitzender)
Professor Dr. Klaus Hüfner, Berlin (stellv. Vorsitzender)
Dr. Walter Klein, Senatsdirektor a. D., Berlin (stellv. Vorsitzender)
Dr. Helmut Bley, Hamburg
Jens A. Brückner, Dipl.-Pol., Berlin
Dr. Dieter Ehrhardt, Bonn
Uwe G. Fabrizek, Germering
Dr. Harald Mehner, Bovenden
Dr. Jens Naumann, Berlin
Professor Dr. Karl Josef Partsch, Bonn
Dr. Wilfried Skupnik, Bonn

Landesverbände:

Dr. Karl König, Senator, Vorsitzender Landesverband Berlin
Oskar Barthels, Ministerialrat, Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Dr. Friedemann Büttner Vorsitzender Landesverband Bayern
Dr. Helmut Bley, Vorsitzender Landesverband Hamburg

Generalsekretariat:

Joachim Krause, Generalsekretär
Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Telefon (02221) 22 47 66

Die Rolle der Vereinten Nationen in der Weltpolitik

KURT WALDHEIM

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, stattete der Bundesrepublik Deutschland auf Einladung der Regierung vom 4. bis 6. Februar einen Besuch ab. Es war der erste Besuch eines amtierenden Generalsekretärs der Vereinten Nationen in Deutschland überhaupt und seit der Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen am 18. September 1973 im besonderen. Der internationalen Stellung entsprechend wurden dem Generalsekretär hohe Ehren zuteil. Bundespräsident Walter Scheel empfing Dr. Kurt Waldheim zu einem ausführlichen Gespräch. Weitere politische Gespräche wurden mit dem Bundeskanzler und dem Außenminister geführt (siehe auch Bilder). Auf Einladung der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen hielt der Generalsekretär den einzigen öffentlichen Vortrag. Hierzu wurden der Generalsekretär und die zahlreich erschienenen Mitglieder und Gäste vom Vorsitzenden der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, dem Bundestagsabgeordneten Karl-Hans Kern, begrüßt. Der Vorstand der Gesellschaft gab darüber hinaus Dr. Waldheim, seiner Begleitung und einigen Gästen ein Essen. — Nachstehend folgen die Ausführungen des Generalsekretärs und Ansprachen der Gastgeber.

Die Bundesrepublik Deutschland stand, wie die Vereinten Nationen, von ihrer Entstehung an im Schatten der Ost-West-Auseinandersetzung, die gerade hier in Mitteleuropa über lange Zeit hinweg gefährliche Spannungen mit sich brachte. In den letzten Jahren hat die Politik der Entspannung die Voraussetzungen zur Verbesserung des internationalen Klimas und zur Überwindung des Ost-West-Gegensatzes geschaffen, in deren Folge auch der Beitritt der beiden deutschen Staaten in die Weltorganisation möglich geworden ist. Diese Entwicklung ist offensichtlich auch von entscheidender Bedeutung für die internationale Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen gewesen.

Ich begrüße die Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland, die Entspannung in Europa weiterzuführen und konstruktiv bei der Lösung internationaler Probleme bei den Vereinten Nationen mitzuwirken. Es ist für mich daher auch eine besondere Freude, den neuen Mitgliedsstaat Bundesrepublik besuchen und hier zu Ihnen über die Aufgaben der Vereinten Nationen sprechen zu können.

*

Vor wenigen Wochen ging in New York die 29. Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Ende. Es war eine aus jeder Sicht denkwürdige Generalversammlung und wahrscheinlich eine der interessantesten Sitzungen in der Geschichte der Vereinten Nationen. Jäh fand die Weltorganisation gerade in der westlichen Presse eine Aufmerksamkeit, wie wir dies seit Jahren nicht erlebt hatten. Die Kommentare waren freilich kritisch und weithin von negativen Urteilen beherrscht.

Ich möchte in diesem Vortrag versuchen, Ihnen darzulegen, warum ich die oft düsteren Prognosen über die Zukunft der Vereinten Nationen nicht teile, und welche Bedeutung der Weltorganisation als Faktor globaler Politik heute und in der Zukunft beizumessen ist.

*

Die Vereinten Nationen sind ihrem Wesen nach eine politische Organisation, die Strömungen und Wandlungen in der Weltpolitik reflektiert und auf Veränderungen des politischen Gleichgewichts sensibel reagiert. Nie ist dies deutlicher und dramatischer zum Ausdruck gekommen als in der letzten Sitzung der Generalversammlung. Die Zeit seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ist eine Periode tiefgreifenden historischen Wandels gewesen. Wir leben heute in einer Welt, wie sie sich die Väter der UNO-Charta kaum hätten vorstellen können; weder die veränderte politische Landkarte, noch das ungeheure Zerstörungspotential atomarer Auseinandersetzungen, noch die revolutionären Fortentwicklungen auf technologischem, industriellem und sozialem Gebiet waren vor 29 Jahren vorhersehbar.

Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß die Qualität des Lebens künftiger Generationen auf diesem Planeten wie niemals zuvor von der Fähigkeit der Staaten abhängt, zusammenzuarbeiten und im gemeinsamen Interesse aller für die Zukunft zu planen. Wir stehen einer Reihe von globalen Problemen gegenüber, die von keiner Nation auf sich allein gestellt gelöst werden können. Ich möchte hier nur das Bevölkerungsproblem, die Frage des weltweiten Umweltschutzes, das Ernährungsproblem und die Energiekrise erwähnen. Globale Interdependenz ist heute kein Schlagwort mehr, sondern nüchterne Wirklichkeit.

Wir haben auch, vielleicht zum ersten Mal in der Geschichte, eine Welt, die sich überwiegend aus freien und unabhängigen Nationen zusammensetzt. Die Mitgliedschaft der Vereinten Nationen ist von ursprünglich 51 auf heute 138 angewachsen. Auch dies ist eine Realität, deren Konsquenzen es zu erkennen gilt.

Diese beiden Tatsachen sollten uns darauf hinweisen, daß die Weiterentwicklung der vorhandenen Instrumente zur Friedenssicherung und zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit der beste — wahrscheinlich sogar der einzige — Weg ist, um menschliches Überleben unter tragbaren Bedingungen zu sichern. Die grundlegende Frage für die Vereinten Nationen und ihre Mitglieder ist daher, ob die notwendigen Anstrengungen und der politische Wille aufgebracht werden können, um es der Organisation zu ermöglichen, ihren Zielsetzungen gerecht zu werden und den großen Problemen unserer Zeit wirksam entgegentreten zu können.

*

Wo stehen wir heute, im Jahr 1975?

Im Nahen Osten, in Zypern, im südlichen Afrika und in Indochina bestehen historisch bedingte Konflikte fort, die den Erfolg der Entspannungspolitik tagtäglich gefährden. Das weltweite Rüstungsrennen geht nahezu ungebremst weiter, und jährlich wachsende Milliardensummen werden für Rüstungszwecke anstelle für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eingesetzt. All dies ist an sich nichts Neues; hinzu kommt heute aber, daß wir weniger denn je davor sicher sind, daß lokale Konflikte sich zu Großmachtkonfrontationen ausweiten. Die Zeit, in der es möglich war, Auseinandersetzungen in fernen Ländern einfach zu ignorieren, ist endgültig vorbei. Der indisch-pakistanische Krieg 1971 oder der Nahostkrieg im Herbst 1973 sollten uns gezeigt haben, wie dünn die Trennungslinie zwischen Regionalkonflikt und weltweiter Kriegsgefahr ist.

Das Weltwährungssystem bedarf der dringenden Reform. Man hat einmal gesagt, dieses System arbeite für die wenigen Reichen und gegen die vielen Armen; heute ist es keine Übertreibung festzustellen, daß das System offenbar nicht einmal mehr für die Reichen seinen Zweck erfüllt. Das Weltwirtschaftssystem, insbesondere die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Industrieländern und der Dritten Welt, zwischen Nord und Süd, weist fundamentale Ungerechtigkeiten auf, deren

Beseitigung eine unserer dringlichsten Aufgaben sein muß. Es ist die beherrschende Realität unserer Zeit — und ich möchte dies mit allem Nachdruck sagen — daß zwei Drittel der Menschheit in lebensbedrohender Armut leben. Die erschreckende Disparität zwischen Arm und Reich aufzulösen, ist nicht nur moralisches Postulat, sondern dringendes politisches Erfordernis. Lord Keynes hat einmal gesagt, daß es keinen Verlaß darauf gibt, daß hungernde Menschen in der Stille sterben werden. Solange dieser erschreckende Zustand fortbesteht, werden wir keine dauerhafte internationale Stabilität erwarten können.

*

Die 29. Generalversammlung und die Arbeit der Vereinten Nationen während des vergangenen Jahres haben diese Realitäten unserer Gegenwart in prononcierter Form zum Ausdruck gebracht. Die Vereinten Nationen selbst haben sich in der Auseinandersetzung mit den historischen Veränderungen und Gewichtsverlagerungen einem tiefen Wandel unterzogen. Dies wird von vielen beklagt, und es wird nicht erkannt, daß die Weltorganisation nur dann ein brauchbares Instrument internationaler Kooperation sein kann, wenn sie den Realitäten unserer Zeit entspricht, mögen diese Realitäten auch für manche unerfreulich, ja bedrohlich erscheinen.

Ich betrachte es demgegenüber gerade als die Stärke der Vereinten Nationen, daß sie sich der Wirklichkeit der siebziger Jahre angepaßt haben und heute nicht mehr die Vereinten Nationen des Jahres 1945 sind. Hierdurch eröffnen sich der Organisation Möglichkeiten für die Zukunft, die das in der Vergangenheit Geleistete bei weitem übersteigen.

Ich führe hier zunächst die Tatsache an, daß die Vereinten Nationen heute das Ziel universaler Mitgliedschaft nahezu erreicht haben; damit ist der Tag nicht fern, an dem alle Staaten der Erde in der Weltorganisation vertreten sein werden. Daß damit Probleme verbunden sind, daß es schwieriger ist, einen Konsens zwischen 138 Staaten herzustellen als zwischen 51, ist selbstverständlich. Aber auf der anderen Seite entsteht hier die erste tatsächlich universale und weltumspannende Staatenorganisation der Geschichte. Es ist dies eine Entwicklung, deren volle Bedeutung wir heute noch kaum ermessen können.

*

Hinzu kommt — und auch dies kam in der Generalversammlung deutlich zum Ausdruck —, daß trotz aller Kontroversen und Spannungen alle Staaten ein grundlegendes gemeinsames Interesse daran haben, sich mit den Herausforderungen unserer Zeit gemeinsam auseinanderzusetzen. Sicherlich bestehen weitreichende Differenzen über den modus operandi bei der Lösung einzelner Fragen; andererseits verstärkt sich aber das Bewußtsein gegenseitiger internationaler Abhängigkeit und damit auch die Bereitschaft, konstruktiv bei der Suche nach gemeinsamen Lösungen zusammenzuwirken.

Niemand sollte davon überrascht sein, daß der politische Wandlungsprozeß sich nicht ohne Reibungen vollziehen konnte. Allzuoft und allzugerne werden die Vereinten Nationen für die auftretenden Spannungen und Krisen verantwortlich gemacht. Mir scheint es von Vorteil zu sein, daß diese historische Entwicklung sich im Rahmen und gemäß den Grundprinzipien einer Weltorganisation vollziehen kann, deren Charta allseitige Anerkennung gefunden hat.

Wie ich schon eingangs bemerkte, standen die Vereinten Nationen viele Jahre hindurch im Zeichen der Ost-West-Auseinandersetzung, die oft gemeinsames Handeln blockierte und konstruktive Dialoge erschwerte. Heute sieht sich die Organisation einer neuen, komplexen Herausforderung gegenüber: der grundsätzlichen Frage der Neuordnung der Beziehungen zwischen den entwickelten Ländern des Nordens und den Entwicklungsländern der Dritten Welt, die heute eine überwältigende Mehrheit der Mitgliedstaaten darstellen. Ich brauche hier nicht zu betonen, daß dieses Problem gerade auch für die Länder Westeuropas nicht zuletzt im Hinblick auf die Energie- und Rohstoffproblematik von fundamentaler Bedeutung ist.

*

Die Ereignisse der letzten anderthalb Jahre haben uns eine Fülle von konkreten Beispielen multilateraler Zusammenarbeit durch die Vereinten Nationen gebracht, von denen ich hier nur einige erwähnen kann.

Im Bereich der Friedenssicherung waren die Vereinten Nationen kaum jemals in ihrer Geschichte so aktiv engagiert wie in der jüngsten Vergangenheit. Die Entsendung von Friedenstruppen in den Mittleren Osten durch den Sicherheitsrat im November 1973 bahnte den Weg zur Stabilisierung einer prekären politischen Situation, die zu einer gefährlichen Großmachtkonfrontation zu werden drohte. Durch ein konzertiertes Zusammenwirken bilateraler und multilateraler Diplomatie konnte die Basis für politische Verhandlungen und für die Genfer Nahostkonferenz geschaffen werden. Hier zeigte sich der besondere Wert der Vereinten Nationen, die als unabhängiger Faktor ein vermittelndes Element sein konnten, in besonders deutlicher Form.

Ähnlich gelagert war die Rolle der Vereinten Nationen bei den Bemühungen zur Beilegung des Zypernkonflikts. Zu den Friedenstruppen, die auch hier buchstäblich in vorderster Linie die Waffenruhe sichern — und ich brauche Ihnen hier nicht die traurige Bilanz der im Mittleren Osten und in Zypern im vergangenen Jahr gefallenen UNO-Soldaten vorzutragen — kam meine persönliche Intervention, um durch eine Reise an Ort und Stelle den politischen Engpaß zu überwinden. Die damals in Gang gesetzten Gespräche zwischen den Vertretern der beiden zypriotischen Volksgruppen, zunächst auf humanitärem, dann auch auf politischem Gebiet, sind bis heute das einzig greifbare Ergebnis der vielfältigen Bemühungen zur Lösung dieses Konfliktes geblieben. Diese Gespräche, die seither unter dem Vorsitz meines Sonderbeauftragten fortgeführt werden, haben zu einer ganzen Reihe von positiven Ergebnissen geführt und auch zahlreiche humanitäre Erleichterungen gebracht.

Schließlich darf ich noch eine Vermittlungsaktion erwähnen, die zwar von seiten der Massenmedien wenig Beachtung fand, die aber die Möglichkeiten der Vereinten Nationen auf sicherheitspolitischem Gebiet besonders klar illustriert. Es handelt sich hierbei um die Entscheidung des Sicherheitsrates, den Generalsekretär um Vermittlung in dem iranisch-irakischen Grenzstreit zu ersuchen, der im Frühjahr 1974 gefährliche Ausmaße angenommen hatte. Mein Sonderbeauftragter, der vielen von Ihnen von seiner Tätigkeit in Bonn her bekannte mexikanische Botschafter Weckmann, konnte durch intensive Verhandlungen in beiden Hauptstädten einen Kompromißvorschlag ausarbeiten, der von beiden Seiten akzeptiert wurde und vom Sicherheitsrat bekräftigt werden konnte.

Zur Frage der friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen möchte ich abschließend noch eines feststellen, um Mißverständnissen vorzubeugen, und ich habe dies in letzter Zeit mehrfach betont: die Friedenstruppen der Vereinten Nationen können kein Ersatz für echte politische Verhandlungen sein. Unsere Truppen haben den unschätzbaren Wert, daß sie Zeit gewinnen helfen und damit die Basis für Verhandlungen schaffen. Ohne wirkliche politische Fortschritte kann jedoch niemand den Frieden auf die Dauer sichern. Die Weiterführung der politischen Verhandlungen im Mittleren Osten muß daher mit allem Nachdruck betrieben werden. Als Alternative dazu sehe ich nur den erneuten Ausbruch von kriegerischen Auseinandersetzungen.

*

Im wirtschaftlich-sozialen Bereich stand das vergangene Jahr im Zeichen einer Reihe von den Vereinten Nationen durchgeführter Konferenzen. Hier ist zunächst die Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest zu nennen, sodann die Seerechtskon-

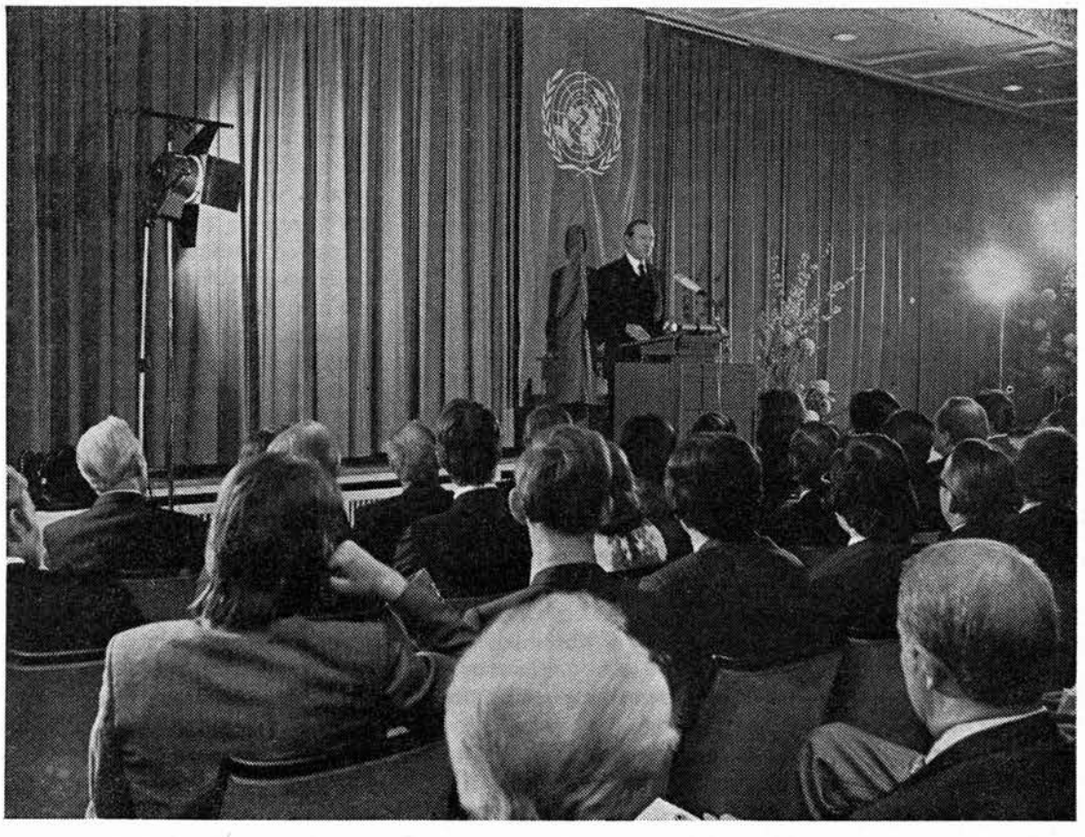
ferenz in Caracas, und schließlich die im November in Rom abgehaltene Welternährungskonferenz. Diese großen Konferenzen sind Ausdruck des in der Charta niedergelegten Auftrags, die Vereinten Nationen zu einem Zentrum der Harmonisierung und Koordinierung aller Maßnahmen zur Lösung globaler Probleme zu machen. Sie sind ferner aber auch Ausdruck der Erkenntnis, daß es sich hier um untereinander zusammenhängende Probleme handelt, die nicht isoliert behandelt werden können, sondern einer globalen Strategie bedürfen. Die weltweite Ernährungskrise ist ein besonders tragisches Beispiel für die Unfähigkeit der Staatengemeinschaft, rechtzeitig Strategien zur Bewältigung solcher Probleme zu entwickeln und zukunftsgerichtet zu planen.
Einer Empfehlung der Welternährungskonferenz folgend, hat die Generalversammlung nunmehr im Welternährungsrat das Instrumentarium für derartiges Vorausplanen auf dem Ernährungssektor geschaffen.

*

Die Vereinten Nationen haben von Anbeginn an eine besonders wichtige Funktion bei dem Prozeß der Dekolonisierung gehabt. Die Epoche der politischen Dekolonisierung ist heute, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nahezu abgeschlossen, und die Organisation hat ihr diesbezügliches Mandat fast erfüllt. Wir müssen heute erkennen, daß die politische Unabhängigkeit für viele Länder der Dritten Welt nicht ausreicht. Wir müssen heute erkennen, — und ich halte dies für eine der bedeutsamsten Entwicklungen unserer Zeit —, daß wir am Beginn einer zweiten Dekolonisierungsepoche stehen, dem Prozeß der wirtschaftlichen Dekolonisierung. Die Durchführung und Vollendung dieses historischen Prozesses stellt uns vor komplexe Probleme und Schwierigkeiten, die in den Debatten der Sondersitzung der Generalversammlung im vergangenen Frühjahr und in der 29. Generalversammlung sichtbar geworden sind. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Vereinten Nationen zu einem entscheidenden Faktor bei dieser ökonomischen Neuordnung der Welt werden, und daß hierin die größte Aufgabe der Weltorganisation in der Zukunft liegen wird. Es ist meine aufrichtige Hoffnung, daß sich die Vereinten Nationen in dieser Auseinandersetzung zu einem Forum des konstruktiven Dialogs entwickeln, an dem Nord und Süd in gleichberechtigter Form teilhaben können. Die Alternative wäre die Perpetuierung des Nord-Süd-Konflikts, die internationale Kooperation verhindern und zu einer Konfrontation führen würde, deren Kosten für alle — Industrieländer, Ölproduzenten und Entwicklungsländer — zu hoch wären.

*

Es gab anläßlich der letzten Generalversammlung Stimmen in der westlichen Presse, die den Rückzug des Westens aus einer Organisation empfahlen, die nicht mehr den Interessen des Westens diene, sondern gegen diese arbeite.
Auf der Basis meiner obigen Ausführungen hielte ich eine solche Reaktion für die denkbar ungeeignetste Antwort des Westens auf die Fragen und Forderungen der Dritten Welt. Das Ignorieren beseitigt Probleme gewiß nicht. Die Dritte Welt ist ein Faktum, und die Frage der Neuordnung der Nord-Süd-Wirtschaftsbeziehungen ist von entscheidender Bedeutung für die Zukunft der Menschheit. Die Vereinten Nationen sind kein Zusammenschluß idealistischer Weltverbesserer, sondern eine nüchterne Aktionsgemeinschaft souveräner Staaten, deren Aufgabe es sein muß, sich mit Problemen auseinanderzusetzen, und nicht, diese zu ignorieren.
Die Vereinten Nationen werden künftig an Bedeutung nicht abnehmen, sondern eher zunehmen und als Faktor in den internationalen Beziehungen an Gewicht gewinnen. Angesichts dieser Tatsache kann es für den Westen nur eine Politik aktiver Mitarbeit bei den Vereinten Nationen geben mit dem Ziel, zu einem Dialog zu gelangen, der Konfrontation durch Kooperation ersetzt. Dies verlangt, und darüber bin ich mir im klaren, Aufgeschlossenheit und Kompromißbereitschaft auf allen Seiten. Dies verlangt von den Industriestaaten die Bereitschaft, gewisse Opfer zu erbringen, und von den Entwicklungsländern aktive Mitarbeit und Verständnis für die Probleme der industrialisierten Welt. Aber auf lange Sicht gesehen, wird dies die einzige Politik sein, die allen Menschen auf dieser Erde ein Leben in Frieden und unter menschenwürdigen Bedingungen sichert.



Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, hielt sich vom 4. bis 6. Februar 1975 auf Einladung der Bundesregierung in der Bundesrepublik auf. Es war der erste Besuch eines Generalsekretärs der Weltorganisation in Deutschland. Der Generalsekretär hielt bei dieser Gelegenheit einen Vortrag vor Mitgliedern und Gästen der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. — Das Bild zeigt Dr. Waldheim während seines Vortrags in Bonn. Der Wortlaut der Ausführungen ist auf den Seiten 1 ff. wiedergegeben.

Begrüßungsansprache des Vorsitzenden der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Karl-Hans Kern, MdB, anläßlich der Vortragsveranstaltung mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, in Bonn am 5. Februar 1975

Herr Generalsekretär, Herr Minister, Excellenzen, Meine Damen und Herren! In den vergangenen Monaten gab es in unserem Land vielfach düstere Prognosen über die Rolle der Vereinten Nationen. Für die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen bin ich Ihnen, Herr Generalsekretär, daher von Herzen dankbar, daß Sie gerade zum jetzigen Zeitpunkt unserem Wunsche entsprachen und in einer öffentlichen Veranstaltung über die Rolle der Vereinten Nationen in der Weltpolitik sprechen.

Oft wird bei der Kritik an den Vereinten Nationen nur gesehen, was die Vereinten Nationen nicht zu leisten imstande waren. Die Leistungen hingegen werden nicht gesehen. Die Bemühungen der Vereinten Nationen auf den Gebieten der Friedenserhaltung, Friedenssicherung, aber auch zur Lösung globaler Probleme, des Bevölkerungszuwachses, der Ernährung, des Umweltschutzes, der Energie- und Rohstoffversorgung werden entweder unterbewertet oder gar übersehen.

Um ein von Ihnen gerne gebrauchtes Bild zu verwenden, kommt es in dieser turbulenten Zeit darauf an, daß das Schiff der Vereinten Nationen mit den Stürmen unserer Zeit fertig wird, und es wäre unsinnig, wenn man das Schiff für den Sturm verantwortlich machen wollte.

Niemandem in der Welt darf es gleichgültig sein, wenn die Milliardensummen für Rüstungszwecke jährlich ansteigen. Nur friedliche Lösungen der Probleme können bei der ständig wachsenden internationalen Abhängigkeit das Überleben für alle sichern. Krieg und Kriegsdrohung können heute keine Mittel der Politik mehr sein. Sie bringen höchstens ein verhängnisvolles Versagen der Politik zum Ausdruck. Die Vereinten Nationen sind daher eine konkrete Hoffnung der Menschheit. Allerdings bedarf es vielfacher Anstrengungen, um diese Hoffnung zu realisieren. Sie selbst, Herr Generalsekretär, haben durch Ihr persönliches Engagement in der Nahostkrise und im Zypernkonflikt ein Beispiel dieser dringend notwendigen Anstrengungen gegeben. Die Alternative zur Hoffnung, die wir in die Vereinten Nationen setzen, wäre Hoffnungslosigkeit ohne Zukunft.

Nur eine verstärkte internationale Zusammenarbeit kann auf die Dauer der Weg sein, der menschliches Überleben unter tragbaren Bedingungen sichert. So utopisch es klingen mag, so ist doch die weltweite internationale Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen der einzige Weg, der Zukunft hat. Ich darf Sie, Herr Generalsekretär, nun um Ihren Vortrag bitten.

Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Hans-Dietrich Genscher, bei einem Abendessen zu Ehren des Generalsekretärs und Frau Waldheim am 4. Februar 1975 auf Schloß Gymnich

Verehrte gnädige Frau, Herr Generalsekretär! Es ist mir eine besondere Freude, Sie nach den beiden Begegnungen, die wir im vergangenen Jahr in New York hatten, jetzt hier in Bonn zusammen mit Ihren Begleitern begrüßen zu können. Ihr Besuch gibt mir Gelegenheit, unseren Meinungsaustausch über eine Reihe wichtiger weltpolitischer Probleme und Ereignisse, über die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen und über Probleme der Vereinten Nationen selbst fortzuführen. Seit unseren letzten Zusammentreffen in New York gibt es wichtige Entwicklungen und Ereignisse, die einer sorgfältigen Analyse und Erörterung bedürfen. Dazu werden wir morgen Gelegenheit finden. Der erste offizielle Besuch des Generalsekretärs der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik Deutschland ist ein herausragendes politisches Ereignis. Er findet fast 30 Jahre nach der Gründung der Vereinten Nationen statt.

Als die Bundesrepublik Deutschland vor knapp eineinhalb Jahren der Weltorganisation beitrat, waren die notwendigen innerdeutschen und internationalen Voraussetzungen geschaffen; vor allem ist das Recht der Bundesregierung bekräftigt, die Interessen von Berlin (West) in den internationalen Organisationen, insbesondere in den Vereinten Nationen, zu vertreten.

Die Bundesrepublik ist den Vereinten Nationen aber schon seit langen Jahren auf vielfältige Weise verbunden. Sie hat ihre Verfassung auf Prinzipien gegründet, die in der Charta der Vereinten Nationen ausgeprägt und Grundlage jeder freiheitlichen Ordnung sind. Wir können feststellen, daß diese Prinzipien in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur Deklarationen sondern Verfassungswirklichkeit sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen zur Zielsetzung ihrer Politik gemacht. Sie hat sich in fast allen Bereichen, in denen dies auch ohne Zugehörigkeit zur VN-Organisation möglich war, engagiert und kann daher für sich in Anspruch nehmen, im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen schon sehr lange heimisch zu sein.

Die Vereinten Nationen sind auf den Trümmern einer weltweiten, durch nationalistische Überheblichkeit verursachten Katastrophe entstanden. Sie waren mehr als eine neue interinternationale Organisation. In ihnen stellte sich die Idee einer auf Frieden, Gewaltverzicht und Achtung der Menschenrechte gegründeten neuen internationalen Zusammenarbeit dar. Die Vereinten Nationen haben in hohem Maße zur Sicherung des Friedens und zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit beigetragen. Aber wir wissen, daß die hohen Ideale der Gründer nicht erreicht werden konnten. Die internationale Zusammenarbeit weltweit zu organisieren, bleibt eine ständige Aufgabe, vor die wir auch heute gestellt sind und deren Lösung heute dringender denn je geworden ist.

Zu Beginn Ihrer Einleitung zum letzten Jahresbericht über die Vereinten Nationen haben Sie, Herr Generalsekretär, von einem Eignungstest gesprochen, der auch auf die Vereinten Nationen anzuwenden ist. Sie sagten, eine der wichtigsten Eignungsprüfungen für eine politische Institution sei »ihre Fähigkeit, auf Herausforderung und Veränderung einzugehen, ohne ihre Grundprinzipien und ihre Zielsetzung aufzugeben«. Der Weltorganisation ist es gelungen, pragmatisch auf die tiefgreifenden Veränderungen der Nachkriegszeit zu reagieren und sich selbst zu verändern, wo die wachsende Mitgliederzahl, wo neue Aufgaben dies erforderten.

Die Vereinten Nationen des Jahres 1975 sind nicht mehr die Vereinten Nationen der Gründer, aber das Bekenntnis zu den Zielen und Grundsätzen, denen die Weltorganisation verpflichtet ist, ist unverändert. Heute stehen die Vereinten Nationen vor einer neuen Bewährungsprobe. Das Ungleichgewicht der wirtschaftlichen Entwicklung, der Rückstand großer Teile der Weltbevölkerung, die Versorgung mit Energie und Nahrungsmitteln, gehören zu den brennenden Problemen, die die Staatengemeinschaft zu bewältigen hat. In den Vereinten Nationen wird heute um die Lösung dieser Probleme gerungen. Gerade heute kommt es darauf an, daß die Vereinten Nationen fähig bleiben, sich neuen Herausforderungen zu stellen. Aber sie dürfen ihre Grundlagen nicht aufgeben. Die bewährten Grundregeln der Zusammenarbeit souveräner Staaten in einer interdependenten Welt müssen bei den Auseinandersetzungen in der Weltorganisation respektiert werden. Wir sollten die Gefahren sehen, die sich für die Handlungs- und Wirkungsmöglichkeiten der Vereinten Nationen ergeben würden, wenn das Forum der Vereinten Nationen langfristig nicht mehr vom Geist des Ausgleichs bestimmt wäre, sondern von dem Willen, Interessen einseitig durchzusetzen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat ausgezeichnete zweiseitige Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt. Von dem Geist dieser zweiseitigen Beziehungen ist auch unser Wille zur Kooperation in den Vereinten Nationen bestimmt. Beide Seiten sollten das Kapital der zweiseitigen Beziehungen im Interesse einer konstruktiven Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen einsetzen. Es geht um die Vereinten Nationen selbst, um die Einsicht, daß sie in einer Welt, in der jeder von jedem abhängt, nur dann ihren Beitrag zur Lösung der gemeinsamen Probleme leisten können, wenn die ungeschmälerte Breitschaft zur Kooperation, zur Verhandlung und zum fairen Kompromiß auf allen Seiten erhalten bleibt.

Herr Generalsekretär, Sie haben kürzlich mit Recht darauf hingewiesen, daß wir nicht nur die Mängel der Weltorganisation sehen dürfen, sondern daß wir ebenso eingestehen müssen, daß es keine Alternative zu der internationalen Zusammenarbeit gibt, die die Vereinten Nationen ermöglichen. Ich freue mich, daß wir heute abend Sie, Herr Generalsekretär, den entschlossenen Verfechter der internationalen Zusammenarbeit, in unserer Mitte haben. Wir bekunden Ihrer unermüdlichen Arbeit unter vorbehaltlosem Einsatz der eigenen Person im Dienste der gemeinsamen Aufgaben unsere Bewunderung und unseren Respekt.

Herr Generalsekretär, ich wünsche Ihnen die erfolgreiche Fortführung der Arbeit in Ihrem hohen Amt und verbinde damit meine herzlichen Wünsche für Ihr persönliches Wohlergehen.

Tischrede des Vorsitzenden der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Karl-Hans Kern, MdB, anläßlich eines dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, und seiner Begleitung vom Vorstand der DGVN gegebenen Essens

Sehr geehrter Herr Generalsekretär, Verehrte gnädige Frau, Meine Damen und Herren! Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen ist in schwierigen Zeiten immer in der Rolle des Leidensgenossen der Weltorganisation. Wenn die Kritik an den Beschlüssen der Vollversammlung die Vereinten Nationen überhaupt in Frage stellt, dann sind davon nicht nur die offiziellen Organe der Vereinten Nationen betroffen, sondern auch diejenigen, die die UNO-Charta und die dort niedergelegten Ziele für richtig halten und sich öffentlich dafür einsetzen. Unsere Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen empfindet es daher als eine große Ehre, daß Sie, Herr Generalsekretär, uns durch Ihr Auftreten in der Bundesrepublik in unserem Bemühen um Verständnis für die Weltorganisation unterstützen.

Unsere Gesellschaft, die seit dem Jahre 1952 besteht, hat sich zum Ziel gesetzt, die Ideen der Charta der Vereinten Nationen zu verbreiten und um Verständnis dafür zu werben. Sie hat sich gleichzeitig immer als kritischen Begleiter der eigenen Regierung verstanden, aber auch aufmerksam die Entwicklung in den Vereinten Nationen beobachtet. So haben wir beispielsweise unsere Regierung öffentlich bedrängt, das Ratifizierungsverfahren für die beiden Menschenrechtskonventionen zu beschleunigen und haben auch zum Beitritt als volles Mitglied der Vereinten Nationen nach Klärung des innerdeutschen Verhältnisses aufgefordert. Wir haben in der jüngsten Vergangenheit zur Aufklärung der Öffentlichkeit mit einer Entschließung unseres Vorstands beigetragen, in der wir die Sachverhalte bei den Palästinaabstimmungen während der 29. Generalversammlung darlegten.

Obwohl wir eine kleine Gesellschaft sind, versuchen wir, aktuelle Fragen in einer eigenen Forschungsstelle zu analysieren und Beiträge zu einem besseren Verständnis der Vereinten Nationen zu leisten. Wir haben gegenwärtig ein Handbuch der Vereinten Nationen in Vorbereitung. Wir planen gemeinsam mit unserer Schwestergesellschaft, der Holländischen UNA, ein Symposium über den internationalen Waffentransfer und wir sind in vorbereitenden Gesprächen zu einer Analyse der Frage, wie ein Weg zu einer neuen Weltwirtschaftsordnung gefunden werden kann.

Gewiß müssen wir zugeben, daß die Resonanz auf die Arbeit unserer Gesellschaft nach gering ist. Aber gerade deswegen ist uns Ihr Besuch in der Bundesrepublik eine große Hilfe, weil er gewiß dazu beitragen wird, in der deutschen Öffentlichkeit mehr Verständnis für die Vereinten Nationen zu wecken.

Bessere Möglichkeiten für die Arbeit unserer Gesellschaft erwarten wir auch, wenn im zweiten Halbjahr dieses Jahres die wichtigsten Dokumente der Vereinten Nationen in deutscher Sprache erscheinen und wir als die zentrale Informationsstelle für UN-Fragen das Informationsbedürfnis der interessierten Kreise noch besser befriedigen können als bisher.

Mit meinem Dank an Sie, Herr Generalsekretär, verbinde ich den aufrichtigen Wunsch, daß die durch nichts zu ersetzende Arbeit der Vereinten Nationen im Interesse der Erhaltung des Friedens und der Überlebenschancen für alle Völker dieser Welt einen guten Fortgang nimmt.

Ich erlaube mir daher, das Glas zu erheben auf Ihr persönliches Wohl, auf das Wohl Ihrer verehrten Frau Gemahlin und auf das Wohl der Weltorganisation der Vereinten Nationen.

Die Vereinten Nationen am Scheideweg?

RÜDIGER FRHR. VON WECHMAR

I

Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York, Botschafter Freiherr von Wechmar, hat in München auf Einladung vor der Deutsch-Amerikanischen Handelskammer in Deutschland am 15. Januar 1975 einen Vortrag gehalten, den wir nachstehend wiedergeben.

Genau vor vier Wochen (am 20. Dezember 1974) ging die 29. Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Ende. Es war eine denkwürdige Sitzungsperiode. Unerwartet fanden die Vereinten Nationen in der westlichen Presse die Aufmerksamkeit, die ihnen seit Jahren nicht mehr zuteil geworden war. Es war eine kritische Aufmerksamkeit. Die Kommentare in unseren Blättern waren weithin beherrscht von negativen Urteilen.

Lassen Sie mich zunächst an einige Entscheidungen erinnern, denen in den vergangenen Monaten die Schlagzeilen galten:

Da war erstens der Beschluß der Mehrheit, das Beglaubigungsschreiben der südafrikanischen Delegation für die Generalversammlung nicht anzuerkennen und die damit verbundene Interpretation des algerischen Präsidenten, diese Entscheidung bedeute, daß die Vertreter Pretorias nicht an der 29. Generalversammlung teilnehmen könnten. Dies lief praktisch auf eine Suspendierung der Mitgliedsrechte Südafrikas hinaus, auf eine Maßnahme also, die nach der VN-Charta von der Generalversammlung nur aufgrund einer vorherigen Empfehlung des Sicherheitsrates getroffen werden kann. Der Sicherheitsrat jedoch hatte kurz zuvor durch ein Veto der drei ständigen Mitglieder des Westens abgelehnt, eine solche Empfehlung auszusprechen. Kurz gesagt: Zum ersten Mal in der

Geschichte der Vereinten Nationen waren die Teilnahmerechte eines Mitglieds, und sogar eines Gründungsmitglieds, empfindlich beschränkt worden. Diese Beschränkung war zudem in einer Form erfolgt, die sich nach westlicher Auffassung über die Charta hinwegsetzte. Die Bundesrepublik Deutschland hat, ebenso wie andere westliche Staaten, gegen diese Entscheidung gestimmt.

Danach stand zweitens nach mehr als 20jährigem Schweigen zum ersten Mal das Kernproblem des Nahostkonflikts — die Palästinafrage — wieder auf der Tagesordnung einer Generalversammlung. So gerechtfertigt und so notwendig die Erörterung dieser Frage war, so schien jedoch die Art der Behandlung vielen Kommentatoren im Westen der Lösung des Problems eher abträglich zu sein: Die Mehrheit der Generalversammlung bezeichnete zunächst (gegen unsere Stimme) die Palästinensische Befreiungsbewegung (PLO) als die Vertreterin des Palästinensischen Volkes und lud sie ein, an der Debatte teilzunehmen. Die Delegierten der PLO zogen dementsprechend in die Kuppelhalle des Plenarsaals ein, und ihr Anführer, Arafat, wurde vom algerischen Präsidenten der Generalversammlung gegen alle bisherige Praxis wie ein Staatsoberhaupt behandelt und begrüßt: Zwar keine offene Verletzung des Buchstabens, doch zumindest des Geistes der Charta. In einer weiteren Prozeduralentscheidung wurde sodann das Rederecht der Delegationen auf je eine Erklärung begrenzt. Das lief praktisch darauf hinaus, einer einzigen israelischen Rede eine Vielzahl arabischer Erklärungen gegenüberzustellen.

Umstritten wie ihr Beginn waren auch die beiden Resolutionen, welche die mehrtägige Palästinadebatte abschlossen: Eine Entschließung gab der PLO den Status eines Ständigen Beobachters. Da die Vereinten Nationen eine Organisation von Staaten sind, steht dieser Status aber nur Staaten oder Staatengruppierungen zu. Die Bundesrepublik Deutschland war selbst viele Jahre ein solcher Beobachter. Acht der neun Länder der Europäischen Gemeinschaft, darunter auch wir, stimmten gegen diese Resolution. Frankreich übte Enthaltung.

Zur Sache verabschiedete die Generalversammlung eine weitere Resolution, die einseitig die Rechte der Palästinenser betonte, so das Recht auf »Rückkehr in ihre Heimstätten« und dasjenige, »mit allen Mitteln in Übereinstimmung mit der VN-Charta ihre Rechte wiederzugewinnen«. Das Existenzrecht Israels hingegen war im Unterschied zu früheren VN-Resolutionen zur Nahostfrage mit keinem Wort erwähnt. Alle neun Staaten der Europäischen Gemeinschaft verweigerten ihre Unterstützung und enthielten sich der Stimme. Wir betonten ebenso wie andere Mitglieder der Neun sowohl in meiner Rede sowie in meiner Erläuterung zur Stimmabgabe im Plenum mit aller Deutlichkeit das Existenzrecht Israels.

Ein Teil der deutschen Presse hat kritisiert, daß wir nicht auch *gegen* diese Resolution gestimmt haben. Ich halte diese Kritik für ungerechtfertigt. Zu bedenken ist hier zunächst einmal, daß die neun EG-Saaten mit ihrer Erklärung vom 6. November 1973 schon ein Jahr zuvor eine gemeinsame Nahostpolitik beschlossen hatten. Die legitimen Rechte der Palästinenser, balanciert durch das Lebensrecht Israels in gesicherten Grenzen, wurden in dieser Erklärung ausdrücklich anerkannt. Es war geboten, daß die Neun in dieser zentralen politischen Frage nun auch in den Vereinten Nationen einheitlich abstimmen. Ein Ausbrechen der Bundesrepublik Deutschland aus der gemeinschaftlichen Solidarität hätte bedeutet, einen Beschluß der neun Regierungen umzustoßen. Gemeinsamkeit aber war einzig und allein bei gemeinsamer Enthaltung zu erreichen. Man muß sich ferner klar darüber sein, daß Enthaltung — im Gegensatz etwa zum Deutschen Bundestag — in den Vereinten Nationen eine höfliche Form der Ablehnung bedeutet.

Als drittes umstrittenes Thema der 29. Generalversammlung möchte ich schließlich die Resolution über die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten erwähnen. Diese Charta, von der Dritten Welt unter Führung Mexikos eingebracht, enthält eine Reihe von Artikeln, die für uns unannehmbar sind. Dies gilt vor allem von Artikel 2, der die Enteignung von Auslandsinvestitionen allein dem innerstaatlichen Recht des enteignenden Staates unterstellt. Insbesondere soll für die Frage der Entschädigung im Streitfall ausschließlich das Recht des enteignenden Staates gelten. Artikel 5 dieser Charta etabliert das Recht von Staaten, Produzentenvereinigungen für Rohstoffe, im Klartext also Kartelle, zu bilden. Vorbild ist natürlich OPEC. Der Artikel enthält zugleich die Verpflichtung der von solchen Kartellen betroffenen, d. h. benachteiligten, Staaten, dieses Recht auf Kartellbildung zu respektieren und sich aller wirtschaftlichen und politischen Maßnahmen zu enthalten, welche dieses Recht einschränken könnten.

Die Europäische Gemeinschaft hat versucht, die Abstimmung über diese Charta auf die nächste Generalversammlung zu vertagen, um Zeit für weitere Diskussion und einen Kompromiß zu gewinnen. Als die Entwicklungsländer dies ablehnten, haben die Bundesrepublik Deutschland ebenso wie die USA und Großbritannien gegen die Resolution gestimmt. Wir taten dies in der Überzeugung, daß diese Resolution nicht nur unseren Interessen, sondern auch und vielleicht sogar noch mehr den Interessen vieler Entwicklungsländer selbst schadet. Was die Entwicklungsländer heute neben Kapital vor allem brauchen ist Management, Know-how, ein Netz von Verkaufsstellen für ihre Exporte u. ä. Durch nichts können diese Bedürfnisse besser und effizienter erfüllt werden als durch Privatinvestitionen. Eine Bestimmung wie Artikel 2 der Charta, der zumindest die Befürchtung erweckt, daß solche Investitionen nicht mehr durch internationales Recht geschützt sind, kann nur dazu dienen, westliche Firmen von Investitionen in Entwicklungsländern abzuschrecken. Das gleiche gilt von Rohstoffproduzenten-Kartellen. Eine Mehrheit der Entwicklungsländer ist Netto-Importeur von Rohstoffen. Wirtschaftlich ungerechtfertigte Preiserhöhungen für Rohstoffe würden also dieser Mehrheit schaden und, wie man bei den Ölpreiserhöhungen sieht, noch stärker treffen als westliche Industrieländer. Wie Bundesminister Genscher in seiner Ansprache vor der Generalversammlung sagte: Wo es für uns eine Frage ist, den Gürtel enger zu schnallen, ist es für die ärmsten Entwicklungsländer eine Frage des Überlebens.

II

Die westliche Presse hat die Entwicklungen während der 29. Generalversammlung vorwiegend als Krise der Vereinten Nationen begriffen. Wichtiger für unsere politische Planung ist jedoch ein zweiter Aspekt: Diese Entwicklungen sind Ausdruck einer tiefgreifenden Wandlung der Vereinten Nationen. Um diese Wandlung voll zum Bewußtsein zu bringen, ist es notwendig, den Weg der Weltorganisation kurz zu skizzieren.

Zunächst die Vereinten Nationen der Charta, wie ihre Gründer diese verstanden:

Ein zentrales Organ dieser Vereinten Nationen war der Sicherheitsrat. Er hatte die Aufgabe, den Weltfrieden aufrechtzuerhalten, und ist befugt, notfalls wirtschaftliche und militärische Zwangsmaßnahmen zu beschließen. Für letztere sollten ihm die VN-Mitgliedstaaten Truppen zur Verfügung stellen. Im Sicherheitsrat gaben die fünf Siegergroßmächte von 1945 den Ausschlag, von denen jede mit einem Veto-Recht ausgestattet war.

In der Generalversammlung dagegen hatte jeder Staat gleichberechtigt Sitz und Stimme. Diese Generalversammlung jedoch konnte nur debattieren und empfehlen, und sie konnte nach ursprünglicher Absicht der Gründer (Artikel 12.1 der Charta) nicht einmal dies, sobald der Sicherheitsrat eine Frage an sich zog. Bindende Entscheidungen konnte allein der Sicherheitsrat treffen. Den ›harten Kern‹ der Vereinten Nationen von 1945 bildeten die Großmächte, die sich zum Ziel ge-

setzt hatten, gemeinsam den Frieden aufrechtzuerhalten.
Diese Vereinten Nationen der Charta wurden, wie Sie wissen, niemals Realität, denn von Anfang an fehlte die Voraussetzung dafür: Die Einigkeit der Veto-Mächte. Statt zum Instrument für eine Weltregierung entwickelten sich die Vereinten Nationen vielmehr sehr bald zum Forum der beiden Supermächte im Kalten Krieg. Überragenden Einfluß hatten zunächst die Amerikaner und die westlichen Staaten, die in den ersten zehn Jahren auf eine sichere Zweidrittelmehrheit der VN-Mitglieder zählen konnten. Um dem sowjetischen Veto im Sicherheitsrat auszuweichen, verlagerte die damalige Mehrheit die politische Aktion in die Generalversammlung. Diese wurde damit noch stärker zum nach außen sichtbaren zweiten Schwerpunkt der Organisation und ist dies bis heute geblieben.
Mitte der 50er Jahre begann sich die Situation zu Ungunsten der westlichen Staaten mit der Aufnahme als Mitglieder der neuentkolonialisierten Staaten Afrikas, Asiens und der Karibik zu ändern. Die Sowjetunion vermochte einen Teil der neuen Staaten in den Vereinten Nationen auf ihre Seite zu ziehen und konnte damit die Amerikaner und ihre Verbündeten in der Generalversammlung mehr und mehr blockieren. Anfang bis Mitte der 60er Jahre war so ein Patt entstanden. Nach dem Sicherheitsrat war nun auch die Generalversammlung immer weniger handlungsfähig. Es sind die in dieser Periode der Vereinten Nationen gewonnenen Erfahrungen, die in den Vorstellungen der westlichen wie in der östlichen Öffentlichkeit noch heute nachwirken: Die Vereinten Nationen, ein Debattierklub zum Austausch von Ost-West-Polemik, nützlich im Bereich von Entwicklungshilfe und humanitären Fragen, im eigentlichen politischen Bereich jedoch handlungsunfähig und damit für die ›große Weltpolitik‹ letztlich irrelevant.
Die Entwicklung jedoch ging weiter, und ich glaube, das Gute an der zurückliegenden spektakulären Generalversammlung war, daß eine breitere Öffentlichkeit im Westen aufgeweckt und darauf aufmerksam gemacht wurde. Immer mehr neue Staaten strömten in die Vereinten Nationen ein und immer weniger waren die neuen Staaten bereit, sich einem der beiden Blöcke anzuschließen. Unter dem Namen ›Ungebundene‹ und ›Gruppe 77‹ schlossen sie sich vielmehr selbst zusammen und gingen dazu über, die Vereinten Nationen systematisch zur Förderung ihrer eigenen Anliegen zu nutzen. Die Formierung der Dritten Welt war Anfang der 70er Jahre abgeschlossen, und die 27. Generalversammlung 1972 war die erste, welche klar unter der Dominanz der Dritten Welt stand.
Heute verfügt die Dritte Welt in der Generalversammlung über mehr als 100 der 138 Stimmen. Sie hat damit — selbst wenn einige Länder von diesem Block bei Einzelabstimmungen absplittern — eine sichere Zweidrittelmehrheit, mit der sie jede Resolution in der Generalversammlung durchsetzen kann. Sie hat darüber hinaus auch im Sicherheitsrat praktisch eine Mehrheit. Die Großmächte können hier zwar durch Rückgriff auf ihr Veto-Recht Initiativen der Dritten Welt noch blockieren, sie können aber andererseits heute keinen Beschluß mehr gegen den Willen der Dritten Welt durchsetzen. Mit anderen Worten: die Vereinten Nationen sind heute weitgehend in der Hand der Dritten Welt. Sie bestimmt, welche Fragen in der Organisation behandelt werden und wie sie erledigt werden. In den Vereinten Nationen sind nicht die USA, nicht die Sowjetunion, nicht China die einflußreichsten Mächte, sondern Algerien, Tansanien, Mexiko und andere.
Ich wiederhole: Durch die Dominanz der Dritten Welt in den Vereinten Nationen ist die Weltorganisation weithin zu einem Instrument der Entwicklungsländer zur Durchsetzung ihrer Ziele geworden. Welches sind diese Ziele? Lassen Sie mich ein allgemeines Ziel und die konkreten Ziele unterscheiden:

> Das allgemeine Ziel der Dritten Welt ist, die Struktur der Weltpolitik und Weltwirtschaft so zu verändern, daß sie an allen weltpolitischen Entscheidungsprozessen gleichberechtigt teilnimmt. Innerhalb der Vereinten Nationen und des VN-Systems strebt die Dritte Welt in diesem Zusammenhang an, die verbliebenen Privilegien der Großmächte, wie das Veto im Sicherheitsrat und das Prinzip der gewichteten Stimmrechte im Weltwährungsfonds und in der Weltbank, durch Satzungsänderungen abzubauen.

Unter den konkreten Zielen stehen drei im Vordergrund: Es sind dies

1. die Entkolonialisierung: Nachdem mit der Unabhängigkeit der portugiesischen Überseegebiete das älteste und letzte europäische Kolonialreich gefallen ist, richtet sich der

Ein Blick auf das Publikum vor Beginn des Vortrags des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, am 5. Februar 1975 in Bonn. — In der vorderen Reihe von rechts der Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Karl-Hans Kern, MdB; er führte den neben ihm sitzenden Generalsekretär ein und begrüßte ihn mit den auf Seite 4 wiedergegebenen Worten.

Kampf nun konzentriert gegen die weißen Minderheitsherrschaften in Südrhodesien und Südafrika;

2. die Lösung des Nahostkonflikts im arabischen Sinne: d. h. die Rückgabe der von Israel 1967 eroberten ägyptischen und syrischen Gebiete und die Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Palästinenser;
3. die Errichtung einer neuen und, wie die Dritte Welt betont, ›gerechten‹ Weltwirtschaftsordnung. Der politischen soll die wirtschaftliche Entkolonialisierung folgen.

Noch vor wenigen Jahren lauteten die Forderungen der Dritten Welt an die Industrieländer: mehr Kapitalhilfe, mehr technische Hilfe, mehr Handelshilfe (in Form von Zollpräferenzen und ähnlichen Förderungsmaßnahmen). Diese Dreiheit der Forderungen prägte noch das 1970 verabschiedete sogenannte Strategiedokument für die Zweite Entwicklungsdekade.

Die Staaten der Dritten Welt konnten so in westlicher Sicht vor allem als Länder erscheinen, die Entwicklungshilfe empfingen. Dies hat sich heute geändert. Die Dritte Welt will heute über die Ziele der Zweiten Entwicklungsdekade hinausgehen. Was nottue, so wird gesagt, seien ›gleichmachende Mechanismen‹, die schneller und automatisch (und das heißt von *freiwilligen* Leistungen der Industrieländer unabhängig) wirken. Angestrebt wird also eine Ablösung des bisherigen Weltwirtschaftssystems durch ein System, das solche automatisch wirkenden Umverteilungsmechanismen verkörpert:

> Im Bereich des Welthandels bedeutet dies eine Umkehrung der bisherigen Austauschbedingungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Die Industrieländer, so behauptet die Dritte Welt, seien reich geworden, indem sie die Rohstoffe der Entwicklungsländer billig einkauften und ihre Fertigwaren teuer verkauften. Jetzt sei es an der Zeit, dieses Prinzip ›Kaufe billig, Verkaufe teuer‹ zugunsten der Dritten Welt anzuwenden. — Das sollte mit Hilfe einer Indexierung, d. h. der festen Koppelung der Rohstoffpreise an die steigenden Preise für Industriewaren, geschehen.

> Im nicht weniger wichtigen Bereich der Auslandsinvestitionen bedeutet die Forderung nach einer neuen Ordnung, daß die Beziehungen zwischen multinationalen Firmen und Gastländern in der Dritten Welt so gestaltet werden, daß der Nutzen der Investition zu einem möglichst großen Teil dem Gastland zufällt. Auch dieses ginge natürlich auf Kosten der Entsendeländer, d. h. der Industrieländer.

> Im Bereich des Weltwährungssystems ist die Hauptforderung, eine Verbindung, den sogenannten ›link‹, zwischen den neu zu schaffenden Sonderziehungsrechten des Weltwährungsfonds und der Entwicklungshilfe herzustellen. Auf diese Weise soll die Dritte Welt durch Zuteilung von Sonderziehungsrechten automatische Entwicklungshilfe erhalten.

III

Ziehen wir nun das Fazit aus dem bisher Gesagten: Die Vereinten Nationen, ursprünglich darauf angelegt, den Status quo zu wahren — was allmählich friedliche Evolution nicht ausschloß —, drohen heute unter der Herrschaft der Dritten Welt zu einem Instrument revolutionärer Weltveränderung zu werden. Welche Folgerungen für unsere eigene VN-Politik ergeben sich daraus?

In der deutschen, ja in der westlichen Öffentlichkeit überhaupt wurden in den letzten Monaten Stimmen laut, die — vereinfacht ausgedrückt — empfahlen, der Westen solle sich in den Vereinten Nationen »in den Schmollwinkel zurückziehen«. Mir scheint eine solche Empfehlung auf eine kuriose, aber gefährliche Verkennung der Weltsituation hinzudeuten. Es ist ja doch nicht so, daß die Vereinten Nationen die Nord-Süd-Probleme erst erzeugen und sich diese Probleme also in nichts auflösen würden, sobald wir nur die Vereinten Nationen abschafften. Die heutige Situation in den Vereinten Nationen ist vielmehr der Spiegel einer fundamental veränderten Weltsituation.

Mit den Entwicklungsländern ist in die Weltpolitik ein neuer Machtfaktor eingetreten. Wir sind auf die Dritte Welt angewiesen für unsere Rohstoffversorgung, für einen Teil unserer Exporte, für Investitionen zur Verlagerung arbeitsintensiver Produktionen, und nicht zuletzt, wir sind angewiesen auf die Mitarbeit der Dritten Welt bei den immer zahlreicher werdenden Fragen, die sich, wie Umweltschutz oder das neue Seerecht, nur global regeln lassen. Das neue Machtpotential Dritte Welt ignorieren zu wollen und den Dialog mit ihm da abzubrechen, wo wir ihn haben oder zumindest haben können, nämlich in den Vereinten Nationen, würde die Probleme nicht lösen, sondern verschärfen. Ganz abgesehen von diesen Überlegungen: Es wäre auch rein faktisch das Verkehrteste, die Weltorganisation allein der Gegenseite zu überlassen. Die Sowjets versuchten einmal Ähnliches in der Periode der amerikanischen Dominanz in den Vereinten Nationen. Sie blieben 1950, beim Ausbruch des Korea-Konflikts, den Sicherheitsratssitzungen fern. Der Erfolg war: Der Sicherheitsrat entsandte VN-Truppen gegen Nordkorea — und die Sowjets versäumten seither keine Sicherheitsratssitzungen mehr.

Nicht Rückzug aus den Vereinten Nationen, sondern aktive Politik des Westens in den Vereinten Nationen muß die Parole sein. Was bedeutet dies konkret? Die Bundesregierung wird jetzt den Verlauf der 29. Generalversammlung im Detail analysieren müssen. Ich kann deshalb hier vorerst nur einige persönliche Gedanken äußern.

1. Die westlichen Länder versuchten in der Vergangenheit einer Konfrontation mit der Dritten Welt in den Vereinten Nationen häufig dadurch auszuweichen, daß sie Resolutionsentwürfen der Dritten Welt unter Vorbehalten im Konsensusverfahren zustimmten. Dies auch dann, wenn sie den Inhalt dieser Entwürfe für nicht realistisch hielten. Im äußersten Fall enthielten sie sich der Stimme. Mir scheint, die Entwicklung hat gezeigt, daß Ausweichen auf längere Sicht die Konfrontation nicht vermeidet. Wir müssen deshalb in jedem Einzelfall prüfen, ob der Vorschlag, dem wir zustimmen sollen, einen tragfähigen Kompromiß darstellt oder ob es sich um einen ›falschen Konsensus‹ handeln würde. Die Resolutionen stellen zwar kein völkerrechtliches, aber doch ein politisches und moralisches Bezugssystem her. Der Westen kann sich dem nur entziehen, wenn er klar Nein gesagt hat. Die Bundesrepublik Deutschland hat schon in der 29.Generalversammlung nach dieser Erkenntnis zu handeln begonnen. Während wir in der Sondergeneralversammlung im April 1974 den Resolutionen über eine neue Weltwirtschaftsordnung noch im Konsensusverfahren mit Vorbehalten zustimmten, haben wir in der 29. Generalversammlung bei der Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten ebenso wie die USA und Großbritannien mit Nein gestimmt.

2. Wir haben die Hoffnung, daß eine klare Politik heilsame Wirkung hat. Die Vereinten Nationen sind kein Parlament, sondern eine Versammlung souveräner Staaten. Eine numerische Mehrheit von VN-Mitgliedern kann also nicht die Minderheit zwingen, etwas zu tun, was diese ablehnt. VN-Resolutionen sind völkerrechtlich lediglich Empfehlungen. Sie können praktische Relevanz nur dann erlangen, wenn die Minderheit, von deren Mitwirkung die Verwirklichung der Resolutionen abhängt, zu dieser Mitwirkung bereit ist. Forderungen lassen sich in den Vereinten Nationen also nicht durch Abstimmungssiege einer Staatengruppe über die anderen verwirklichen, sondern nur dadurch, daß ein echter Konsensus erreicht wird, der von einer Staatenmehrheit getragen wird, die *alle* Interessengruppen vertritt. Eine klare Haltung der westlichen Länder und die Bereitschaft, wenn nötig, auch Nein zu sagen, kann vielleicht dazu beitragen, daß diese Erkenntnis sich in den Vereinten Nationen durchsetzt. Dies könnte die Gemäßigten im Lager der Dritten Welt stärken.

3. Es ist jedoch *auch* deutlich: Eine solche Politik der klaren Haltung kann die erhoffte mäßigende Wirkung nur haben, wenn sie auf der anderen Seite mit einer positiven Politik der Kooperationsbereitschaft verbunden ist. Dies bedeutet, daß wir gerade auch im wirtschaftlichen Bereich bereit sein müssen, einen wirklichen Dialog mit der Dritten Welt aufzunehmen. Die alte Wirtschaftsordnung, der die Welt in den ersten 25 Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg ein unerhörtes Wachstum von Produktion und Handel verdankt, sieht sich in wesentlichen Teilen Veränderungen ausgesetzt. Was übrigbleibt, bietet keine ausreichende Sicherheit mehr, daß die Welt nicht noch einmal — wenn auch aus anderen Gründen — in eine Wirtschaftskrise hineinschlittert. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Ordnung für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen so fortzuentwickeln, daß sie der neuen Lage und den neuen Problemen gerecht wird. Eine solche Ordnung muß auch legitime Interessen der Dritten Welt akkommodieren. Es wird Fälle geben, wo sich diese Interessen so berücksichtigen lassen, daß sich zumindest längerfristig für beide Seiten Gewinne ergeben. Es wird andere Fälle geben, wo die Industrieländer im Vergleich mit der ›guten alten Zeit‹ Opfer bringen müssen. Aber wer diese Opfer scheut, muß sich klar darüber sein, die Alternative ist wachsende Konfrontation zwischen Nord und Süd mit der Gefahr eines Wirtschaftskrieges. In diesem Fall aber dürften die Kosten für alle Beteiligten weit höher sein als die Opfer, die eine Kompromißlösung von beiden Seiten verlangt.

4. Unsere VN-Politik muß also dazu beitragen, daß die Vereinten Nationen nicht ein Schauplatz des Nord-Süd-Konflikts bleiben, sondern zu einem Forum werden, in dem beide Seiten zur Lösung der Probleme einer interdependenten Welt zusammenarbeiten. Dies setzt Maßhalten und Realismus der Dritten Welt bei ihren Forderungen voraus. Wir können solches Maßhalten jedoch nur erwarten, wenn wir auch selbst Aufgeschlossenheit und — in zumutbarem Ausmaß — Opferbereitschaft beweisen.

IV

Ich möchte dieser allgemeinen Sicht der heutigen Situation in den Vereinten Nationen zum Schluß noch einige kurze Bemerkungen anfügen, die einigen spezifischen Fragen *unserer* Rolle in den Vereinten Nationen gelten:

Aus dem bisher Gesagten geht hervor, daß wir in einer Versammlung von 138 Staaten nicht allein operieren können, sondern nur im Verbund mit anderen. Im Vordergrund steht für uns natürlich die Zusammenarbeit mit den anderen Staaten der Europäischen Gemeinschaft. Diese Zusammenarbeit war in der 29. Generalversammlung noch intensiver und enger als in den Vorjahren. Darauf deutet schon ein Vergleich der Abstimmungsergebnisse im Plenum hin: 1972 stimmten hier die Neun in 67 vH der Fälle einheitlich, 1973 in 60 vH und 1974 in 78 vH der Fälle. Ebenso nahmen die zu, wo die Neun zu Abstimmungen eine gemeinsame Erklärung abgaben: 1972 waren es zwei gemeinsame Erklärungen, 1973 waren es vier, 1974 nicht weniger als zwölf; Gelegenheiten, bei denen sie, im wahrsten Sinne des Wortes, mit einer Stimme sprachen.

Enge Kontakte bestehen naturgemäß in allen Fragen auch zu den USA. In der 29. Generalversammlung haben wir in der Korea-Debatte den amerikanischen Resolutionsentwurf miteingebracht, mit dem es gelang, die chinesisch-algerische Initiative auf Rückzug aller VN-Truppen aus Südkorea abzublocken. Die Neun stimmten dabei geschlossen für den amerikanischen Entwurf; Großbritannien und die Niederlande gehörten wie wir zu den Miteinbringern. Wir unterstützten ebenso die amerikanische Position in der Kambodscha-Frage, wiederum gegen eine chinesisch-algerische Initiative, die darauf gerichtet war, die Delegation der Lon Nol-Regierung aus den Vereinten Nationen auszustoßen und den kambodschanischen VN-Sitz an Sihanouk zu geben.

Ein Sonderproblem der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen ergibt sich aus der Deutschland-Frage. Wir müssen vermeiden, daß die Völkergemeinschaft den Eindruck erhält, wir hätten uns mit der Zustimmung zur deutschen Doppelmitgliedschaft in den Vereinten Nationen mit der Teilung abgefunden.

Bundeskanzler Brandt, Außenminister Scheel und Außenminister Genscher haben deshalb in den beiden vergangenen Generalversammlungen jeweils zu Beginn klar betont, daß die Bundesrepublik Deutschland weiterhin das Ziel verfolgt,

Das Bild zeigt die rechte Seite der Zuhörerschaft während des Vortrags des Generalsekretärs der Vereinten Nationen vor der DGVN in Bonn. Man sieht in der ersten Reihe von links Frau Waldheim, u. a. ferner die Staatssekretäre Dr. Frank vom Bundespräsidialamt und Dr. Gehlhoff vom Auswärtigen Amt, beide durch langjährigen Aufenthalt bei der deutschen UNO-Botschaft in New York exquisite Kenner der Vereinten Nationen, sodann Professor Partsch, Vorstandsmitglied der DGVN und jetziges deutsches Mitglied in der Kommission der Vereinten Nationen gegen Rassendiskriminierung, weiterhin gleichfalls mit Brille Staatssekretär Professor Dr. Dr. Kollatz vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Dr. Klein, ehemaliger Senatsdirektor und Protokollchef von Berlin und stellv. Vorsitzender der DGVN, sowie Graf Podewils, den Protokollchef des Auswärtigen Amtes. Hinter Frau Waldheim erkennt man Ministerialdirigent Dr. Redies, den jetzigen Leiter der Unterabteilung Vereinte Nationen im Auswärtigen Amt.

auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem auch das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangen kann. Wir werden uns auch durch Gegendarstellungen der DDR nicht davon abhalten lassen, auch künftig zur deutschen Frage Stellung zu nehmen, wo wir dies für richtig halten. Wir müssen allerdings wissen, von den Vereinten Nationen war und ist gegenwärtig keine Lösung der deutschen Frage zu erwarten.

Zwischen den beiden deutschen Delegationen in den Vereinten Nationen bestehen korrekte Beziehungen. Ansatzpunkte zur Zusammenarbeit sind aufgrund der Zugehörigkeit beider Staaten zu verschiedenen Wirtschaftsgruppierungen und Bündnissystemen naturgemäß selten. In diesem Jahr brachten wir und die DDR zusammen mit Österreich einen gemeinsamen Resolutionsentwurf ein, mit dem wir die Übersetzung der wichtigsten VN-Dokumente in die deutsche Sprache erfolgreich beantragten.

Aus der deutschen Teilung ergibt sich ferner ein besonders starkes Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Verwirklichung der Menschenrechte. Wir treten für dieses Ziel auch in den Vereinten Nationen ein. Die heutige Realität der Vereinten Nationen setzt uns hier jedoch einen engen Spielraum. Wenn die Mehrheit in den Vereinten Nationen von Menschenrechten spricht, so steht für sie etwas anderes als für uns im Vordergrund. Wir denken an die Rechte des Einzelnen, die Dritte Welt hat die Rechte einer Gruppe im Auge, das heißt konkret die Kollektivrechte der farbigen Einwohner in Südafrika und Südrhodesien sowie die Kollektivrechte der Palästinenser in Israel. Das Menschenrechtsthema hat sich also zu einem Nebenschauplatz des Kampfes gegen Kolonialismus und Rassismus und des Nahostkonflikts entwickelt. Vielleicht können wir hoffen, wenn diese Konflikte gelöst sind, daß unser Thema der Individualrechte größere Resonanz bei der Mehrheit findet.

Lassen Sie mich zum Schluß feststellen:

> Die Vereinten Nationen sind in eine Phase der Veränderung eingetreten,
> sie sind dennoch — oder gerade deswegen — heute nötiger denn je,
> die Grenzen des Tragbaren aufzuzeigen, wird Aufgabe dieses Jahres sein,
> für uns darf es nicht heißen: Konfrontation, sondern muß es bedeuten: Kooperation.

Neue Internationale Wirtschaftsordnung im Industriebereich?

UNIDO-Generalkonferenz in Lima wirft ihre Schatten voraus

EBERHARD KURTH

Der Autor, seit Jahren beruflich mit den Organisationen des UN-Systems befaßt, gewann während seiner Tätigkeit an der deutschen Vertretung bei den internationalen Organisationen in Wien vertieften Einblick in die Struktur und Arbeitsweise der UNIDO. Als zuständiger VN-Referent im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit ist er nunmehr mit der Koordinierung der deutschen Vorbereitungen für die Lima-Konferenz betraut und hat in dieser Eigenschaft an allen Vorkonferenzen teilgenommen. Der nachstehende Beitrag enthält dennoch ausschließlich persönliche Auffassungen des Verfassers.

I. Vorgeschichte und Zielsetzung der Konferenz

Die Vorbereitungen für die 2. Generalkonferenz der VN-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO)[1] laufen auf volle Touren. Mehr als 140 Staaten wurden für die Zeit vom 12. bis 26. März 1975 nach Lima eingeladen. Die peruanische Regierung hat sich die Ausrichtung dieses entwicklungspolitischen Großereignisses etwas kosten lassen und aus diesem Anlaß sogar ein neues Konferenzzentrum errichtet.

Die erste Konferenz der UNIDO ähnlichen Ausmasses fand im Jahre 1971 am Sitz der Organisation in Wien statt. Sie war jedoch in ihrer Zielsetzung wesentlich bescheidener. Seinerzeit ging es darum, diese relativ junge VN-Organisation einer allgemeinen Überprüfung zu unterwerfen, die das Ziel hatte, durch geeignete Beschlüsse die Effizienz der von ihr geleisteten Arbeit zu steigern und neue Wege zu suchen. Sie war eher konzipiert als eine erste Generalkonferenz von der Art, wie sie auch von anderen VN-Fachorganisationen regelmäßig abgehalten werden, und befaßte sich fast ausschließlich mit den Problemen der Organisation selbst, ihrer zukünftigen Ausrichtung und mit dem Beitrag, den die UNIDO im Rahmen des VN-Entwicklungssystems zur Förderung des Industrialisierungsprozesses der Entwicklungsländer leisten könnte. Die im Konsensus verabschiedete Schlußresolution[2] enthält dementsprechend eine Reihe von Empfehlungen, die in erster Linie auf eine Verbesserung und Straffung des VN-Systems für die Hilfe im industriellen Bereich und die Lösung offener organisatorischer Probleme der UNIDO gerichtet waren. Vor allem zielten die verabschiedeten Empfehlungen auf die Entwicklung einer langfristigen Strategie für die praktische Arbeit der UNIDO ab. Denn in allen Ländergruppen herrschte der Eindruck vor, daß es der UNIDO nach einer geschlossenen Konzeption für ihre Aktivitäten fehle.

Die ursprüngliche Forderung der Entwicklungsländer, regelmäßige Generalkonferenzen dieser Art abzuhalten, um in gewissen Zeitabständen allen teilnahmeberechtigten Staaten die Möglichkeit zu geben, an der Gestaltung der Arbeiten dieser universellen VN-Organisation mitzuwirken, wurde von den Industrieländern nicht akzeptiert. Es wurde jedoch im Wege des Kompromisses dahingehend Einigkeit erzielt, 1974/75 eine weitere UNIDO-Generalkonferenz abzuhalten, die u. a. dazu dienen sollte, die zur Mitte der Zweiten VN-Entwicklungsdekade erreichten Fortschritte der Entwicklungsländer im industriellen Bereich zu überprüfen und die bis dahin zu entwickelnde langfristige Strategie für die Arbeiten der UNIDO sowie deren organisatorische Struktur erneut zu diskutieren.

Bereits 1972 traf die 27. VN-Vollversammlung eine weitere Grundsatzentscheidung[3], in dem sie den Zeitpunkt für die Konferenz auf das Frühjahr 1975 festlegte. Gleichzeitig betraute sie den Rat für industrielle Entwicklung und dessen Ständigen Ausschuß damit, die Konferenz vorzubereiten, einschließlich der Aufstellung einer Tagesordnung und der Ausarbeitung von Vorschlägen und Empfehlungen. Schon im Frühstadium der Vorbereitungsarbeiten zeichnete sich deutlich ab, daß die Entwicklungsländer von dieser nächsten UNIDO-Generalkonferenz erheblich mehr erwarteten als nur die routinemäßige Überprüfung der erreichten Fortschritte im Rahmen der allgemeinen Untersuchungen über die Erreichung der Zielsetzungen für die zweite VN-Entwicklungsdekade. Bei den Verhandlungen über die Tagesordnung versuchten sie die Verabschiedung einer internationalen Deklaration über die Industrialisierung der Entwicklungsländer zum Zentralthema für die Konferenz zu machen[4]. Der anfangs erfolgreiche Widerstand der westlichen Industrieländer gegen eine solche Deklaration wurde schließlich unter wachsendem politischen

Druck während der 28. VN-Vollversammlung aufgegeben. Die dort einstimmig verabschiedete Entschließung[5] enthält das klare Mandat an die Konferenz, sich folgenden Aufgaben zu widmen:

1. Prüfung der Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern sowie der Entwicklungsländer untereinander im Rahmen des Industrialisierungsprozesses mit dem Ziel der
2. Aufstellung von Grundprinzipien für eine internationale Deklaration über industrielle Entwicklung und Zusammenarbeit und der
3. Ausarbeitung eines umfassenden Aktionsplans zur Unterstützung der Entwicklungsländer, besonders der am wenigsten entwickelten, bei ihren Anstrengungen, den Industrialisierungsprozeß zu beschleunigen und einen angemessenen Anteil an den industriellen Aktivitäten im Rahmen einer neuen internationalen Arbeitsteilung zu erreichen.

Damit waren die Weichen neu gestellt. Die ursprünglich starke Ausrichtung auf die Überprüfung der Fortschritte im internationalen Bereich zur Mitte der Zweiten VN-Entwicklungsdekade wich einer Neuorientierung auf ehrgeizigere Ziele. Es war klar, daß es sich nunmehr um eine Weltindustrialisierungskonferenz unter der Aegide der Vereinten Nationen handeln würde, die weit über den gegenwärtigen oder künftig denkbaren Aktionsradius der UNIDO hinausgeht.

II. Neue weltwirtschaftliche Situation gefährdet Industriewachstum

Rückblickend betrachtet, stellt sich die Wahl des Zeitpunktes und die Ausweitung des Mandats für die Konferenz fast als zielstrebige Vorausplannng unter Einbeziehung künftiger Entwicklungen dar. Vor dem Hintergrund der weltwirtschaftlichen Ereignisse in den vergangenen 18 Monaten gewinnt die Lima-Konferenz zusätzlich an Bedeutung. Die überall sichtbaren weltweiten Konsequenzen, die sich in Industrieländern und Entwicklungsländern aus der Energiekrise ergeben haben, machten es allerseits hinreichend deutlich, daß die bewährte geltende internationale Wirtschaftsordnung auch ins Wanken geraten kann. Die langfristig erarbeiteten Konzeptionen für die Entwicklungshilfe, die bisherige Aufteilung der Welt in Geber- und Nehmerländer, die Modelle und Pläne für die Verbesserung der Beziehungen zwischen den Industrieländern und den Staaten der Dritten Welt sowie viele andere gängige Denkkategorien erwiesen sich plötzlich als lückenhaft und revisionsbedürftig. Fast über Nacht zeigte sich, wie verwundbar zumindest diejenigen Industrieländer sind, die hinsichtlich einer gesicherten Energie- und Rohstoffversorgung auf ständige Importe aus den Entwicklungsländern angewiesen sind. Die übliche These von der einseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeit der Entwicklungsländer von den Industrieländern erwies sich damit zumindest teilweise als ein Klischee. Vor allem die Erdölverteuerung und die bewußte Verknappungspolitik der Erzeugerländer für diesen lebenswichtigen und nur begrenzt substitionsfähigen Rohstoff führten bei vielen Industrieländern zu erheblichen Zahlungsbilanzdefiziten, beeinträchtigten ihr Wirtschaftswachstum und damit auch ihre Fähigkeit, weiterhin die Finanzhilfe für die wirklich bedürftigen Entwicklungsländer weiterhin wesentlich zu steigern.

Katastrophale Auswirkungen hatten die Ölpreiserhöhungen auf die wirtschaftliche Situation vieler Entwicklungsländer. Insbesondere die rohstoffarmen Länder, die für ihren bescheidenen Fortschritte bei der Industrialisierung ebenfalls auf Erdöl als Energieträger angewiesen sind, werden sich bei weiter steigenden Preisen derartige Importe kaum noch leisten können. Was die Entwicklungsländer 1974 zusätzlich für Erdöleinfuhren aufwenden mußten, entspricht nach letzten Schätzungen etwa der gesamten öffentlichen Finanzhilfe der in der OECD zusammengeschlossenen Geber für 1972. Dies zeigt die Dimension des Problems. Noch verheerender wirkte sich die ebenfalls aus der Ölkrise resultierende Verknappung und Verteuerung von Düngemitteln aus. Die ohnehin schon unzureichende Nahrungsmittelproduktion in vielen Ländern wurde dadurch noch weiter vermindert und führte zu akuten Hungersnöten. In einer Reihe von Ländern geht es nicht mehr um Wohlstandsverbesserung, sondern nur noch um das bloße Überleben.

Die Energiekrise mit ihren Verteuerungen für Erdöl und anderen Rohstoffen heizte die ohnehin kaum noch kontrollierbare weltweite Inflation zusätzlich an. In ihrem Gefolge stiegen weiterhin die Preise für notwendige Industriegüter, die die Entwicklungsländer einführen müssen, um den erforderlichen Bedarf zu decken. Dies bedeutet eine weitere untragbare Belastung für die Auslandsverschuldung dieser Länder. Zu der Gruppe der 25 ›least developed countries‹, die weltweit als besonders hilfebedürftig anerkannt werden, kam nun noch die Gruppe der MSA-Länder[6], zu denen vor allem die Länder auf dem indischen Subkontinent zählen. Wie soll sich unter solchen Bedingungen wesentliches industrielles Wachstum in den Entwicklungsländern ergeben. Die in den ersten Jahren dieses Jahrzehnts berechtigte Hoffnung, daß die in der VN-Strategie zur Zweiten Entwicklungsdekade gesetzten Wachstumsziele auch für den industriellen Bereich in möglichst vielen Ländern erreicht werden können, sind mehr als trügerisch geworden.

Die eigentlichen Nutznießer dieser Entwicklung sind diejenigen Länder, die über knappe, von der Hausse erfaßten Rohstoffe verfügen. Vor allem aber profitierten die in der OPEC zusammengeschlossenen erdölproduzierenden Länder. Die Zahlungsbilanzdefizite in Industrieländern und Entwicklungsländern führten bei den Ölländern zu entsprechenden Überschüssen. Ihre Mehreinnahmen aus den Ölpreiserhöhungen erreichten Größenordnungen, die alle bisherigen Vorstellungen übertrafen. Selbst diejenigen mit großen Bevölkerungen, sieht man von Indonesien und Nigeria einmal ab, sind kaum imstande, ihre Einnahmen sinnvoll in die Weiterentwicklung der eigenen Wirtschaft zu investieren. Wenn man auch einräumen muß, daß einige von ihnen erhebliche Summen für die Unterstützung anderer Entwicklungsländer zur Verfügung stellen, so ist ein systematisches ›recycling‹ dieser Überschüsse in den weltweiten Entwicklungsprozeß doch noch in weiter Ferne. Auch sind die Ölländer, besonders die arabischen, bisher kaum bereit, größere Summen in die hergebrachten multilateralen Hilfeinstitutionen der Weltbankgruppe und des VN-Entwicklungssystem einzuschleusen. Sie gehen bei ihren Investitionen meist sehr selektiv eigene und überwiegend bilaterale Wege. Dabei achten sie sehr genau auf Bonität und Ertrag ihrer Anlagen. Hier ist in kurzer Zeit eine neue Gruppe von Ländern zu erheblicher Wirtschaftsmacht gelangt, die aber auch Verantwortung mit sich gebracht hat. Auch diese Problematik wird in Lima zur Diskussion stehen.

III. Die 6. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen und ihre Auswirkungen

Diese vorstehend grob umrissene veränderte weltwirtschaftliche Situation führte zur Einberufung der 6. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Rohstoffe und Entwicklung, der ersten VN-Vollversammlung, die sich ausschließlich mit wirtschaftspolitischen Fragen befaßte. Der Ablauf dieser Konferenz verdeutlichte ein neues Selbstverständnis der Entwicklungsländer und zeigte, daß der wirtschaftliche Umverteilungskampf auch in den Vereinten Nationen mit aller Härte begonnen hat. Die politische Unabhängigkeit ist praktisch überall erreicht. Jetzt geht es den Entwicklungsländern um die volle wirtschaftliche Souveränität. Die Länder der Dritten Welt zeigten selbstbewußt, daß sie zum erstenmal aus einer realen Machtposition heraus mit den Industrieländern argumentieren wollten. Obwohl viele Länder keines-

wegs über eine solche eigene Machtposition verfügen, gewinnen sie sie doch durch die Solidarität mit den Mächtigen. Nur so wird das Auftreten der Entwicklungsländer als geschlossener Block in der ›Gruppe 77‹ trotz erheblich unterschiedlicher Interessenlage verständlich. Das Wort Interdependenz, das die Entwicklungsländer früher nicht gern hörten, gewann plötzlich für sie eine neue Bedeutung.

Die 6. Sondergeneralversammlung führte zur Verabschiedung einer Deklaration und eines Aktionsprogramms zur Errichtung einer neuen Internationalen Wirtschaftsordnung im Konsensus[7], womit auch von den Industrieländern grundsätzlich anerkannt wurde, daß eine neue Ära in den wirtschaftlichen Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt begonnen hat. Zwar wurden als Ergänzung zu dem Konsensus eine Reihe von generellen und speziellen Vorbehalten von vielen Industrieländern zu Protokoll gegeben. Der grundsätzliche politische Wille, zur Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung konstruktiv beizutragen, war jedoch durch den Konsensus dokumentiert.

Anders als in der VN-Strategie für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen[8], deren Maßnahmenkatalog die Entwicklungsländer inzwischen als unzureichend abtun, enthält der Aktionsplan zur Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung ein besonderes Kapitel über industrielle Entwicklung[9]. Die dort erhobenen Forderungen richten sich in allgemeiner Form vor allem darauf, den Anteil der Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion zu erhöhen, insbesondere durch die Förderung von Anlagen zur Umwandlung von Roh- und Grundstoffen in den Ländern, die über solche Rohmaterialien verfügen. In dieser allgemeinen Fassung machten die dort festgelegten Grundsätze auch den Industrieländern keine Schwierigkeiten. Es war jedoch klar, daß eine Fülle von anderen streitigen Forderungen, die in anderen Teilen des Aktionsplans niedergelegt sind, einen unmittelbaren Bezug zu dem Fragenkomplex der Förderung der Industrialisierung der Entwicklungsländer haben. Auch diese Forderungen werden auf der Industrialisierungskonferenz in Lima erneut auf den Tisch gelegt werden.

Alle VN-Konferenzen, die nach der 6. Sondergeneralversammlung stattgefunden haben, waren in gewisser Weise Fortsetzungen dieser Sonderkonferenz. Das gilt ebenso für die Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest wie für die Welternährungskonferenz in Rom. Immer wurde versucht, die erstrebte neue Weltwirtschaftsordnung für einen bestimmten Teilbereich zu konkretisieren und ihrer Verwirklichung näher zu bringen. Dasselbe ist von der UNIDO-Konferenz in Lima zu erwarten.

IV. Vorarbeiten für die Konferenz nähern sich dem Abschluß

In fünf Tagungen des Vorbereitenden Ausschusses, in dem 45 Staaten, viele Beobachterdelegationen und fachlich betroffene internationale Organisationen mitarbeiten, wurden Richtlinien für die Konferenzdokumentation erarbeitet, die inzwischen fast vollständig vorliegt. Nach der Klärung technischer und organisatorischer Einzelheiten wurden erste vorsichtige Versuche unternommen, die Sachpositionen abzustecken. Doch bisher blieb alles unverbindliches Vorgeplänkel. Viele der Positionen sind ohnehin aus Auseinandersetzungen in anderen VN-Gremien hinreichend bekannt, die nur kurze Zeit zurückliegen.

Die verschiedenen Ländergruppen[10] waren zunächst bestrebt, auf regionaler Basis gemeinsame Konzepte zu erarbeiten. So fanden in Afrika, Asien und Lateinamerika regionale Vorkonferenzen auf Ministerebene statt. Auch die arabischen Industrieminister koordinierten ihre Haltung in einer besonders diesem Zweck gewidmeten Tagung. Bei allen diesen Treffen kam es zur Verabschiedung gemeinsamer Deklarationen und Aktionsprogramme für die betroffene Region[11] zwecks Abstimmung der Verhandlungspositionen für Lima. Die Positionen unterscheiden sich nicht wesentlich voneinander. Den realistischen Flügel bilden die Asiaten, den radikalen die Lateinamerikaner. Quantifizierte Zielsetzungen für einen höheren Anteil der Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion sind fast allen Deklarationen gemeinsam. Neben den immer wiederkehrenden Forderungen nach einer gerechteren internationalen Arbeitsteilung im Rahmen einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung werden von den Industrieländern Konzessionen in allen für die Industrialisierung wichtigen Bereichen wie Marktzugang, Strukturanpassung, Finanz- und Technische Hilfe, Technologietransfer, Umweltschutz usw. erwartet.

Während der Dezembertagung 1974 des Vorbereitenden Ausschusses in Wien einigte sich die ›Gruppe 77‹, in der eine Reihe von Ländern durch Minister vertreten waren, auf ein gemeinsames Positionspapier mit bereits ausformulierten Grundsätzen für die Industrialisierung der Entwicklungsländer und einen detailierten Aktionsplan für die künftige internationale Kooperation. Lediglich Vorschläge für die künftige institutionelle Ausgestaltung der UNIDO fehlen. Diese sollen zu einem späteren Zeitpunkt folgen. Dieses konsolidierte Potisionspapier basiert zwar auf den regional erarbeiteten Deklarationen und Aktionsplänen, geht aber inhaltlich weit darüber hinaus. Es enthält fast den vollen Katalog von z. T. extremen Forderungen, die von den meisten Industrieländern schon in anderen VN-Verhandlungsgremien nicht akzeptiert wurden.

Die westlichen Industrieländer haben relativ spät begonnen, eine gemeinsame Verhandlungsposition aufzubauen. Im November 1974 wurde im Rahmen der OECD in Paris ein abgestimmter Diskussionsbeitrag erarbeitet, der sich ebenfalls mit den Grundsätzen für die Industrialisierung befaßt und vorläufige Elemente für den angestrebten Aktionsplan enthält. Die Arbeiten an diesem Beitrag, die gleichzeitig der Koordinierung der nationalen Haltungen diente, wurden während der Tagung in Wien fortgesetzt. Es gelang, Einigkeit über ein gemeinsames Papier zu erzielen. Die Bemühungen um Solidarität in der Gruppe der Industrieländer, führten dazu, daß in den neuralgischen Bereichen lediglich die bekannten Positionen neu umschrieben wurden. Doch sind auch einige wenige Ansätze für neue Kompromisse vorhanden. Die osteuropäischen kommunistischen Länder arbeiten auch an einer gemeinsamen Linie. Bisher wurde jedoch noch kein schriftlicher Beitrag vorgelegt.

Während die westlichen Industrieländer ihren Beitrag während der letzten Tagung des vorbereitenden Ausschusses sofort offiziell in die Diskussion einführten, ließ die ›Gruppe 77‹ wenig Bereitschaft erkennen, bereits zu diesem Zeitpunkt in konkrete Verhandlungen über das eigene Positionspapier einzutreten, das den anderen Delegationen lediglich inoffiziell zugänglich gemacht wurde. Sie beschlossen, auf einer Ministerkonferenz in Algier Mitte Februar 1975 die endgültige Verhandlungslinie festzulegen. Damit entfällt praktisch die Möglichkeit, noch vor Lima den Dialog über die substantiellen Differenzen aufzunehmen und Kompromißvorschläge zu diskutieren. Denn die letzte Tagung des vorbereitenden Ausschusses fand Ende Januar 1975 statt. Beharren die Entwicklungsländer auf dieser Haltung, deuten die Zeichen auf Konfrontation.

V. Die Position der ›Gruppe 77‹

Grundsätzlich erkennen die Entwicklungsländer an, daß die Hauptverantwortung für die eigene wirtschaftliche und soziale Entwicklung von ihnen selbst getragen werden muß. Das Bestreben nach ›self-reliance‹, deren Bedeutung den anderen vor allem von China immer wieder eingehämmert wird, findet u. a. in vielen programmatischen Erklärungen zur Förderung der Zusammenarbeit der Entwicklungsländer untereinander seinen Ausdruck. Den Entwicklungsländern ist auch bewußt,

daß der Stellenwert der Industrialisierung im Entwicklungsprozeß je nach erreichtem Entwicklungsstand und dem Vorhandensein natürlicher Gegebenheiten in den einzelnen Ländern verschieden sein muß. Über die vorrangige Bedeutung der Agrarproduktion brauchen sie nicht belehrt zu werden. So wird vor allem der Weiterverarbeitung von agrarischen Rohstoffen und der Entwicklung von Industrien, die in irgendeiner Weise der Förderung der Nahrungsmittelerzeugung dienen, hohe Priorität zugemessen.

Die Argumentation der Entwicklungsländer geht von den in der Tat sehr geringen Anteil an der Weltindustrieproduktion aus[12], und führt zu der Forderung, daß bis zum Jahre 2000 dieser Anteil auf 25 v. H. wachsen müsse. Dieses Ziel soll durch eine Fülle von konkreten Förderungsmaßnahmen auf nationaler und internationaler Basis erreicht werden. Die Entwicklungsländer sind sich bewußt, daß eine wesentliche Veränderung der vorgegebenen globalen Industriestruktur nur durch neue Formen der Kooperation mit den Industrieländern erreicht werden kann. Andererseits spüren sie deutlich die Zurückhaltung auf seiten der Industrieländer, zielstrebig Anpassungen in den eigenen Strukturen zu fördern. Aus diesem Grunde drängen sie auf die Schaffung eines Systems kontinuierlicher Verhandlungen und Konsultationen mit den entwickelten Ländern, die die Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung erleichtern sollen.

Das wachsende Selbstbewußtsein der Entwicklungsländer gründet sich auf die Erkenntnis, daß viele Industrieländer für die Fortsetzung des eigenen industriellen Wachstums auf die ständige Versorgung mit Rohstoffen angewiesen und deshalb verwundbar sind. Im Zusammenhang hiermit steht die wiederholte Forderung nach bedingungsloser Anerkennung der nationalen Souveränität der Entwicklungsländer über ihre natürlichen Hilfsquellen einschließlich des Rechts auf Verstaatlichung nach den Regeln nationalen Rechts. Gleichzeitig versuchen sie mit aller Macht ihre Verhandlungsposition gegenüber den Industrieländern aufzuwerten. Zu diesem Zweck sollen alle Möglichkeiten geprüft werden, die Arbeitsweise bestehender Produzentenvereinigungen zu stärken, neue Vereinigungen dieser Art für die Hauptgrundstoffe zu gründen und eine Koordinierung dieser Vereinigungen untereinander zu fördern. Zweifellos schwebt den Entwicklungsländern hier das erfolgreiche Beispiel der OPEC vor. Einige Versuche ähnlicher Art wurden in letzter Zeit für die Rohstoffe Phosphat, Kupfer und Bauxit bekannt. Ob sie den von den Entwicklungsländern erhofften Erfolg haben werden, bleibt abzuwarten.

Ganz deutlich wird immer wieder das Mißtrauen der Entwicklungsländer gegenüber den großen multinationalen Gesellschaften und deren weltweiter Machtentfaltung. Hier fordern sie, daß die Tätigkeit dieser Gesellschaften sowohl im Gastland wie im Heimatland dieser Gesellschaften wirksamen Kontrollen unterworfen werden, damit sichergestellt wird, daß sie ihre Aktivitäten mit der Entwicklungspolitik des Gastlandes in Einklang bringen.

Um zu verhindern, daß sich die ›terms of trade‹ weiter verschlechtern, wird erneut die bereits bekannte Forderung nach der Herstellung eines gerechten Verhältnisses zwischen den Preisen für die von ihnen exportierten Rohstoffe und den von ihnen benötigten Importgütern erhoben. Vor allem sind sie der Überzeugung, daß ein völlig uneingeschränktes, freies Spiel der Marktkräfte kein geeignetes Mittel ist, auf globaler Basis den Industrialisierungsprozeß in den Entwicklungsländern zu fördern und eine gerechtere internationale Arbeitsteilung zu erreichen. So sind in dem breitgefächerten Forderungskatalog dirigistische Maßnahmen unverkennbar. U. a. drängen die Entwicklungsländer darauf, daß die Industrieländer folgende Forderungen akzeptieren:

1. Marktaufteilungsprogramme mit dem Ziel, die Importe für Halb- und Fertigwaren zu erhöhen, die für Entwicklungsländer von Interesse sind.
2. Antizipatorische Strukturanpassungsmaßnahmen, damit unwirtschaftliche oder ineffiziente Industrien in den entwickelten Ländern schneller verschwinden.
3. Transfer ausgewählter Produktionskapazitäten in Entwicklungsländer und die Verhinderung des Aufbaus neuer derartiger Industrien in den Industrieländern, um so die

Bei seinem Besuch in der Bundesrepublik Deutschland wurde der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, von Bundespräsident Walter Scheel zu einem ausführlichen Gespräch empfangen (5. Februar), bei dem in offener und freundschaftlicher Atmosphäre die Arbeit der Vereinten Nationen erörtert wurde. Der Bundespräsident versicherte dem Generalsekretär, daß die Bundesrepublik Deutschland sich mit allen ihren Kräften für die Zusammenarbeit in den internationalen Organisationen, insbesondere auch in den Vereinten Nationen, einsetzen werde. — Von links nach rechts: Generalsekretär Dr. Kurt Waldheim, Frau Dr. Scheel, Frau Waldheim und Bundespräsident Walter Scheel.

Errichtung solcher Verarbeitungskapazitäten in den Entwicklungsländern zu fördern.
4. Geeignete Maßnahmen zur Vermeidung der Herstellung von synthetischen Substitionsprodukten, die den Marktzugang von wettbewerbsfähigen Naturprodukten aus Entwicklungsländern behindern können.

Im finanziellen Bereich zielen die Forderungen der Entwicklungländer auf einen erhöhten Resourcentransfer für die industrielle Entwicklung ab. Dazu sollen u. a. auch die Entwicklungsländer mit erheblichen Zahlungsbilanzüberschüssen beitragen. U. a. wird gefordert:

1. Reduzierung der Rüstungsausgaben der entwickelten Länder und Einsatz eines Teils der so freigewordenen Mittel für die industrielle Entwicklung der Entwicklungsländer.
2. Schaffung eines neutralen internationalen Fonds, in den Zahlungen aus Entwicklungsländern (Ölländer) und in mindestens gleicher Höhe von Industrieländern geleistet werden sollen.
3. Erhöhung der finanziellen Leistungen der Industrieländer, damit so schnell wie möglich das bekannte Volumenziel von 1 v. H. des BSP (davon 0,7 v. H. öffentliche Hilfe) erreicht wird.
4. Erhöhung der finanziellen Beiträge zu internationalen Organisationen und an Regierungen sowie Kreditinstitute in Entwicklungsländern speziell zum Zwecke einer Förderung der industriellen Entwicklung.

Diese besonders erwähnten Forderungen erschöpfen den Katalog nicht. Daneben finden sich viele bekannte Forderungen, wie der totale Abbau tarifärer und nichttarifärer Handelshemmnisse, Erweiterung und Verbesserung des allgemeinen Zollpräferenzsystems für Entwicklungsländer, schnelle Verabschiedung eines Verhaltenskodex für multinationale Gesellschaften, für Linienkonferenzen und für den Transfer von Technologie. Außerdem wird die Rücknahme von Vorbehalten gegenüber früheren VN-Entschließungen gefordert sowie die volle Anwendung der ›Charter on Economic Rights and Duties‹, deren Annahme in einer Kampfabstimmung gegen Ende der 29. VN-Generalversammlung durchgesetzt wurde[13].

VI. Industrieländer mit dem Rücken zur Wand

Der Ablauf der 6. Sondergeneralversammlung der VN im April 1974 und das dort verabschiedete, wenn auch noch mit vielen Vorbehalten behaftete Aktionsprogramm zur Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung haben auch den hartnäckigsten Industrieländern klar gemacht, daß die neue weltwirtschaftliche Gesamtsituation auch veränderte Verhandlungspositionen in den großen multilateralen Gremien wie bei den VN mit sich gebracht hat. Eine rein ablehnende Haltung ohne den Versuch konstruktiver Kompromißvorschläge könnten sich wirtschaftlich nur solche Länder leisten, die ökonomisch weitgehend autark sind. Doch selbst diese scheuen die politische Isolation in den Vereinten Nationen. Im Prinzip stehen die westlichen Industrieländer dem Bestreben der Entwicklungsländer, sich einen größeren Anteil an der Weltindustrieproduktion zu sichern — insbesondere durch Weiterverarbeitung der dort vorhandenen Rohstoffe — durchaus aufgeschlossen gegenüber. Trotz der grundsätzlichen positiven Einstellung lehnen die Industrieländer jedoch fast alle die Fixierung eines quantifizierten Zieles für den Anteil der Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion für das Jahr 2000 ab, da es an sicheren makroökonomischen Bezugsgrößen für eine solche Zielsetzung, die rein politisch zu verstehen ist, völlig fehlt. Sie fürchten gleichzeitig, daß die Anerkennung einer solchen Zielgröße von den Entwicklungsländern dazu benutzt werden könnte, eine Einschränkung des industriellen Wachstums in den Industrieländern zu fordern, damit das gesteckte Ziel auch erreicht werden kann. Überhaupt werden die Forderungen nach radikalen Änderungen in den Industriestrukturen mit dem Ziel einer gerechteren internationalen Wirtschaftsordnung mit größter Skepsis und Zurückhaltung aufgenommen. Die meisten westlichen Industrieländer schwören auf die weitestgehende Erhaltung der Kräfte des internationalen Marktes, die die zwangsläufigen Veränderungen in der internationalen Wirtschaftsordnung von selbst herbeiführen sollen. Aus diesem Grunde lehnen z. B. die meisten Industrieländer antizipatorische Strukturanpassungsmaßnahmen ab und erklären sich allenfalls bereit, das Absterben solcher Industrien, die sich unter dem Druck stärkerer Importe von Konkurrenzprodukten aus Entwicklungsländern als nicht mehr lebensfähig erweisen, nicht etwa durch Erhaltungssubventionen zu stützen. Dabei darf man jedoch nicht übersehen, daß gerade in einigen sensitiven Bereichen bestehende Importbeschränkungen derartige Entwicklungen verhindern.

Viele der Forderungen der Entwicklungsländer berühren jedoch wirklich die Kernsubstanz des marktwirtschaftlich orientierten Systems. Sicherlich ist eine global geplante Aufteilung von Industrieproduktionen und ein darauf basierender Transfer ausgewählter Produktionskapazitäten in die Entwicklungsländer nicht realisierbar. Ebensowenig können Marktaufteilungsprogramme mit Absatzgarantien die Lösung sein. Auch kann der Staat nicht die Produktion von synthetischen Substitionsprodukten verhindern, damit die wettbewerbsfähigen Naturprodukte aus Entwicklungsländern größere Absatzchancen erhalten. Staatliche Kontrollen der Tätigkeit von multinationalen Gesellschaften in ihrem Heimatland sind in der geforderten Form auch nicht mit den westlichen Wirtschaftssystemen vereinbar.

Die Möglichkeiten, die finanziellen Leistungen für die Entwicklungsländer wesentlich zu steigern, sind z. Z. mit Rücksicht auf das stagnierende Wirtschaftswachstum sehr begrenzt. Die Erreichung des 1 v. H.-Zieles für die Gesamthilfe ist für viele traditionelle Geberländer in weite Ferne gerückt. Noch schwieriger ist es, die 0,7 v. H. vom BSP für die öffentliche Hilfe zu erreichen[14]. Hinzukommt, daß die Erreichung dieser Ziele von den Entwicklungsländern lediglich als die längst überfällige Erfüllung früher übernommener Verpflichtungen angesehen würde und nicht etwa als ein besonderes Entgegenkommen. Es sei denn, es handelt sich um wesentliche zusätzliche Beiträge für neu zu gründende internationale Fonds wie z. B. den angestrebten Industrie-Entwicklungsfonds der UNIDO.

Zugeständnisse im Handelsbereich sind in Lima schon deshalb nicht zu erwarten, weil die Industrieländer den angelaufenen multilateralen Handelsverhandlungen im GATT nicht vorgreifen und verhindern wollen, daß diese komplexe Problematik nicht im falschen institutionellen Rahmen erörtert wird. Ähnliches gilt für die Währungsfragen.

Es bleiben also vor allem die Überlegungen zur Verstärkung der industriellen Kooperation mit dem Ziele einer Erweiterung und Vertiefung der industriellen Arbeitsteilung. Hier zeigt sich bei den Industrieländern ein verständliches Interesse an einer engeren Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern, die über lebenswichtige Rohstoffe verfügen. Doch dürfen die weniger begünstigten Entwicklungsländer dabei nicht auf der Strecke bleiben. Vielleicht lassen sich die Rahmenbedingungen für eine Intensivierung der industriellen Kooperation auf multilateraler Ebene festlegen. Dies könnte jedoch nur in sehr allgemeiner Form geschehen. Im konkreten Einzelfall müsen die Bedingungen auf Unternehmensebene ausgehandelt werden.

Aufgeschlossen zeigen sich die Industrieländer gegenüber dem Interesse nach stärkerem Informationsaustausch und nach Konsultationen, soweit sie auf die größere Transparenz der Entwicklung von Angebot und Nachfrage, der Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren und deren Kosten sowie der Investitionsbedingungen abzielen. Einem institutionalisierten glo-

balen Konsultations- und Verhandlungsmechanismus lehnen sie jedoch überwiegend ab.

Die kommunistischen Industrieländer des Ostblocks sind bisher über die Verbreitung ihrer gewohnten politischen Polemik kaum hinausgediehen. Konstruktive Vorschläge für eine Verbesserung der sachlichen Zusammenarbeit blieben aus. Die bekannten Thesen von der kolonialistischen und neokolonialistischen Ausbeutung der Entwicklungsländer durch die kapitalistischen Industrieländer und von deren alleiniger Verantwortung zur Wiedergutmachung, sind Versuche, von der eigenen mangelnden Leistungsbereitschaft abzulenken, und werden von den meisten Entwicklungsländern auch so gewertet.

VII. Bescheidene Rolle der UNIDO im Industrialisierungsprozeß

Das Sekretariat der UNIDO hat die Aufgabe, diese weltweite Industrialisierungskonferenz organisatorisch vorzubereiten und in enger Zusammenarbeit mit anderen VN-Organisationen die sehr weit gefaßte Tagesordnung gründlich zu dokumentieren. Aber darin erschöpft sich die Arbeit nicht. Das Sekretariat hat außerdem bei den regionalen Treffen der Entwicklungsländer unterstützend eingegriffen und versucht, auf die Ausarbeitung von Prinzipien für die Industrialisierung der Entwicklungsländer und bei der Aufstellung eines Aktionsplans durch eigene Vorschläge und Initiativen mitgestaltend einzuwirken. Hierbei neigte das Sekretariat dazu, vorwiegend die Position der Entwicklungsländer zu vertreten. Man kann allerdings vom Sekretariat der UNIDO kaum erwarten, die Rolle eines neutralen Vermittlers zwischen den verschiedenen Ländergruppen zu spielen, denn bis zu einem gewissen Grade ist sie selbst Partei in dieser Auseinandersetzung. Wenn auch die zu erwartenden Beschlüsse der Konferenz teilweise in Bereiche fallen werden, bei denen Nachfolge- und Durchführungsmaßnahmen außerhalb der Kompetenz der UNIDO liegen, so erwartet das Sekretariat doch von der Konferenz eine erhebliche Aufwertung der Rolle der UNIDO im Kräftespiel der internationalen Organisationen.

Bisher war die UNIDO vorwiegend auf die Abwicklung von Technischen Hilfeprogrammen im Industriebereich als Durchführungsorgan des Entwicklungsprogramms der VN (UNDP) beschränkt. Die Auswirkungen dieser Tätigkeit waren zwar nützlich, aber eher marginal, mißt man sie an dem Volumen aller industriellen Aktivitäten in den Entwicklungsländern. Das der UNIDO für operationelle Hilfsmaßnahmen zur Verfügung stehende Finanzvolumen liegt kaum höher als 25 Mio. Dollar jährlich. Wenn auch eine Reihe von Aktivitäten, die aus dem regulären Budget bestritten werden, den Entwicklungsländern mittelbar zugutekommen, so bleibt doch bisher der Eindruck eines fatalen Mißverhältnisses zwischen dem administrativen Aufwand und den sichtbaren Ergebnissen der Arbeit[15].

Die im vergangenen Jahr weitgehend abgeschlossenen Bemühungen, eine langfristige Strategie der UNIDO zu entwickeln, leiteten eine gewise Neuorientierung der Aktivitäten ein. In Zukunft soll die UNIDO stärker als bisher an der Lösung von Grundsatzproblemen mitwirken, die sich den Entwicklungsländern beim Aufbau eigener Industrien stellen. Vor allem soll eine stärkere Beratung bei der Entwicklung geeigneter Industrialisierungsstrategien auf nationaler und regionaler Basis durchgeführt werden. Das bedarf einer gewissen Ausweitung der Studientätigkeit, die gleichzeitig dazu führen soll, daß die UNIDO einen substantiellen Beitrag zur Formulierung der Industriekomponente der UNDP-Länderprogramme zu leisten vermag. Dieser neue Akzent im langfristigen Arbeitsprogramm der UNIDO wird von der Lima-Konferenz bestätigt werden[16].

Das Sekretariat erwartet jedoch mehr, nämlich eine erhebliche Ausweitung des bisher begrenzten Aktionsradius im Industrialisierungsprozeß. Die vom Sekretariat entwickelten, ehrgeizigen Pläne zum Aufbau eines umfassenden Konsultationsmechanismus über die Möglichkeiten industrieller Kooperation zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern sehen gleichzeitig die UNIDO als Mittler und Organisator für diese Konsultationen vor. Ob allerdings diese Erwartungen erfüllt werden, ist zweifelhaft. Auch bei vielen Entwicklungsländern bestehen Bedenken, ob eine VN-Organisation dieser Art das beste Forum für derartige Konsultationen ist, deren Nützlichkeit in gewissen Grenzen auch von den Industrieländern anerkannt wird.

Außerdem hofft die UNIDO darauf, daß die Gründung eines Fonds für industrielle Entwicklung beschlossen und dessen Verwaltung dem Sekretariat übertragen wird. Mit einem solchen Beschluß ist auch zu rechnen, wenngleich die administrative Ausgestaltung eines solchen Fonds noch nicht klar konzipiert ist. Zweifelhaft bleibt jedoch, ob ein solcher Fonds mit namhaften Beiträgen seitens der potentiellen Geberländer (Industrie- und Ölländer) rechnen kann. Die traditionellen Geberländer ziehen es vor, ihre finanziellen Leistungen — soweit multilaterale Institutionen in Betracht kommen — über die bewährten Organisationen wie Weltbankgruppe und UNDP zu schleusen. Ob sie sich im Falle namhafter Beiträge aus den Ölländern bereitfinden werden, ähnliche Zuwendungen an einen derartigen Fonds zu machen, ist eher unwahrscheinlich. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, daß auf Betreiben der Entwicklungsländer der Algerier Khene zum neuen Exekutivdirektor der UNIDO bestellt worden ist. Khene war zwei Jahre lang Generalsekretär der OPEC.

Schließlich werden in Lima auch die institutionellen Probleme der UNIDO geprüft. Hierbei handelt es sich vor allem um das Problem, wie der UNIDO mehr administrative Autonomie verschafft werden kann[17]. Über das Prinzip besteht weitgehende Einigkeit. Während die Industrieländer stärkere Autonomie auch im Rahmen der gültigen Gründungsresolution für durchsetzbar halten, gibt es starke Kräfte unter den Entwicklungsländern, die die UNIDO in eine echte VN-Sonderorganisation mit voller Autonomie umwandeln wollen. Hier scheiden sich die Geister.

VIII. Kooperation oder Konfrontation

Die Erfolgsaussichten dieser Konferenz sind schwer abzuschätzen, zumal die Maßstäbe dafür, was als Erfolg zu bezeichnen wäre, unterschiedlich sein dürften. Es wäre zu wünschen, daß wenigstens einige Ergebnisse erzielt werden, die zu praktischen Maßnahmen führen und den Industrialisierungsprozeß der Entwicklungsländer wie auch die engere Kooperation zwischen ihnen und den Industrieländern in West und Ost wirklich zielstrebig fördern. Dazu bedarf es aber seitens der Entwicklungsländer einer Besinnung auf die gewachsenen Realitäten, die sich nicht über Nacht durch Kampfabstimmungen über revolutionierende VN-Resolutionen in das Gegenteil verkehren lassen. Änderungen in der weltwirtschaftlichen Struktur werden kommen. Die Anfänge sind bereits deutlich sichtbar. Aber sie werden sich allmählich entwickeln und können nicht kurzfristig erzwungen werden. Die weltwirtschaftliche Situation ist kritisch genug. Eine weitere Verschärfung durch leichtfertige Ausübung von plötzlich erworbener, wirtschaftlicher Macht seitens priviligierter Rohstoffländer könnte zu katastrophalen Folgen für die gesamte Weltwirtschaft führen, die auch den Großteil der Entwicklungsländer mit aller Härte treffen würden. Diese Erkenntnis sollte sich auch bei den Entwicklungsländern durchsetzen, die meinen, sie hätten z. Z. nichts zu verlieren.

Aber auch auf seiten der Industrieländer muß der durch die jüngsten Entwicklungen in Gang gesetzte Prozeß des Umdenkens bewußt gefördert werden. Versuche, die alten Positionen um jeden Preis weiter zu zementieren und möglichst lange zu

halten, werden sich langfristig als kurzsichtige Politk erweisen. Noch schlimmer wären Rückfälle in nationalen Protektionismus. Angesichts vieler bekannter Korrekturen des Marktmechanismus auch in den westlichen Industrieländern, wirken ihre Plädoyers für die ›reine Lehre‹ vom freien Spiel der Kräfte des Weltmarktes nicht immer glaubwürdig. Auch kooperationswillig klingende Festreden werden nicht ausreichen, um die Entwicklungsländer davon zu überzeugen, daß die Erkenntnis von der weltwirtschaftlichen Interdependenz auch den politischen Willen zur solidarischen Zusammenarbeit in Partnerschaft mit sich gebracht hat. Es gilt jetzt, mit Phantasie, Mut und Realismus Vorwärtsstrategien zu entwickeln, die der neuen Situation angepaßt sind. Dabei wird auch in den Industrieländern die Säkularisierung einiger ›heiliger Kühe‹ nicht ausbleiben können. Wichtig ist auch eine Sensibilisierung der öffentlichen Meinung für diese aktuelle Problematik, um beizeiten das Verständnis für erforderliche wirtschaftspolitische Maßnahmen zu wecken, die möglicherweise die Interessen einzelner Gruppen empfindlich treffen könnten. Positive Ansätze für neue Formen der Zusammenarbeit zeigen die Verhandlungen der Europäischen Gemeinschaft mit den AKP-Staaten und den Magreb-Ländern. Auch die Versuche, mit Dreieckskooperation die Ölländer in die Verantwortung zu ziehen, sind erfolgversprechend, wenn auch nicht global verwendbar.

Eine weltweite VN-Konferenz, welche Beschlüsse — mehrheitlich erzwungen oder im Konsensus verabschiedet — sie auch erbringen mag, schafft keine neue Industrieproduktion. Sie schafft auch keine neue internationale Wirtschaftsordnung für den Industriebereich. Ein konstruktiver internationaler Dialog zwischen allen beteiligten Gruppen kann jedoch wirkungsvoll dazu beitragen, die Bereiche gemeinsamen Interesses und die Möglichkeit für realistische kooperative Aktionen näher zu definieren, dieser Dialog muß jedoch von dem Willen getragen sein, für alle Beteiligte tragbare Kompromisse zu schaffen, die auch im Heimatstaat politisch vertreten werden können. Erst damit wird die Aussicht geschaffen, daß den VN-Beschlüssen auch geeignete innerstaatliche Maßnahmen folgen werden, die zur Förderung neuer Entwicklungen beitragen. Es wäre zu wünschen, daß die Auseinandersetzungen vor und in Lima von diesem Geist getragen werden.

Die radikale Demonstration von mehrheitlich ausgeübter Macht in VN-Gremien, wie sie in letzter Zeit mehrfach erfolgte, und die totale Ignorierung maßgeblicher Minderheiten, die zudem noch diese Weltorganisation finanziell tragen, würde langfristig auch den Entwicklungsländern schaden. Diese Art der Konfrontation rührt an die Grundfesten der Vereinten Nationen, die sich trotz aller berechtigter Kritik, durchaus als ein brauchbares Instrument zur Förderung der internationalen weltweiten Kooperation erwiesen haben.

Anmerkungen

1 Bezüglich Arbeitsweise und organisatorischer Struktur der UNIDO vgl. Kurth, Eberhard: Vereinte Nationen fördern industriellen Aufbau in Entwicklungsländern — Neue UN-Organisation für industrielle Entwicklung, in VN 16. Jg. (1967) Heft 3, S. 83 ff. und S. 100 f.; ders.: Arbeit der UNIDO gewinnt Konturen — UN-Organisation für industrielle Entwicklung leitet Phase der Konsolidierung ein, in VN 17. Jg. (1968) Heft 3, S. 75 ff.; ferner Handbuch der Entwicklungshilfe, Abschnitt III A 58; Kurth, Eberhard: UNIDO, eine neue Initiative zugunsten der Entwicklungsländer, in Europa Archiv, Folge 9, 1969; Ungerer, Werner: VN-Organisation für industrielle Entwicklung, in Außenpolitik 2/72.
2 Dok.ID/SCU/4 v. 2. 7. 1971.
3 Vgl. A/Res/2952 (XXVII) v. 19. 12. 1972.
4 Vgl. Bericht über die 7. Tagung des Rates für industrielle Entwicklung, Dok.ID/B/136 S. 13 ff.
5 Vgl. A/Res/3087 (XXVIII) v. 28. 12. 1973.
6 MSA = most seriously affected; es handelt sich um die Entwicklungsländer, die von der Wirtschaftskrise besonders hart getroffen wurden. Vgl. von den VN aufgestellte Liste in UN-Dok.A/9828, Annex I.
7 Vgl. A/Res/3201 (S-VI) und A/Res/3202 (S-VI).
8 Vgl. A/Res/2626 (XXV) vom 24. 10. 1970.
9 Vgl. A/Res/3202 (S-VI) Abschnitt III.
10 Das Gruppensystem ist in der UNIDO nach UNCTAD-Muster institutionalisiert: Gruppe A = afrikanische und asiatische Entwicklungsländer; Gruppe B = westliche Industrieländer (OECD), Gruppe C = lateinamerikanische Entwicklungsländer; Gruppe D = kommunistische Länder Osteuropas; von einigen Ausnahmen abgesehen bilden die Gruppen A und C zusammen die sog. ›Gruppe 77‹.
11 Vgl. Dok.ID/CONF.3/Cap 1 und Add. 1.
12 Der Anteil von 7 vH für alle Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion teilt sich auf in 0,6 vH für Afrika, 2,6 vH für Asien und 3,8 vH für Lateinamerika. Vgl. hierzu Dok.ID/B/C.3/27 und den Industrial Development Survey Dok.ID/Conf.3/2, der in Lima vorgelegt wird.
13 Die meisten westlichen Industrieländer haben dagegen gestimmt oder sich der Stimme enthalten.
14 Z. B. liegt die BR Deutschland z. Z. bei 0,32 vH für die öffentliche Hilfe.
15 Vgl. hierzu Kurth, aaO (Anm. 1) und Ungerer aaO (Anm. 1).
16 Bezügl. der langfristigen Strategie der UNIDO vgl. Dokumente ID/B/133 und 142 sowie Resolution des Rates für industrielle Entwicklung Nr. 42 (VIII) in ID/B/144.
17 Vgl. UN-Dok.A/C.5/1616 v. 11. 10. 1974.

Vereinte Nationen und Sozialpolitik

RUDOLF ECHTERHÖLTER

Das 20. Jahrhundert ist sozialpolitisch geprägt. Das nimmt nicht wunder, wenn man sich zweierlei vor Augen hält:

1. Ausgangspunkt und geistiger Motor moderner Sozialpolitik ist die Idee der Gleichheit, was immer man im einzelnen darunter verstehen mag. Der Gleichheitssatz ist gewissermaßen das sozialpolitische Grundrecht par excellence. Moderne Sozialpolitik läßt sich deshalb griffig und einleuchtend auf die Kurzformel bringen: mehr soziale Gerechtigkeit.
2. Ein Urteil darüber, in welchem Ausmaße Gleichheit und soziale Gerechtigkeit verwirklicht sind und in welchem Umfange sie noch fehlen, setzt Vergleiche voraus: mit anderen Zeiten, mit anderen Ländern und anderen Gruppen von Menschen. Je stärker sich das Bewußtsein wirklicher und scheinbarer Ungleichheiten oder sozialer Ungerechtigkeiten ausbreitet, desto stärker werden die auf Änderung dieser Zustände gerichteten Impulse.

Nun ist unser Jahrhundert dadurch gekennzeichnet, daß die Menschen auf der Erde einander näher gerückt sind: eine wachsende Zahl von Zeitgenossen hat die Möglichkeit, ferne Länder und Kontinente aus eigener Anschauung kennen zu lernen. Was heute nachmittag auf der anderen Seite der Erde geschieht, läuft heute abend über unseren Fernsehschirm, und die traditionellen Formen diplomatischer Kontakte zwischen den Staaten werden heute ergänzt durch ein engmaschiges Netz von Begegnungen im Rahmen der Reisediplomatie und im Zusammenhang mit dem Wirken internationaler Organisationen und mit internationalen Konferenzen.

Hierbei spielen die Vereinten Nationen eine wichtige Rolle. Man kann sie zwar nicht als eine spezifisch sozialpolitische Organisation bezeichnen, wie es etwa die Internationale Arbeitsorganisation ist; im Rahmen ihrer globalen Aufgabenstellung spielt aber die Sozialpolitik eine wichtige Rolle. Das rechtfertigt es, hierauf einzugehen, nachdem die Bundesrepublik Deutschland seit Herbst 1973 Mitglied der Vereinten Nationen und im besonderen ihres Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) ist.

Sozialpolitische Aufgaben der Vereinten Nationen

Der Vorgänger der Vereinten Nationen, der Genfer Völkerbund, hatte wenig sozialpolitische Kompetenzen. Immerhin verpflichteten sich seine Mitglieder u. a. dazu, »angemessene und menschliche Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder zu schaffen«, und es darf nicht übersehen werden, daß

schon damals die Internationale Arbeitsorganisation entstand, die heute auf eine mehr als fünfzigjährige sozialpolitische Arbeit zurückblicken kann.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Sozialpolitik in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und die wachsende Bedeutung sozialer Fragen, auf die vor allem die Entwicklungsländer immer wieder hinweisen, werden die sozialpolitischen Aufgaben in den Vereinten Nationen sehr viel umfassender gesehen. Einen Ansatzpunkt dazu liefert bereits die VN-Charta. In der Präambel wird die Entschlossenheit der Mitglieder bekundet, »den sozialen Fortschritt und einen besseren Lebensstandard in größerer Freiheit zu fördern« und hierzu »internationale Einrichtungen in Anspruch zu nehmen«. Demgemäß haben sich die Vereinten Nationen u. a. zum Ziel gesetzt, »eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen, um internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Arbeit zu lösen und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen« und »ein Mittelpunkt zu sein, in dem die Bemühungen der Nationen zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Ziele aufeinander abgestimmt werden«. An anderer Stelle wird dies dahin konkretisiert, daß die Vereinten Nationen die Verbesserung des Lebensstandards, die Vollbeschäftigung und die Voraussetzungen für wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt und Aufstieg fördern.

Nun ist es mit solchen Verfassungen internationaler Organisationen nicht anders als mit den Staatsverfassungen: es kommt nicht so sehr darauf an, was in ihnen an Formulierungen niedergelegt ist, als vielmehr, was daraus in der Praxis gemacht wird. Dies wiederum hängt davon ab, in welchem Umfang Institutionen bestehen, die berufen und bereit sind, die Verfassungstexte zu entfalten. In unserem innerstaatlichen Bereich wird dies deutlich, wenn man beispielsweise die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes umfassend würdigt. Was die Vereinten Nationen anbetrifft, so haben sie eine Reihe von Institutionen, die sich mit sozialpolitischen Fragen befassen können und dies auch ausgiebig tun.

Sozialpolitisch kompetente Gremien der Vereinten Nationen

Fast alle Institutionen der Vereinten Nationen befassen sich mit Sozialpolitik, wenngleich es insoweit einige Schwerpunkte gibt. Nach der Charta der Vereinten Nationen gibt es sechs Hauptorgane: Die Generalversammlung, den Sicherheitsrat, den Wirtschafts- und Sozialrat, den Treuhandrat, den Internationalen Gerichtshof und das Sekretariat, während Nebenorgane nach Bedarf in Übereinstimmung mit der Charta eingesetzt werden können. Das ist in erheblichem Umfange inzwischen geschehen: durch Ausschüsse und Kommissionen der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrates, durch autonome Organisationen, selbständige Programme, wie das Entwicklungsprogramm und das Umweltprogramm, und durch sonstige Institutionen.

Die Generalversammlung behandelt auf ihren Jahrestagungen regelmäßig eine Reihe sozialpolitischer Themen, die meist in ihrem Hauptausschuß für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen (3. Ausschuß) vorbereitet werden. Dieser Ausschuß behandelte z. B. auf seiner Tagung 1973 soziale Probleme der Jugend und der alten Menschen, desgleichen Fragen, die sich aus der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer ergeben. Ein wichtiges Thema der Generalversammlung von 1974 war, wie schon in früheren Jahren, der Zusammenhang zwischen den Menschenrechten, einschließlich der sozialen Rechte, und der wissenschaftlich-technischen Entwicklung. Diese ist ja aus sozialpolitischer Sicht durchaus ambivalent: sie kann zu einer weitergehenden Humanisierung des Arbeitslebens und des Lebens überhaupt beitragen. Sie kann aber auch zu steigender Arbeitslosigkeit führen, und damit zu einer der inhumansten Erscheinungen, die man sich sozialpolitisch vorstellen kann. Auch in anderen Gremien werden sozialpolitische Fragen behandelt oder Themen mit sozialpolitischen Aspekten: z. B. in der Frauenrechtskommission, im Ausschuß zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, im Ausschuß für Handelsrecht und im Wirtschafts- und Finanzausschuß.

Die sozialpolitischen Fragen konzentrieren sich naturgemäß im Wirtschafts- und Sozialrat. Dieser widmet herkömmlicherweise eine seiner beiden alljährlichen Tagungen den sozialen Fragen. 1974 gehörte dazu die Verletzung von Gewerkschaftsrechten in Südafrika. Hierzu wurde ein Bericht des Internationalen Arbeitsamtes, mit dem die Vereinten Nationen in sozialpolitischen Fragen eng zusammenarbeiten, vorgelegt. Außerdem wurden die nationalen Erfahrungen bei der Verwirklichung weitreichender sozialer und wirtschaftlicher Veränderungen zugunsten des sozialen Fortschritts behandelt. Die Bundesregierung hat in einem diesbezüglichen Bericht Fragen der Mitbestimmung der Arbeitnehmer und des Ausbaues der Sozialen Sicherheit dargestellt.

Sozialpolitische Fragen ergeben sich aber auch immer wieder im wirtschaftlichen Bereich der Tätigkeit des Wirtschafts- und Sozialrates, was angesichts des engen Zusammenhanges, der zwischen wirtschaftlichen und sozialen Fragen von der Natur der Sache her besteht, durchaus verständlich ist. So hat die Erörterung der Rolle multinationaler Gesellschaften auch soziale Aspekte. Im Bereich des Wirtschafts- und Sozialrates ist vor allem die Kommission für soziale Entwicklung zu erwähnen, die eine gute Plattform für intensive sozialpolitische Diskussionen abgibt. Auch die Arbeit der Menschenrechtskommission ragt stark in den sozialpolitischen Bereich hinein, umfaßt doch die Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte seit jeher nicht nur die klassischen Freiheitsrechte, sondern auch soziale Rechte, wie schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen ausweist. Die Kommission für Menschenrechte hat demgemäß auch bei der Vorbereitung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte maßgeblich mitgewirkt[1].

Dem Wirtschafts- und Sozialrat sind regionale Wirtschaftskommissionen zugeordnet: die Wirtschaftskommissionen für Europa, für Afrika, für Lateinamerika, für Westasien und die für Asien und den Pazifik. Auch dort sind die wirtschaftlichen Probleme nicht zu trennen von den sozialen Fragen, denen sich insbesondere die Entwicklungsländer gegenübersehen. Nicht umsonst hat Bundespräsident Scheel schon vor Jahren, als er noch Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit war, die Entwicklungshilfe als »weltweite Sozialpolitik« bezeichnet. Auch in der Wirtschaftskommission für Europa, in der die Bundesrepublik Deutschland aktiv mitwirkt, werden Fragen der Beschäftigung und des Arbeitsschutzes erörtert und behandelt.

Die Vereinten Nationen befassen sich auch intensiv mit Fragen, die zwar im allgemeinen nicht der Sozialpolitik zugeordnet werden, sondern als eigenständig anerkannt sind, die aber gleichwohl stark sozialpolitisch geprägt sind. Das gilt für den Bereich des Umweltschutzes — es gibt ein Programm der Vereinten Nationen für Umweltfragen nebst einem Umweltfonds — und für das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, aus dem eine Reihe spezifisch sozialpolitischer Projekte der Entwicklungshilfe finanziert werden, deren Durchführung häufig der Internationalen Arbeitsorganisation obliegt. Angesichts dieser umfassenden sozialpolitischen Aktivitäten ist es verständlich, daß auch einige den Vereinten Nationen zugeordnete wissenschaftliche Institute sich mit sozialpolitischen Fragen befassen: das Institut für soziale Entwicklung, das Institut für soziale Abwehr und das Institut für Ausbildung und Forschung.

Auch bei den nicht ständigen Veranstaltungen der Vereinten Nationen spielt die Sozialpolitik eine wichtige Rolle. Erwähnt

seien hier vor allem die Konferenz der Sozialminister sowie eine Reihe sozialpolitischer Seminare und Symposien der Vereinten Nationen, aber auch Sonderkonferenzen, wie die Stockholmer Umweltkonferenz, aus der sich das Umweltprogramm der Vereinten Nationen entwickelte, oder die Weltbevölkerungskonferenz, die 1974 in Bukarest stattfand. Alle diese Veranstaltungen haben erhebliche sozialpolitische Aspekte.

Sozialpolitisch bedeutsame Übereinkommen der Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen beschränken sich nicht darauf, internationale Probleme unverbindlich zu diskutieren. Die von ihnen oder unter ihrer Mitwirkung geschlossenen völkerrechtlichen Verträge zählen zu den erfolgreichsten Teilen ihrer Arbeit, mögen sie auch weniger im Rampenlicht der öffentlichen Erörterungen stehen als andere hochpolitische Tätigkeiten.

Über den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966[1], den auch die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert hat, wurde bereits früher berichtet[2]. Obwohl der Pakt einen Kompromiß zwischen Staaten mit grundlegend verschiedener politischer, wirtschaftlicher und sozialer Ordnung darstellt, ist er ein wichtiger Schritt zur Entwicklung des Völkerrechts: er macht deutlich, daß nicht nur die klassischen Freiheitsrechte Bestandteil des Völkerrechts geworden sind, was an sich schon einen bemerkenswerten Fortschritt darstellt, sondern auch jene sozialen Rechte, ohne welche die Freiheitsrechte nicht dazu führen können, ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten. Daß jene Rechte in ihrer Substanz durchaus verschieden sind — neben Freiheitsrechten finden sich Schutzrechte und Teilhaberechte, aber auch Postulate für die Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung — und daß sie keine einklagbaren individuellen Ansprüche begründen, ändert nichts an der politischen Bedeutung dieses Vorganges. Früher wurde bereits darauf hingewiesen, daß dieser Pakt nicht einen bestimmten sozialen Zustand festschreiben will, sondern, ähnlich wie bei uns der Verfassungsgrundsatz der Sozialstaatlichkeit, *dynamisch angelegt* ist: *auf die ständige Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse.* Gerade deshalb kommt der laufenden Berichterstattung über die fortschreitende Verwirklichung der im Pakt anerkannten sozialen und sonstigen Rechte erhebliche praktische Bedeutung zu. Eine Rechtspflicht zur Berichterstattung aufgrund des Paktes besteht allerdings auch für jene Staaten noch nicht, die den Pakt ratifiziert haben, da er die zu seinem Inkrafttreten erforderliche Zahl von Ratifikationen bisher noch nicht erreicht hat. Indessen bestehen inhaltlich weitgehend identische Berichtspflichten aufgrund von Entschließungen der Vereinten Nationen zum Thema der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, und die Bundesregierung ist diesen Pflichten bisher regelmäßig nachgekommen.

Sozialpolitische Aspekte lassen sich auch in anderen Übereinkommen nachweisen: im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, aus dem ebenfalls eine regelmäßige Berichtspflicht folgt, im Übereinkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und neuerdings in dem ihm nachgebildeten Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen. Bei anderen Übereinkommen zeichnen sich Bestrebungen ab, sie durch sozialpolitische Vorschriften zu ergänzen: So wurde auf der Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen von einigen Teilnehmerstaaten ein Vorschlag eingebracht, in das Übereinkommen über die Hohe See auch Vorschriften einzufügen, welche dem jeweiligen Flaggenstaat sozialpolitische Verpflichtungen gegenüber der Schiffsbesatzung auferlegen. Andere Übereinkommen haben sozialpolitische Auswirkungen, wie das Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland oder das über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern. Auch die Wirtschaftskommission für Europa hat Übereinkommen verabschiedet, die sozialpolitische Aspekte neben wirtschafts- und verkehrspolitischen enthalten, etwa im Bereich des Arbeitsschutzes. Dies alles trägt dazu bei, die innerstaatliche Gesetzgebung durch ein immer engeres Netz völkerrechtlich verbindlicher internationaler Instrumente zu ergänzen und zusätzlich abzusichern.

Studien und Berichte

Die Berichterstattung spielt in den Vereinten Nationen eine bedeutende Rolle, und dabei kommt es auch zu Überschneidungen. So wird das Problem der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, das in einigen Teilen der Welt mit dem Kolonialismus und Neokolonialismus in Verbindung gebracht wird, immer wieder von neuem behandelt. Neben Studien über Spezialfragen, wie über regionale Strukturen, über die Rehabilitation von Körperbehinderten, über Rassendiskriminierung und neuerdings über die Rolle multinationaler Gesellschaften, ist hier vor allem auf eine Reihe regelmäßiger Berichte hinzuweisen, die soziale Fragen behandeln. Grundlage der Berichte ist jeweils eine Entschließung der Vereinten Nationen zu diesem Thema.

Die Bundesrepublik Deutschland hat demgemäß einen Bericht über den sozialen Fortschritt in den letzten 20 Jahren erstellt[3]. Er behandelt Fragen der Vollbeschäftigung und des Lebensstandards, das deutsche System der Betriebsverfassung und Mitbestimmung, die Sozialversicherung, die soziale Stellung der Frau sowie die Hilfen für Kinder und Jugendliche. In einem anderen Bericht[4] wurden Ausführungen zur Politik der Vollbeschäftigung, zur Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit, zur Integration ausländischer Arbeitnehmer, zur Sicherung gegen die Risiken des Alters und der Krankheit, zum Schutz der Familie, der Mutter sowie der Kinder und Jugendlichen gemacht. Ein dritter Bericht[5] betraf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und ihre Entwicklung in den letzten Jahren. Darin wurde, einem vorgegebenen Berichtschema folgend, über folgende sozialpolitische Bereiche berichtet: aktive Arbeitsmarktpolitik, Rehabilitation Behinderter, Schutz Schwerbeschädigter, gerechte und günstige Arbeitsbedingungen und Arbeitsentgelte, gleicher Lohn für gleiche Arbeit, angemessene Ruhezeiten und Freizeit, Begrenzung der Arbeitszeit, Koalitionsrecht, Streikrecht, Soziale Sicherung (einschließlich der Kriegsopferversorgung und der betrieblichen Altersversorgung), Sparförderung, Hilfen für den Krankheitsfall, Familienlastenausgleich.

Die multinationalen Unternehmen

Während die Probleme, die mit der Tätigkeit weltumspannender Konzerne verbunden sind, zunächst vor allem in den Entwicklungsländern erörtert wurden, hat seit einiger Zeit ein weltweites Interesse eingesetzt, das auch in den Industriestaaten zu parlamentarischen Anhörungsverfahren, Aktivitäten von Kartellbehörden, Studientagungen im auserlesenen Kreis und wissenschaftlichen Forschungsarbeiten geführt hat und noch führt. Naturgemäß erschöpft sich diese Problematik nicht im sozialpolitischen Bereich; sie schließt ihn aber ein, und ihm kommt dabei zweifellos eine erhebliche Bedeutung zu. Das erhellt schon daraus, daß die Internationale Arbeitsorganisation bereits eine Schrift zu diesem Thema veröffentlicht hat und ihm fortlaufend einen Teil ihrer Energie widmet. Immer wieder werden auf den Tagungen der branchenbezogenen Industrieausschüsse und auf den ebenfalls branchenbezogenen dreigliederigen Fachtagungen Entschließungen verabschiedet, welche die Erstreckung dieser Arbeiten auf weitere Wirtschaftszweige fordern.

Die Vereinten Nationen können und wollen sich natürlich nicht auf die sozialpolitische Problematik beschränken, welche die Tätigkeit multinationaler Unternehmen aufwirft; sie müssen dieses Phänomen umfassend behandeln. Aber sie dürfen

dabei die Sozialpolitik nicht ausklammern, und sie tun das auch nicht. Das gilt insbesondere für einen von ihnen angeregten Bericht[6] eminenter Persönlichkeiten, die als unabhängige Sachverständige dieses Thema angingen, unter ihnen ein amtierender Bundesminister mit umfassenden gewerkschaftlichen Erfahrungen. Dieser Bericht behandelt insbesondere die positiven wie negativen Auswirkungen, welche die Tätigkeit multinationaler Unternehmen auf den Arbeitsmarkt des Gastlandes haben kann. Er hütet sich in erfreulicher Weise vor Pauschalurteilen, die nicht zu praktikablen Lösungen beitragen können, und kommt statt dessen zu einer differenzierten Würdigung dieser recht komplexen Sachverhalte. Der Ausschuß hat übrigens zum Ausdruck gebracht, daß er nicht den Dienstleistungssektor miterfassen konnte. Demgemäß hält er weitere Untersuchungen über die Rolle multinationaler Banken und Versicherungsunternehmen für erforderlich, eine Forderung, die sich auch eine diese Branchen einschließende Tagung des Ausschusses für Angestellte und Geistesarbeiter der Internationalen Arbeitsorganisation im Herbst 1974 zu eigen machte.

Der zweite Teil des erwähnten Berichts behandelt auch einige besonders wichtige sozialpolitische Fragen: der Beschäftigung und der Löhne, der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern und der Beschäftigungsbedingungen (Arbeitsnormen). Auch hier kommt die Arbeitsgruppe zu konkreten Vorschlägen:

1. Die Heimatländer sollen die Verlegung von arbeitsintensiven Produktionen, die eine geringe Qualifikation der Arbeitskräfte erfordern, nicht verhindern, sondern die dadurch freiwerdenden Arbeitskräfte im eigenen Land umschulen und durch Anpassungsbeihilfen schützen.
2. Die multinationalen Unternehmen sollen in ihren Heimatländern und in ihren Gastländern über die beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der jeweiligen Regierungen klar unterrichtet werden.
3. Wer durch Produktionsentscheidungen multinationaler Unternehmen in deren Heimatländern oder in deren Gastländern arbeitslos wird, soll eine volle Entschädigung erhalten. Soweit gewisse Entwicklungsländer dazu nicht die erforderlichen Mittel haben, soll ein zu schaffender internationaler Sozialfonds zusätzlich helfen.
4. Die Gastländer sollen angeregt werden, den größtmöglichen Nutzen aus der Niederlassung multinationaler Unternehmen für den größtmöglichen Teil der niedrigen Einkommensgruppen zu ziehen.
5. Im Rahmen der Vereinten Nationen soll geprüft werden, wie die Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften am Entscheidungsprozeß auf örtlicher und internationaler Ebene sichergestellt werden kann.
6. Die Heimat- und Gastländer multinationaler Unternehmen sollen die ungehinderte Einreise von Gewerkschaftsvertretern gestatten, die den Arbeitnehmern multinationaler Unternehmen auf Anforderung bei den Verhandlungen mit multinationalen Unternehmen zur Seite stehen sollen.
7. In der Frage von Sympathiestreiks und sonstigen friedlichen Formen konzertierter Aktion werden die Regierungen aufgefordert, eine liberale Politik zu betreiben.
8. Pflichten zur Offenlegung von Daten, Rechnungslegung und Berichterstattung sollen auch hinsichtlich jener Daten geschaffen werden, die im Hinblick auf Tarifverhandlungen von besonderer Bedeutung sind.

Schon jetzt erweist es sich, daß der Bericht eine gute und brauchbare Ausgangsbasis für die weiteren Erörterungen in den Vereinten Nationen darstellt. Sie kreisten im ECOSOC zunächst um die verfahrensmäßige Frage, ob die weitere vertiefte Behandlung des Themas einem Gremium unabhängiger Sachverständiger anvertraut werden solle oder Regierungsvertretern oder einem gemischten Gremium aus diesen und unabhängigen Sachverständigen. Für jede dieser Lösungen lassen sich gute und gewichtige Gründe anführen.

Wichtiger als diese Entscheidung wird aber sein, daß die mit der Tätigkeit der multinationalen Unternehmen verbundenen sozialpolitischen Fragen unter voller Heranziehung des insoweit vorhandenen sozialpolitischen Sachverstandes untersucht werden. Unter diesem Gesichtspunkt muß eine enge und intensive Zusammenarbeit der Vereinten Nationen und ihrer

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Dr. Kurt Waldheim, am 5. Februar 1975 beim Bundeskanzler. Das einstündige Gespräch, an dem auch der Staatssekretär Gehlhoff vom Auswärtigen Amt, früherer deutscher UNO-Botschafter, teilnahm, behandelte politische, wirtschaftliche und finanzielle Fragen von weltpolitischer Bedeutung, darunter die Lage im Nahen Osten und auf Zypern, die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften und die Rolle der beiden deutschen Staaten in der UNO. — Das Bild zeigt v. l. n. r. Staatssekretär Dr. Gehlhoff, Bundeskanzler Helmut Schmidt, Botschafter Frhr. von Wechmar, den jetzigen deutschen Chefdelegierten bei der UNO, Generalsekretär Waldheim und Professor Dr. Debatin, den Finanzchef der UNO. Prof. Debatin hat mit dem Titel Beigeordneter Generalsekretär das höchste von einem Deutschen besetzte Amt in der UNO inne.

Gremien mit der Internationalen Arbeitsorganisation angestrebt werden, die in besonderer Weise den in der Welt vorhandenen sozialpolitischen Sachverstand repräsentiert, sind in ihr doch nicht nur die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten, sondern auch die Sozialpartner, d. h. die repräsentativen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände.

Ausblick

Die vorstehende kurze Übersicht zeigt, daß die Vereinten Nationen sich vielfältig mit sozialen Problemen und Mitteln und Wegen zu ihrer Lösung befassen. Welche Perspektiven ergeben sich für diese internationale sozialpolitische Zusammenarbeit?

Zunächst einmal fällt auf, daß die Arbeit der Vereinten Nationen insoweit stärker politisch als fachlich orientiert ist. Das zeigt insbesondere ein Vergleich mit der Internationalen Arbeitsorganisation. Zwar ist auch deren Arbeit nicht immer frei von politischen Einflüssen. Doch läßt sich feststellen, daß sie im Vergleich zu der der Vereinten Nationen sehr viel sachbezogener ist, während bei der Behandlung sozialpolitischer Themen in den Vereinten Nationen das politische Element deutlich im Vordergrund steht.

Das hängt sicher mit der verschiedenen Struktur beider Organisationen zusammen: Die Internationale Arbeitsorganisation ist durch ihre bereits erwähnte Dreigliederigkeit gekennzeichnet, d. h. dadurch, daß neben den Regierungen der Mitgliedstaaten die repräsentativen Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichberechtigt mitwirken. Diese konzentrieren ihr Interesse im allgemeinen darauf, die sozialpolitischen Fragen wirklichkeitsnah zu behandeln. Auf der anderen Seite spielen die großen Industriestaaten, die auch die längste sozialpolitische Erfahrung haben, eine besondere Rolle in der Internationalen Arbeitsorganisation. Schließlich werden die Tagungen dieser Organisation in der Regel von Fachleuten wahrgenommen.

Dies alles ist in den Vereinten Nationen anders: Eine institutionelle Mitwirkung von Arbeitgeber- oder Arbeitnehmervertretern ist nicht vorgesehen. Unter den Regierungen spielen die Entwicklungsländer wegen ihrer großen Zahl eine ausschlaggebende Rolle. Sie bestimmen weitgehend nicht nur die Thematik der Diskussionen, sondern auch die konkreten Ergebnisse. Das führt dazu, daß auch die sozialen Probleme unter jenen Aspekten behandelt werden, die vor allem für die Entwicklungsländer von Interesse sind. Schließlich werden die Tagungen der Gremien der Vereinten Nationen vielfach von Diplomaten wahrgenommen, die von Hause aus eher geneigt sind, politisch zu argumentieren als fachlich, selbst wenn es sich im Grunde genommen um Fachfragen handelt. Unter diesen Umständen muß es begrüßt werden, daß die Vereinten Nationen herkömmlicherweise bei sozialpolitischen Fragen den Sachverstand der Internationalen Arbeitsorganisation ausgiebig nutzen.

Diese strukturellen Besonderheiten, die bisweilen bei der Erörterung sozialpolitischer Sachfragen zu besonderen Problemen führen und die Lösung solcher Fragen nicht immer erleichtern, sollten gleichwohl niemand entmutigen, sich an der internationalen Diskussion in den Vereinten Nationen ausgiebig und konstruktiv zu beteiligen. Nationen mit reichhaltigen sozialpolitischen Erfahrungen wie wir haben hier einen beachtlichen Beitrag zu leisten, und dies wird auch international von uns erwartet. Für uns kann es nicht nur darum gehen, was wir an zusätzlichen sozialpolitischen Anregungen empfangen können. Vielmehr stellt sich gleichermaßen die Frage, was wir beisteuern können, damit mehr soziale Gerechtigkeit verwirklicht wird, nicht nur bei uns zu Hause, sondern im Verhältnis der Völker und Staaten untereinander.

Anmerkungen

1 Text des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte s. VN 22. Jg. (1974) Heft 1, S. 25ff.
2 Echterhölter, R.: Zum VN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, s. VN 22. Jg. (1974) Heft 1, S. 9ff.
3 UN-Doc.E/CN.5/478/Add.1.
4 UN-Doc.E/CN.5/512/Add.1—19.
5 UN-Doc.E/CN.4/1155/Add.5.
6 Multinational Corporations in World Development. UN-Doc.ST/ESA/190=73.II.A.11; The Impact of Multinational Corporations on Development and International Relations. UN-Doc.ST/ESA/6=74.II.A.5.

Die UNO und die Flüchtlinge

GÜNTER WEBER

Trotz aller Menschenrechtserklärungen gibt es nach wie vor zahlreiche Flüchtlinge. Da sich wegen seiner unvergleichlichen wissenschaftlichen und technischen Leistungen als so fortschrittlich empfindende 20. Jahrhundert ist zugleich das Jahrhundert der opferreichsten Kriege, der umfangreichsten Verfolgungen und des Entstehens von Flüchtlingsbewegungen, wie sie in diesem Ausmaß bisher unbekannt waren. Millionen Menschen haben aus politischen, religiösen, rassischen und anderen Gründen ihre angestammte Heimat verlassen müssen.

Nur derjenige, der einmal selbst Flüchtling gewesen ist, weiß, was es heißt, Flüchtling zu sein. Das Ausgestoßensein in die Fremde bedeutet nicht nur ein Zerschneiden der Wurzeln und Bindungen an Familie, Heimat und Vaterland, das Flüchtlingsdasein ist zugleich fast immer von Not und Hoffnungslosigkeit gezeichnet.

»Wenn wir schon nicht die Ursachen beseitigen können, die Flüchtlinge entstehen lassen, so wollen wir doch wenigstens versuchen, den Flüchtlingen Hoffnung zu geben«, erklärte UNO-Flüchtlingskommissar Prinz Sadruddin Aga Khan vor wenigen Wochen auf der 25. Tagung des Exekutivausschusses seines Amtes.

Die Leistung von Schutz und Hilfe sind die beiden zentralen Aufgaben, die der UNO-Flüchtlingskommissar gegenüber den Flüchtlingen hat. Die Sicherung des vorläufigen oder endgültigen Verbleibens des Flüchtlings am neuen Aufenthaltsort sowie seiner Bewegungsfreiheit sind die unmittelbarsten der vielfältigen Schutzaufgaben. Ist der Flüchtling durch international anerkannte Personalpapiere und Reisedokumente zunächst einmal gegen die Gefahr abgeschirmt, einfach weitergeschickt oder sogar zurückgeschickt zu werden, dann braucht er anschließend das Recht, den Lebensunterhalt für sich und die Seinen am neuen Aufenthaltsort selbst erwerben zu können und eventuell durch Schulung oder Umschulung hierfür die Befähigung zu erhalten.

Die Schutzleistungen der Vereinten Nationen und ihres Beauftragten, des UNO-Flüchtlingskommissars (der offizielle Titel heißt: UNO-Hochkommissar für Flüchtlinge), sind für die ihrer Rasse, ihrer politischen Überzeugung, ihrer Nationalität oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe wegen Verfolgten in der internationalen Flüchtlingskonvention des Jahres 1951 festgelegt. Sie wurde bisher von 65 Regierungen unterzeichnet. Da die internationale Konvention sich auf Flüchtlinge bezog, die 1951 vorhanden waren, wurde sie 1967 durch ein Protokoll ergänzt, das diese zeitliche Begrenzung aufhob.

Neben dem Schutz für den in den meisten Fällen staatenlos gewordenen politischen Flüchtling ist — wie bereits erwähnt — die materielle Hilfeleistung eine der zentralen Aufgaben des UNO-Flüchtlingskommissars. Es gilt für die materielle Existenz eines jeden einzelnen Flüchtlings eine Dauerlösung

zu finden. Der Staat, der den Flüchtling zunächst aufgenommen hat, und freiwillige Hilfsorganisationen nehmen sich im Bereich der industrialisierten Staaten zunächst der dringendsten Existenzbedürfnisse des Flüchtlings an. Aber auch hier wirkt das Amt des UNO-Flüchtlingskommissars, das über eine einzigartige Erfahrung und Kompetenz verfügt, bei der Hilfeleistung vielfach als Katalysator.

Noch bedeutender und unmittelbarer als im europäischen Bereich ist die Rolle des Flüchtlingskommissars in der sogenannten Dritten Welt. Über sie und besonders über die Länder des schwarzen Erdteils gehen heute die großen Flüchtlingszüge hinweg.

Völkerbund und UNO

Flüchtlinge hat es fast immer gegeben. Darüber gibt schon die Bibel Aufschluß. Aber erst im 20. Jahrhundert wurden sie zu einem Problem, das zu seiner Lösung einer gemeinsamen Anstrengung zahlreicher Staaten bedurfte.

Der nach dem Ersten Weltkrieg gegründete Völkerbund sah sich bereits 1921 zur Kanalisierung der Flüchtlingsströme und zur Beendung der Flüchtlingsnot, die durch die politischen und sozialen Veränderungen des Krieges entstanden waren, zur Schaffung des Amtes eines Flüchtlingskommissars gezwungen. Als Hoher Kommissar für das Flüchtlingswesen wirkte bis zu seinem Tode im Jahre 1930 der Norweger Fridjof Nansen. Den Namen dieses berühmten Norwegers trägt der in den 20er Jahren geschaffene Flüchtlingsausweis, der Nansen-Paß.

Die durch den Zweiten Weltkrieg ausgelösten staatlichen, politischen und sozialen Umwälzungen waren noch viel elementarer und umfassender als die staatlichen und gesellschaftlichen Veränderungen im Gefolge des Ersten Weltkrieges. Die durch das Vordringen der Sowjetunion bis nach Mitteleuropa geschaffenen Veränderungen ließen einen Flüchtlingsstrom bisher unbekannten und kaum vorstellbaren Ausmaßes entstehen.

Am 12. Februar 1946 beschloß die Generalversammlung der erst wenige Monate zuvor gegründeten UNO die Schaffung der ›International Refugee Organisation‹ (IRO) in der Erkenntnis, daß das Flüchtlingsproblem einen so ausgesprochenen internationalen Charakter und ein solches internationales Ausmaß angenommen habe, daß es durch die Bemühungen einzelner Staaten nicht mehr gemeistert werden könne. Die UNO war der Überzeugung, daß durch diese neue Organisation, die am 1. Juli 1947 voll operativ wurde, das Problem der Verschleppten (displaced persons) und der Flüchtlinge innerhalb von vier Jahren gelöst werden könnte. Diese Erwartung erfüllte sich nicht. Als die IRO am 1. März 1952 ihre Tätigkeit einstellte, hatte sie zwar 1,6 Millionen Menschen betreut, von denen mehr als eine Million aus europäischen Flüchtlingslagern in überseeische Aufnahmeländer gebracht worden waren, aber das Flüchtlingsproblem war noch ungelöst.

Im Nachkriegseuropa des Zweiten Weltkrieges hatte die Tätigkeit der IRO bei der Lösung der Probleme der Verschleppten und der Flüchtlinge beinahe Regierungscharakter. Die Ausübung einer solchen umfassenden Zuständigkeit wurde auf die Dauer aber selbst in den unter Vier-Mächte-Militärverwaltung stehendem Österreich und Deutschland immer schwieriger.

Sobald die UNO erkannte, daß die Flüchtlingsbetreuung und -versorgung eine länger dauernde Aufgabe sein würde als ursprünglich vorgesehen, beschloß sie an die Stelle der IRO einen Apparat zu setzen, der mehr eine helfende und beratende Rolle der einzelnen Regierungen bei dem Schutz und der Betreuung der Flüchtlinge spielen würde. Das Amt des UNO-Hochkommissars für die Flüchtlinge wurde von der UNO-Generalversammlung am 3. Dezember 1949 grundsätzlich und am 14. Dezember 1950 formell beschlossen. Dieses zunächst für drei Jahre vorgesehene Amt nahm am 1. Januar 1951 seine Tätigkeit auf.

Über die Tätigkeit seines Amtes ist der UNO-Flüchtlingskommissar dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) und der alljährlich im Herbst in New York tagenden Generalversammlung Rechenschaft schuldig.

Der Holländer Dr. G. J. van Heuven Goedhart wurde auf Vorschlag des UNO-Generalsekretärs zum ersten Hohen Kommissar gewählt. Er sah sich einer ungeheuren Aufgabe gegenüber. Allein in den Flüchtlingslagern Europas warteten 1 250 000 Menschen auf seinen Schutz und seine materielle Hilfe. Van Heuven Goedhart starb 1956 unter der Last seines Amtes. Nach einem kurzen Interregnum, das von seinem Stellvertreter, dem Amerikaner Dr. James M. Read wahrgenommen wurde, führte der bekannte schweizer Journalist und Diplomat Dr. Auguste R. Lindt das Flüchtlingsamt der UNO von 1957 bis 1960. Der dritte Hochkommissar war von 1961 bis 1965 ebenfalls ein bekannter schweizer Diplomat, Dr. Felix Schnyder. Am 3. Dezember 1965 wählte die Generalversammlung schließlich den gegenwärtigen Hochkommissar, den iranischen Prinzen Sadruddin Aga Khan, der sein Amt in Genf am 1. Januar 1966 übernahm. Prinz Sadruddin hatte als Nachfolger Dr. Reads besondere Kenntnisse auf dem Gebiet des Flüchtlingswesens erworben.

Unmittelbares Weisungsorgan für das Amt des Flüchtlingskommissars ist dessen Exekutivausschuß, der vom ECOSOC gewählt wird. Der Exekutivausschuß setzt vor allen Dingen Leitlinien und Programmziele für das Flüchtlingskommissariat fest. Es tagt in unregelmäßigen Abständen; mindestens einmal jedes Jahr im Oktober. Während des letzten Amtsjahres war der gewählte Vorsitzende des Exekutivausschusses der deutsche Botschafter bei den internationalen Organisationen in Genf, Dr. Axel Herbst.

Botschafter Herbst, der auch weiterhin dem Exekutivausschuß angehört, hat aus dieser Tätigkeit sehr positive Eindrücke von dem Flüchtlingskommissariat gewonnen, das er in einer persönlichen Unterhaltung als eine »effiziente Einrichtung, die vorzüglich geführt wird«, bezeichnete.

»Die zweite sehr positive Bemerkung, die ich zum Hochkommissar für das Flüchtlingswesen machen möchte«, erklärte Dr. Herbst in der Unterhaltung weiter, »ist folgende: Der starke Trend zu einer Politisierung nicht nur der Mutterorganisation in New York, sondern auch zur Politisierung der Fachorganisationen der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen sowie der verschiedensten Gremien und Institutionen, die Sachaufgaben wahrnehmen, ist bekannt. Der Hochkommissar für Flüchtlinge hat seine Organisation von diesen Einflüssen bisher weitestgehend freihalten können. Gelegentlich ist sein Amt bei der Behandlung von afrikanischen Flüchtlingsproblemen zwar in eine gewisse Berührung mit Befreiungsorganisationen gekommen, aber das hat niemals zu einer wirklichen Politisierung der Beratungen im Exekutivausschuß geführt.«

Und auch in diesem Jahr, wo die Wellen um das Zypern-Problem sehr hoch gegangen sind, hat es zwar eine gewisse Auseinandersetzung zwischen den unmittelbar beteiligten Delegationen gegeben, aber niemals soweit, daß die Sacharbeit des Exekutivausschusses dadurch ernsthaft in Frage gestellt worden wäre. Flexibilität, Wirksamkeit und die Fähigkeit, die Organisation von unerwünschten politischen Störungen freizuhalten, sind besondere Kennzeichen der Amtsführung des Hohen Kommissars.

Ein kurzer Rückblick

Das Flüchtlingsproblem hörte nach dem Versickern der durch den Zweiten Weltkrieg ausgelösten Flüchtlingsströme nicht auf. Trotz Stacheldraht und Gräben tropften dauernd dünne Flüchtlingsrinnsale aus den Ostblockstaaten in die Bundesrepublik Deutschland, nach Österreich und Italien.

Im Oktober 1956 verwandelten sich diese dünnen Rinnsale plötzlich erneut in eine Flut. 2500 Ungarn überschritten in der

letzten Oktoberwoche des Jahres 1956 die Grenze nach Österreich. Bis zum 28. November waren es 92 000. Bis zur hermetischen Schließung der Grenze nach dem Zusammenbruch des Aufstandes hatten insgesamt 180 000 Ungarn Aufnahme in Österreich gefunden. Weitere 20 000 Ungarn waren nach Jugoslawien geflohen. Von diesen 200 000 Ungarnflüchtlingen konnten bis zum Mai 1958, d. h. in dem verhältnismäßig kurzen Zeitraum von 18 Monaten durch den UNO-Flüchtlingskommissar 170 000 in 30 neuen Heimatländern in allen Teilen der Welt untergebracht werden.

Zahlenmäßig noch größer als die Ungarnflüchtlinge waren die während des Algerienkrieges in die beiden Nachbarländer geflüchteten Algerier. Die Zahl der Algerienflüchtlinge belief sich im Oktober 1959 auf 250 000. Der größere Teil von ihnen befand sich in Tunesien, der kleinere in Marokko. In den Grenzgebieten dieser beiden Staaten, in denen die Algerienflüchtlinge vor allem Unterkunft gefunden hatten, lebte der größere Teil der einheimischen Bevölkerung ohnehin in äußerster Armut. Für die Rückführung, die Wiederansiedlung und die Wiedereingliederung der Flüchtlinge in den Erwerbsprozeß richtete der UNO-Flüchtlingskommissar in Algier eine besondere Vertretung ein. Sie blieb auch noch eine Zeit lang nach der Erlangung der Unabhängigkeit Algeriens in Aktion.

Von dieser Vertretung wurden für die rückkehrenden Flüchtlinge u. a. 300 Milchverteilungszentren eingerichtet, mehrere medizinische Einheiten aufgestellt, ein Bekleidungsprogramm durchgeführt und vieles andere getan. Diese erfolgreiche Leistung der Rückführung und Wiedereingliederung unter ungünstigsten Umständen grenzte an ein Wunder. Sie war nur durch die vom Amt des UNO-Flüchtlingskommissars organisierte bzw. koordinierte internationale Hilfe möglich.

Große Leistungen im Jahre 1974

Bei dem kurzen Rückblick auf die frühere Tätigkeit des UNO-Flüchtlingskommissars konnte nur auf einige besondere Leistungen innerhalb der stetigen Arbeit hingewiesen werden. Einen genaueren Aufschluß über diese stetige Arbeit gibt eine Übersicht über die Vorkommnisse, in dem nun zu Ende gegangenen Jahr.

Im Jahre 1974 konnten eine große Reihe von Hilfsmaßnahmen für bestimmte Flüchtlingsgruppen zum Abschluß gebracht werden. Alle Asiaten — vornehmlich Inder und Pakistani —, die von General Idi Amin aus Uganda vertrieben worden waren und von denen sich noch Restgruppen in europäischen Transitlagern befanden, konnten endgültig in neue Heimatländer überführt werden. Die Zahl derjenigen asiatischen Vertriebenen aus Uganda, die zunächst in Kenia und Zaire Aufnahme fanden, dort aber noch nicht völlig integriert werden konnten, ist gering.

Im Sommer 1974 konnte vom Hochkommissariat für Flüchtlinge auch die Sudan-Operation zum Abschluß gebracht werden. Die im Verlauf des jahrelangen Bürgerkrieges zwischen dem arabisch-mohammedanischen Norden und dem christlichen schwarzen Süden geflohene Negerbevölkerung wurde nach dem erfolgten Friedensschluß mit Hilfe des Flüchtlingskommissars in die ursprünglichen Wohnorte nicht nur zurückgebracht, sie wurde auch beim Wiederaufbau der wirtschaftlichen Existenz unterstützt.

In Südasien konnte in der Mitte des Jahres der Bevölkerungsaustausch zwischen Pakistan und Bangladesch abgeschlossen werden. Auf der größten Luftbrücke für Personen wurde eine viertel Million Menschen quer über den indischen Subkontinent befördert.

Auch bei der Lösung des Flüchtlingsproblems im Sahel-Gebiet, der Randzone der südlichen Sahara, war der Flüchtlingskommissar eingeschaltet. Er wirkte im Auftrag des UNO-Generalsekretärs als Katalysator der aus zahlreichen Quellen kommenden Hilfen für die mehr als 100 000 entwurzelten Nomaden.

Der Abzug der amerikanischen Truppen aus Indochina und das offizielle Ende des dortigen Krieges führte auf Ersuchen der laotischen und der südvietnamesischen Regierung zur Einschaltung des Amtes des Flüchtlingskommissars zur Linderung der Flüchtlingsnot. Diese Einschaltung erfolgte auf ausdrückliche Weisung der UNO-Generalversammlung an den Prinzen Sadruddin wegen der »besonderen Erfahrung und Zuständigkeit« seines Amtes.

Ein weiteres Tätigkeitsfeld fand das Flüchtlingskommissariat in diesem Jahr bei der Betreuung der Zypern-Flüchtlinge. Prinz Sadruddin betonte vor dem im Oktober tagenden Exekutivausschuß seines Amtes: »Im Fall Zypern wie in allen anderen Fällen, bei denen es in der Welt zu Flüchtlingsproblemen kommt, ist es nicht so sehr das Wichtigste, eine wirksame Hilfsoperation einzuleiten, sondern rasch eine Lösung für das Problem der Entwurzelung zu finden. Unterstützungen können höchstens Leiden lindern. Sie können aber nicht die Wunden heilen, an denen jede entwurzelte Bevölkerung leidet.«

Auf Ersuchen der iranischen Regierung hat der UNO-Flüchtlingskommissar im Herbst dieses Jahres auch den Schutz der zahlreichen aus dem Irak nach dem Iran übergetretenen kurdischen Flüchtlinge übernommen, die materiellen Hilfsmaßnahmen für diese Flüchtlinge werden dagegen im wesentlichen vom Iran selbst getragen.

Außer diesen Sonderprogrammen, die entweder auf Weisung des UNO-Generalsekretärs durchgeführt wurden und bei denen der Flüchtlingskommissar häufig die Rolle eines Koordinators der unterschiedlichen Hilfeleistungen auf allen Gebieten seitens der UNO-Organisationen oder der großen der UNO angeschlossenen Weltorganisationen innehatte, nahm die normale Tätigkeit von Schutz und Hilfe für Flüchtlinge einen großen Teil der Tätigkeit des Flüchtlingskommissariats ein. Neben der Betreuung der Flüchtlinge aus Chile spielten dabei die Flüchtlingsprobleme in Afrika eine besondere Rolle.

Nach Ansicht des Prinzen Sadruddin wird das Problem der aus Burundi stammenden Flüchtlinge, von denen mehr als 90 000 in Tansania konzentriert sind, voraussichtlich auch im Jahre 1975 noch nicht völlig gelöst werden können, obwohl die Fortschritte bei der Eingliederung dieser Flüchtlinge in Tansania und Ruanda befriedigend sind. In Zaire hat die Regierung beschlossen, die 20 000 Burundi-Flüchtlinge aus den Grenzregionen abzuziehen und im Inneren des Landes anzusiedeln.

In Afrika, dem gegenwärtigen Zentrum der Tätigkeit des Flüchtlingskommissars stellt zur Zeit die Betreuung der etwa 200 000 Flüchtlinge aus den ehemaligen portugiesischen Überseeprovinzen und ihre Rückführung in die entweder unabhängig gewordenen oder kurz vor der Unabhängigkeit stehenden Heimatländer die Hauptaufgabe dar.

Die deutsche Leistung

Die Bundesrepublik Deutschland hatte über elf Millionen deutsche Flüchtlinge und Vertriebene zu integrieren, die ebenso außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Flüchtlingskommissars lagen wie die Palästinaflüchtlinge im Nahostkonflikt und die jüdischen Flüchtlinge und Auswanderer nach Israel. Für die geflüchteten und vertriebenen Palästinenser ist eine Sonderkörperschaft der UNO, die UNRWA, zuständig. Der nach Israel fliehenden bzw. auswandernden Juden nehmen sich die israelische Regierung bzw. die internationalen jüdischen Hilfsorganisationen an.

Trotz der riesigen Wiedergutmachungs- bzw. Entschädigungsleistungen an Israel und eine Reihe europäischer Staaten hat die Bundesrepublik Deutschland schon sehr frühzeitig durch beträchtliche Beiträge dem UNO-Flüchtlingskommissar bei seiner Arbeit geholfen. Darüber gibt die nachfolgende Tabelle Auskunft, in der die deutschen Beiträge im Vergleich zum Gesamthaushalt des Amtes des Flüchtlingskommissars zum ersten Mal dargestellt sind.

Ordentlicher Haushalt des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge	Deutscher Beitrag (in US-Dollar)	Gesamtbeitrag (in US-Dollar)
1955—1958	685,715	14,479,148
1959	209,524	4,080,202
1960	209,524	4,263,884
1961	145,000	2,605,097
1962	375,000	2,723,668
1963	550,000	4,505,292
1964	300,000	2,642,092
1965	301,887	2,874,661
1966	300,000	3,121,575
1967	300,000	3,072,695
1968	325,000	3,564,814
1969	325,000	4,298,518
1970	409,836	4,628,630
1971	491,458	5,248,723
1972	628,931	6,041,372
1973 (inkl. Chile)	851,064	5,953,180
1974 (inkl. Chile)	780,537	10,042,882

Die Bundesregierung leistete diese Beiträge, obwohl sie noch nicht Vollmitglied der UNO, sondern in Genf und New York nur durch Beobachter vertreten war. Die Bundesrepublik Deutschland trug aber nicht nur zum ordentlichen Haushalt des UNO-Flüchtlingskommissars, sondern wie die nachfolgende Aufführung zeigt, in wesentlichem Umfang auch zu dessen Sonderleistungen bei.

Sondertätigkeit des UN-Hochkommissars für Flüchtlinge	Deutscher Beitrag (in US-Dollar)	Gesamtbeitrag (in US-Dollar)
Algerien (1959—1962)	238,854	4,808,596
Flüchtlingshilfe auf dem indischen Subkontinent	17,528,474	114,178,744
Südsudan	771,697	24,585,613
Uganda-Asiaten	262,679	3,407,488
Rückführung Pakistan/ Bangladesch	179,856	13,091,647
Zypern	188,758	10,558,986

In diesem Zusammenhang muß zugleich daran erinnert werden, daß die von der Bundesrepublik Deutschland auf bilateraler Basis gegebenen Flüchtlingshilfen wesentlich größer sind als die auf multilateraler Basis gegebenen.

Von deutscher Seite gingen auf multilateraler Basis gegebene Beiträge nicht nur an den Flüchtlingskommissar, sondern auch an die ICEM (Zwischenstaatlicher Ausschuß für Auswanderung aus Europa). Die ICEM organisiert nicht nur den Transport der Flüchtlinge und Auswanderer, sie nimmt auch intensiv an ihrer Integrierung in den neuen Heimatländern teil. Die Bundesrepublik beteiligte sich in diesem Jahr am 3,2-Millionen-Dollar-Verwaltungshaushalt der ICEM mit 10,57 Prozent und am operativen Haushalt von etwas über 15 Millionen Dollar mit 3,7 Prozent. Schließlich zahlte sie noch zusätzlich für den Transport von Chile-Flüchtlingen nach der Bundesrepublik 750 000 DM.

Damit sind aber die Leistungen der Bundesrepublik Deutschland für Flüchtlinge noch nicht erschöpft. Sie nimmt in erheblichem Maße an der Finanzierung der UNRWA (Hilfsorganisation für die Palästina-Flüchtlinge) und an der Finanzierung des Weltkinderhilfswerks (UNICEF) teil. UNICEF nimmt sich in der Dritten Welt ganz besonders der Flüchtlingskinder an.

An der sehr bedeutungsvollen Arbeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), die teilweise auch Flüchtlingen zugutekommt, und vielen Deutschen in Kriegs- und Nachkriegszeit erheblich geholfen hat, ist die Bundesrepublik Deutschland jedoch im Gegensatz zu der auf vielen anderen Gebieten gezeigten Großzügigkeit überraschenderweise nur mit dem verhältnismäßig bescheidenen Jahresbeitrag von 300 000 DM beteiligt.

Pressekonferenz mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kurt Waldheim, im großen Sitzungssaal des Auswärtigen Amtes im Beisein von Bundesminister des Auswärtigen Hans-Dietrich Genscher. Am runden Tisch von links Generalsekretär Waldheim, Außenminister Genscher und der stellvertretende Pressechef des Auswärtigen Amtes Dr. Hans-Günter Sulimma.

Die DDR, die UNO und das Völkerrecht

JENS HACKER

Nachdem der Weltsicherheitsrat am 22. Juni 1973 einmütig der UNO-Vollversammlung die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland und der DDR in die Vereinten Nationen empfohlen hatte, wurden beide Staaten am 18. September 1973 durch Akklamation als 134. und 135. Mitglied in die Vereinten Nationen aufgenommen — ein Vorgang, der in der DDR verständlicherweise als ›historisches Ereignis‹ gefeiert worden ist. Damit hat die DDR, die erstmals am 28. Februar 1966 den Antrag gestellt hatte, sie und die Bundesrepublik Deutschland in die UNO aufzunehmen, eines ihrer wichtigsten außenpolitischen Ziele erreicht. Die ›Quasi-Mitgliedschaft‹ der Bundesrepublik Deutschland in der UNO — sie genoß jahrelang alle Privilegien mit Ausnahme der Vollmitgliedschaft in der Weltorganisation — war der DDR immer ein Dorn im Auge. Ebenso wie die Bundesrepublik Deutschland hat sich auch die DDR schon frühzeitig den Verpflichtungen aus der UNO-Satzung freiwillig unterworfen. Die Bundesrepublik hat das im ›Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (Deutschland-Vertrag)‹ und im ›Protokoll zum Nordatlantikvertrag über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland‹, die beide am 5. Mai 1955 in Kraft getreten sind, getan. Die DDR hat sich zu den Grundsätzen der UNO-Satzung in dem Vertrag mit der UdSSR vom 20. September 1955 und im Bündnispakt mit der UdSSR vom 12. Juni 1964 bekannt. Die von der DDR 1967 mit Polen, der Tschechoslowakei, Ungarn und Bulgarien sowie 1972 mit Rumänien geschlossenen Bündnisverträge nehmen ebenfalls auf die UNO-Charta Bezug. Das gleiche gilt für den zwischen der DDR und der Mongolischen Volksrepublik 1968 geschlossenen Freundschaftsvertrag. Und Art. 2 des am 21. Dezember 1972 in Ost-Berlin unterzeichneten ›Vertrags über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik‹ lautet:

»Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden sich von den Zielen und Prinzipien leiten lassen, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, insbesondere der souveränen Gleichheit aller Staaten, der Achtung der Unabhängigkeit, Selbständigkeit und territorialen Integrität, dem Selbstbestimmungsrecht, der Wahrung der Menschenrechte und der Nichtdiskriminierung.«

Staats- und Völkerrechtler der DDR haben nicht nur die UNO-Vorstöße Ost-Berlins von Anfang an rechtlich zu untermauern gesucht[1], sondern sich auch allgemein mit der UNO-Satzung und ihren Zielen und Grundsätzen befaßt. Nach der Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen gewinnt die Frage besondere Aktualität, welchen Stellenwert die in der UNO-Charta verankerten völkerrechtlichen Prinzipien in der Völkerrechts-Doktrin der DDR haben. Es geht vor allem um die Frage nach der Existenz eines universalen, für alle Staaten verbindlichen Völkerrechts. Daran schließt sich die Frage an, ob und inwieweit die Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten vom sogenannten sozialistischen Völkerrecht bestimmt werden. Eng verknüpft ist damit schließlich die dritte Frage nach dem Verhältnis des sozialistischen Völkerrechts zum universalen Völkerrecht. Mit dieser vielschichtigen Problematik haben sich im Sowjetblock am meisten Autoren in der UdSSR und der DDR beschäftigt. Auch im völkerrechtlichen Schrifttum des Westens werden die Auswirkungen der politischen Spaltung der Welt auf das Völkerrecht unterschiedlich beurteilt.

Die Dreiteilung des Völkerrechts

In der völkerrechtlichen Literatur der DDR wird seit Anfang der fünfziger Jahre die Frage diskutiert, ob es neben dem von allen Staaten anerkannten allgemeinen Völkerrecht ein sozialistisches Völkerrecht gibt, das für die Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten maßgebend ist. Den Ausgangspunkt dieser Erörterungen bilden die Feststellungen, die 1955 in der führenden sowjetischen Rechtszeitschrift ›Sowjetstaat und Sowjetrecht‹ über einige Fragen der Theorie des gegenwärtigen Völkerrechts getroffen worden sind. An der Diskussion hatten sich bekannte Völkerrechtler — wie E. A. Korowin, I. I. Lukashuk und W. N. Schurschalow — beteiligt und sich auch mit der Frage befaßt, ob es neben dem für alle Staaten geltenden Völkerrecht ein sozialistisches Völkerrecht gibt. Die Autoren beantworteten diese wichtige Frage unterschiedlich. Die Zeitschrift gelangte zu dem Ergebnis,

»daß das Völkerrecht mit den Produktionsverhältnissen, welche in den Staaten bestehen, die ihrer sozial-ökonomischen Natur nach verschieden sind und am internationalen Verkehr teilnehmen, nicht unmittelbar verbunden ist, sondern auf dem Wege über die internationalen Beziehungen, die Marx als abgeleitete, nicht aber als ursprüngliche Produktionsverhältnisse im Vergleich zu den Produktionsverhältnissen innerhalb der einzelnen Staaten bezeichnete, die letzten Endes für das Völkerrecht entscheidnd sind«[2].

Herbert Kröger, von 1964 bis Anfang 1970 Direktor des Instituts für Internationale Beziehungen an der Deutschen Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft ›Walter Ulbricht‹ in Potsdam-Babelsberg und seitdem Leiter der Abteilung Völkerrecht[3] sowie seit Jahren der mit Abstand produktivste Völkerrechtler der DDR, schließt aus dieser Definition:

»So ist das demokratische Völkerrecht unserer Epoche Ausdruck und Produkt der neuen Qualität im internationalen Kräfteverhältnis, in den internationalen Beziehungen, die das Ergebnis des immer bewußteren und erfolgreicheren Kampfes der von der internationalen Arbeiterklasse geführten Völker gegen imperialistische Ausbeutung, Unterdrückung und Aggression ist.«[4]

Und Joachim Peck meint:

»Auch das Völkerrecht beruht auf den gesellschaftlichen Erscheinungen im Leben der Staaten. Es trägt, wie jedes Recht, Klassencharakter, Überbaucharakter.«[5]

In den fünfziger Jahren haben mehrere Autoren betont, daß nur ein für alle Staaten verbindliches Völkerrecht existiere. Roland Meister schrieb 1952, die »Besonderheit des Völkerrechts« zeige sich darin, daß ihm im Weltmaßstab im gegenwärtigen Stadium keine einheitliche Basis zugrunde liege. Er sprach bereits von den »Grundprinzipien des sozialistischen Völkerrechts«, die weitgehend die Prinzipien des klassischen bürgerlichen Völkerrechts in sich aufgenommen und mit einem neuen, höheren Gehalt versehen hätten. Meister unterschied damals zwischen einem »sozialistischen Völkerrecht« und einem allgemeinen, das die Aufgabe habe, »der Koexistenz der beiden Wirtschaftssysteme, der friedlichen Austragung des Konkurrenzkampfes zwischen dem absterbenden Kapitalismus und dem aufstrebenden Sozialismus aktiv zu dienen«[6].

Herbert Standke bemerkte dazu, zu dieser Zweiteilung des Völkerrechts müsse begrifflich notwendigerweise noch ein »besonderes bürgerliches Völkerrecht für die Beziehungen zwischen kapitalistischen Staaten« hinzukommen. Unter Berufung auf den bekannten sowjetischen Völkerrechtler G. I. Tunkin[7] stellt er unmißverständlich fest: »Es gibt nur ein allgemeines, für alle Staaten verbindliches demokratisches Völkerrecht«[8]. Zwar sprach auch Standke von neuen »Rechtsformen der Zusammenarbeit«, welche die »demokratischen Völkerrechtsprinzipien« vertieften. Doch könnten die Grundlagen eines zukünftigen einheitlichen Völkerrechts erst entwickelt werden, »wenn die sozialistische Gesellschaftsordnung zumindest in der Mehrzahl der Länder in der Welt gesiegt habe.«[9]

Noch kompromißloser brachten Herbert Standke, Heinz Tillmann und Harry Wünsche in einem gemeinsam mit Roland

Meister, der seine ursprüngliche Ansicht damit aufgab, verfaßten Artikel 1954 diese Auffassung zum Ausdruck. Sie wiederholten die These von der Existenz eines für alle Staaten geltenden Völkerrechts und bezeichneten die Konzeptionen, nach denen es neben dem ›demokratischen‹ noch ein ›sozialistisches‹ und ein ›kapitalistisches‹ Völkerrechtssystem gäbe, als falsch und gefährlich. Jede Konzeption, die zwei sich gegenüberstehende Völkerrechtssysteme annähme, schränke die Wirksamkeit des Völkerrechts als eines »Instruments zur Sicherung des Friedens und für die Zusammenarbeit zwischen allen Staaten«[10] ein.

Alexander Martin schrieb 1958, daß sich ein sozialistisches Völkerrecht entwickele. Er berief sich dabei ebenfalls auf die 1954/55 in der Zeitschrift ›Sowjetstaat und Sowjetrecht‹ geführte Diskussion. Darin wurde betont, daß es an der Zeit sei,

»von einem im Entstehen begriffenen sozialistischen Völkerrecht als einem Recht der Zukunft zu sprechen. Es ist selbstverständlich, daß es sich gegenwärtig erst um gewisse Keime, Triebe des Neuen handelt, für die es noch zu früh wäre, sie als fertiges, selbständiges System des Völkerrechts zu bezeichnen. Mit der Feststellung, daß das sozialistische Völkerrecht im Entstehen begriffen ist und Gestalt annimmt, soll keineswegs die Bedeutung der allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts, von denen sich die Staaten des sozialistischen Lagers in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in ihren Beziehungen zu den kapitalistischen Ländern leiten lassen, in irgendeiner Weise negiert oder herabgesetzt werden.«[11]

Martin folgerte daraus:

»Das sich entwickelnde System sozialistischer völkerrechtlicher Beziehungen ist kein regionales Völkerrecht, da es nicht durch regionale Faktoren, sondern dadurch bestimmt und deshalb geschaffen wird, weil die Staaten, die zu seinem räumlichen Geltungsbereich gehören, eine gemeinsame sozial-ökonomische, politische und ideologische Grundlage besitzen.«[12]

Martin legte besonderen Wert auf die Feststellung, daß die neuartigen internationalen Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten und die ihnen entsprechenden sozialistischen Völkerrechtsnormen nicht im Widerspruch zu den allgemein anerkannten Grundprinzipien des Völkerrechts stünden, die sowohl die kapitalistischen als auch die sozialistischen Staaten bänden:

»Solche Grundsätze sind die gegenseitige Achtung der territorialen Integrität und Souveränität, das Aggressionsverbot, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten usw. Diese Prinzipien sind von allen Staaten der Erde juristisch anerkannt worden.«

Der Begriff der ›friedlichen Koexistenz‹

Die DDR-Autoren sind übereinstimmend der Auffassung, daß die Charta der Vereinten Nationen das umfassendste Dokument des allgemein anerkannten Völkerrechts der Gegenwart[13] sei. Ebenso wie in den anderen kommunistischen Staaten werden diese Prinzipien, soweit sie in der UN-Charta verankert sind, unter dem Begriff ›friedliche Koexistenz‹ subsumiert. Die DDR und ihre Völkerrechtslehre gehen davon aus, daß sich die Idee der Koexistenz in und nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem Prinzip und einer Norm des Völkerrechts entwickelt hat und zur Grundlage der Vereinten Nationen geworden ist.[14]

So sind die in der UN-Charta vertraglich fixierten Grundprinzipien des heutigen Völkerrechts für Alexander Martin der

»rechtliche Ausdruck der friedlichen Koexistenz des kapitalistischen und des sozialistischen Systems. Das heutige Völkerrecht ist das Völkerrecht der Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus. Es ist kein imperialistisches mehr und noch kein sozialistisches. Seine Grundprinzipien sind das Ergebnis des Zusammenwirkens der beiden sozial-ökonomischen Systeme in der Welt.«[15]

Erst durch die konsequente Anwendung der allgemein anerkannten Prinzipien des Völkerrechts könnten

»völkerrechtliche Rechtsverhältnisse sozialistischen Typs geschaffen und entwickelt werden. Die allgemein anerkannten Prinzipien des Völkerrechts träten in den Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten mit ›neuem — sozialistischem — Inhalt in Erscheinung‹«.[16]

Ähnlich argumentierten Werner Hänisch und Gerhard Herder, die 1960 mit einer umfangreichen, gemeinsam verfaßten Dissertation über den proletarischen Internationalismus hervorgetreten sind[17]. Das sozialistische Völkerrecht sei Ausdruck der im sozialistischen Weltsystem wirkenden Gesetzmäßigkeiten und trage dazu bei, diesen Geltung zu verschaffen: »In diesem Sinne trägt es, wie überhaupt das sozialistische Recht, den Charakter der Notwendigkeit.«[18] Sie stellten dazu fest:

»Das allgemein demokratische Völkerrecht ist das Völkerrecht der friedlichen Koexistenz. Es entspricht und kann in den Beziehungen zwischen den Völkern der sozialistischen Staaten nicht mehr den historischen Erfordernissen und Gesetzmäßigkeiten der Entwicklung unter den konkreten Bedingungen der sozialistischen Gesellschaft entsprechen.«[19]

Da es zwischen den sozialistischen Ländern keine antagonistischen Widersprüche gäbe, »dürfte es wohl kaum richtig sein, das Wort Koexistenz auf die Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten anzuwenden«[20]. Weil das sozialistische Völkerrecht im Vergleich zum allgemein-demokratischen Völkerrecht ein »qualitativ neues Völkerrecht, Ausdruck einer neuen, höheren Stufe der Entwicklung der menschlichen Gesellschaft – des Sozialismus – und der ihm innewohnenden Gesetzmäßigkeit« sei, unterschieden sich auch die Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts qualitativ grundlegend von den Prinzipien und Normen des allgemeinen demokratischen Völkerrechts. Dies heiße jedoch nicht, daß zwischen dem demokratischen und dem sozialistischen Völkerrecht ein unüberbrückbarer Gegensatz besteht:

»Es handelt sich hierbei um den Ausdruck bestimmter objektiver Entwicklungsstufen der menschlichen Gesellschaft, von denen jede ihre eigene Gesetzmäßigkeiten hat und denen damit auch ein entsprechendes Völkerrecht, das sich aus diesen Gesetzmäßigkeiten ergibt, eigen ist.«[21]

Diese Thesen sind in der DDR – ebenso wie in der Sowjetunion[22] – in den letzten Jahren weiterentwickelt worden. Auch heute vertritt man die Ansicht, daß das ›demokratische Völkerrecht‹[23] auf der UN-Charta vom 26. Juni 1945 beruhe und für alle Mitglieder der Völkergemeinschaft verbindlich sei. Heute habe die Entwicklung des Völkerrechts aber eine neue Stufe erreicht; wesentliche im ›Völkerrecht der bürgerlichen Ära‹ nicht anerkannte Normen hätten im ›Völkerrecht der Gegenwart‹ ihren festen Platz gefunden[24].

DDR-Autoren sprechen von einem »Prozeß des dialektischen Umschlages« im Völkerrecht. Er habe mit der Oktober-Revolution 1917 begonnen und im Zweiten Weltkrieg mit der Formulierung der Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen als allgemein anerkannter Völkerrechtsprinzipien zu einer »neuen Qualität« des Völkerrechts geführt[25]. Dabei wird unterstellt, dieser »Kodex allgemein-demokratischer Grundsätze« sei heute zwingender, völkerrechtlich anerkannter Maßstab aller Verhaltensregeln und Verhaltensweisen in den Beziehungen der Staaten zueinander[26]. Peter Alfons Steiniger behauptet sogar, daß damit das ›imperialistische Völkerrecht‹ aufgehört habe, juristisch zu existieren[27]. Gregor Schirmer meint, die »Aufsplitterung der Völkerrechtsordnung« sei eine Folge der Tatsache, »daß das Kapital der alleinige Organisator der internationalen Entwicklung war«[28].

Das ›bürgerliche Völkerrecht‹[29], das nach Auffassung der DDR-Autoren die Rechtsbeziehungen zwischen den ›kapitalistischen‹ Staaten regelt, wird von ihnen heftig kritisiert. Beispielsweise hat Karl Polak dazu festgestellt:

»Das bürgerliche Völkerrecht — wie das bürgerliche Recht überhaupt — ist dadurch gekennzeichnet, daß es die gesellschaftlichen Kräfte ignoriert, daß es an herausgebildeten Formen festhält — auch wenn sie längst nicht mehr den gesellschaftlichen Möglichkeiten entsprechen«[30].

Das ›sozialistische Völkerrecht‹

Nach Meinung der Völkerrechtslehre in der DDR gibt es heute neben dem ›demokratischen Völkerrecht‹, das »vor allem die Beziehungen zwischen den zum Untergang verurteilten kapitalistischen und den sozialistischen Staaten, denen die Zukunft gehört, zu regeln hat«[31], und dem ›bürgerlichen Völkerrecht‹ das ›sozialistische Völkerrecht‹, nach dem sich die Beziehungen der sozialistischen Staaten richten. Zwischen ihnen hätten sich – im Gegensatz zum ›demokratischen Völkerrecht‹ – neue Beziehungen »qualitativ höherer Art« mit immer differenzierteren und präziseren Formeln entwickelt. Das Verhältnis des ›demokratischen Völkerrechts‹ zu den sozialistischen Völkerrechtsregeln sei das von antiimperialistischen zu sozialistischen Normen[32]. Es gäbe aber keines der Prinzipien des ›demokratischen Völkerrechts‹, das nicht im System des sozialistischen Völkerrechts Platz hätte, nur daß jedes von der »gemeinsamen Basis« her, von der »brüderlichen Verbundenheit« aus eine »materielle höhere Entwicklung« erfahre[33].

Mit ideologischen, nicht mit rechtlichen Argumenten versucht man, den Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten eine »höhere Qualität« beizumessen. In einer Untersuchung zu dieser Problematik schreiben Bernhard Graefrath und Helmut Zapf dazu:

»Die höhere Qualität der Prinzipien der sozialistischen internationalen Beziehungen im Verhältnis zu den Prinzipien des allgemeinen Völkerrechts ist in der sozialistischen Gesellschaftsordnung, einer von Ausbeutung freien Ordnung, und in dem darauf beruhenden Bündnis der freien, sozialistischen Länder begründet.«[34]

In jüngster Zeit hat sich am häufigsten und intensivsten Herbert Kröger mit der Problematik des sozialistischen Völkerrechts befaßt und versucht, dessen Verhältnis zum demokratischen Völkerrecht zu umschreiben. Kröger stellt fest:

»Die Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts stellen gegenüber dem allgemein verbindlichen demokratischen Völkerrecht eine Rechtsordnung höheren Typus dar, weil sie Rechtssätze der geschichtlich höchsten Gesellschaftsformation unserer Zeit, des Sozialismus, die von den gesellschaftlichen Gesetzmäßigkeiten des Sozialismus bestimmt sind und ihnen entsprechen. Dieser sozialistische Charakter der in den Beziehungen zwischen sozialistischen Staaten geltenden völkerrechtlichen Regeln bedeutet jedoch nicht, daß diese in einem Widerspruch zu den allgemein verbindlichen Prinzipien des demokratischen Völkerrechts stehen, die unter dem entscheidenden Einfluß der UdSSR und anderer sozialistischer Staaten zustande gekommen sind und deren Hüter und Verteidiger gerade die sozialistischen Länder sind. Die Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts stellen vielmehr eine qualitative Weiterentwicklung der Grundsätze des demokratischen Völkerrechts dar.«[35]

Kröger betont, daß sich die sozialistischen Staaten

»konsequent zu der verpflichtenden Wirkung der mit zwingender Rechtskraft ausgestatteten Prinzipien des allgemeinen Völkerrechts bekennen und deren politische Praxis gerade durch die strikte Einhaltung dieser Rechtssätze des internationalen Rechts charakterisiert ist«;

für ihre gegenseitigen Beziehungen hätten die sozialistischen Staaten »spezielle Völkerrechtsnormen« geschaffen,

»die den Erfordernissen ihrer zwischenstaatlichen Beziehungen sozialistischen Typs entsprechen, ohne die allgemein verbindlichen Prinzipien und Normen des demokratischen Völkerrechts zu verletzen«[36].

Im Widerspruch dazu steht Krögers Aussage, nach der diese Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts die »dialektische Negation der Regeln des allgemeinen Völkerrechts« darstellten:

»Sie heben diese in den Beziehungen zwischen sozialistischen Staaten auf, indem sie gleichzeitig deren progressive Elemente bewahren und auf die gesellschaftlich und rechtlich qualitativ höhere Entwicklungsstufe sozialistischer Rechtsnormen heben«[37].

Harry Wünsche legt Wert auf die Feststellung, daß auch die Normen des sozialistischen Völkerrechts der Vereinbarung zwischen den an der Regelung einer bestimmten Frage beteiligten Staaten bedürfe. Die Tatsache, daß der Wille der sozialistischen Länder objektiv in der generellen Zielsetzung identisch sei, führe dazu, »daß in den Normen des sozialistischen Völkerrechts diese Willen zu einem einheitlichen Willen verschmelzen«[38]. Wünsche schreibt:

»Gerade weil die Prinzipien und andere Normen des sozialistischen Völkerrechts Ausdruck der objektiven Gesetzmäßigkeiten und zugleich Instrument für ihre Durchsetzung sind, ist es auch nicht möglich, ein Prinzip oder eine andere Norm isoliert von den objektiven Gesetzmäßigkeiten und den anderen Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts zu betrachten«[39].

Wünsche konzediert wenigstens, nicht den Eindruck erwecken zu wollen, als handele es sich beim sozialistischen Völkerrecht »bereits um ein voll entfaltetes und abgeschlossenes Rechtssystem«; er kennzeichnet die Situation des sozialistischen Lagers als ein »Anfangsstadium der Entwicklung der Weltgenossenschaft der Völker«[40].

Ungelöste Abgrenzungsprobleme

Doch scheint es zumindest einigen Autoren in der DDR nicht immer leicht zu fallen, von den drei Bereichen des Völkerrechts auszugehen. Als Joachim Peck 1961 von der »Staaten- und Völkerrechtsgemeinschaft«[41] sprach und meinte, beide deutsche Staaten seien Mitglieder der »europäischen Staatengemeinschaft«[42], wurde er heftig kritisiert. Alexander Martin erwiderte ihm, der Begriff der ›Staaten- und Völkerrechtsgemeinschaft‹ sei allenfalls noch auf die Staaten des sozialistischen Weltsystems anwendbar, während er für die Welt als Ganzes seine reale Grundlage verloren habe. Völlig unklar sei, was man unter der ›europäischen Staatengemeinschaft‹ verstehen solle[43]. Und Peter Alfons Steinigers Formulierung, das imperialistische Völkerrecht habe aufgehört, juristisch zu existieren, veranlaßte Peter Klein zu der Bemerkung, daß Steiniger selbst »natürlich am allerbesten« wisse, daß damit das Problem der Auseinandersetzung mit diesem »juristisch nicht mehr existenten Recht« keineswegs gelöst sei[44].

Die Haltung des völkerrechtlichen Schrifttums der DDR zum sozialistischen Völkerrecht läßt sich zusammenfassend so kennzeichnen: Man unterscheidet zwischen den für alle Staaten geltenden ›demokratischen Völkerrecht‹, das auf der Charta der Vereinten Nationen basiert, und dem regional begrenzten ›kapitalistischen‹ (und ›imperialistischen‹) Völkerrecht sowie dem ›sozialistischen Völkerrecht‹. Auffällig ist dabei, daß die Autoren von den Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts sprechen, ohne sich dezidiert dazu zu äußern, welche Materien sie als Grundsätze oder als Normen betrachten. Besonders schwierig ist es für sie, das Verhältnis des für alle Staaten geltenden Völkerrechts, welches man als Koexistenz-Recht apostrophiert, zum sozialistischen Völkerrecht darzulegen. Einerseits wird behauptet, die Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts stellten gegenüber dem allgemein verbindlichen demokratischen Völkerrecht eine Rechtsordnung »höheren Typs« (Herbert Kröger) dar; die sozialistischen Staaten bekennten sich konsequent zu der verpflichtenden Wirkung der mit zwingender Rechtskraft ausgestatteten Prinzipien des allgemeinen Völkerrechts. Andererseits meint man, die Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts seien die »dialektische Negation der Regeln des allgemeinen Völkerrechts« (Herbert Kröger) und setzten diese in den Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten außer Kraft.

Diese dialektische Argumentationsweise ist insofern gefährlich, als sie der Manipulation mit dem in der Satzung der Vereinten Nationen verankerten und allgemein anerkannten Völkerrecht Tür und Tor öffnet. Es ist daher kein Zufall, daß in einigen wichtigen völkerrechtlichen Publikationen der DDR, die sich ausschließlich mit den aus der UN-Charta herrührenden Rechtsfragen befassen, für das sozialistische Völkerrecht kein Platz ist. Am 24. Oktober 1970 beschloß die XXV. Vollversammlung der Vereinten Nationen die ›Deklaration über

die Prinzipien des Völkerrechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen‹. Dazu verfaßte der bekannte Völkerrechtler der Ost-Berliner Humboldt-Universität Bernhard Graefrath einen ausführlichen Kommentar, in dem das »große Dokument« als »Bekräftigung und Weiterführung der grundlegenden Prinzipien der friedlichen Koexistenz«[45] gefeiert wird. Man hätte erwarten sollen, daß Graefrath zumindest den Versuch unternimmt, in diesem Zusammenhang das sozialistische Völkerrecht vom allgemein geltenden Völkerrecht abzugrenzen. Doch hielt es der Autor nicht einmal für angebracht, auch nur ein Wort über diese Problematik zu verlieren.

Wie kaum ein anderer Völkerrechtler der DDR hat Gregor Schirmer in seiner lesenswerten Habilitationsschrift ›Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen‹[46] eine Lanze für das ›universale völkerrechtliche System‹ gebrochen. Schirmer definiert:

»Universales Völkerrecht sind diejenigen Prinzipien und Normen des Völkerrechts, die entweder bereits heute von allen Staaten als verbindlich anerkannt sind, bei denen also der Prozeß der Universalität vollendet ist, oder die ihrem Ziel und Inhalt nach darauf gerichtet sind, die Beziehungen zwischen a l l e n Staaten auf der Grundlage der friedlichen Koexistenz zu regeln, das heißt von a l l e n Staaten als verbindlich anerkannt werden, bei denen aber der Prozeß der Durchsetzung der Universalität noch nicht vollendet ist.«[47]

Schirmer wendet sich mit scharfen Worten gegen die in der ›bürgerlichen Völkerrechtsdoktrin‹ verbreitete Behauptung, »gegenwärtig gehe eine ›Krise‹, ein ›Schrumpfungsprozeß‹, eine ›Auflösung‹ des universalen Völkerrechts vor sich«[48]. Er betont, daß heute alle Staaten der Welt in einem universalen System zwischenstaatlicher Beziehungen miteinander verbunden seien. Dieses System sei »notwendigerweise ein zwischenstaatliches System, dessen Existenz und Funktionsfähigkeit auf der Eigenstaatlichkeit seiner Glieder beruht«[49]. Es sei historisch unmöglich, daß auch nur ein einziger Staat sich selbst von diesem System isoliere oder aus ihm ausgeschlossen werde[50]. Leider enthält sich Schirmer jeglicher Aussage darüber, welchen Platz in diesem System das sozialistische Völkerrecht einnehmen soll.

Schließlich bleibt hinzuzufügen, daß sich die DDR-Autoren verständlicherweise auf jene sowjetischen Kollegen beziehen, die sich ebenfalls um die Herausarbeitung der Prinzipien und Normen des sozialistischen Völkerrechts bemüht haben. Im sowjetischen Schrifttum werden dazu sehr unterschiedliche Auffassungen vertreten. In Publikationen der DDR pflegt man sich vor allem auf Aussagen der sowjetischen Völkerrechtler E. A. Korowin[51], D. B. Lewin[52], G. I. Tunkin[53] und E. T. Usenko[54] zu berufen.

Ergebnis

Die Versuche mitteldeutscher Staats- und Völkerrechtler, die Frage nach der Existenz eines universalen Völkerrechts zu beantworten, sind vielfältig. Sie zeugen aber auch von einer gewissen Unsicherheit auf seiten der Autoren, die von der ›Aufsplitterung der Völkerrechtsordnung‹ in drei Völkerrechtsbereiche ausgehen. In Anlehnung an das sowjetische völkerrechtliche Schrifttum unterscheiden sie zwischen dem für alle Staaten geltenden ›demokratischen Völkerrecht‹, das auf der Charta der Vereinten Nationen basiert, und dem regional begrenzten ›kapitalistischen‹ (und ›imperialistischen‹) Völkerrecht sowie dem ›sozialistischen Völkerrecht‹. Sehr zurückhaltend haben sich die Verfasser in der DDR bisher über das Verhältnis des ›demokratischen‹ Völkerrechts zum ›sozialistischen‹ Völkerrecht geäußert. Festzuhalten bleibt, daß vor allem noch zu Anfang der 50er Jahre auch in der DDR die These von der Existenz *eines* allgemeinen für alle Staaten verbindlichen Völkerrechts vertreten worden ist.

In mehreren bundesdeutschen Schriften zum Rechtsstatus Deutschlands werden die Auswirkungen der politischen Spaltung der Welt auf das Völkerrecht überschätzt und die Einstellung der Verfasser in der DDR nicht richtig wiedergege-

Generalsekretär Waldheim, hier zusammen mit Oberbürgermeister Peter Krämer, im Rathaus der Bundeshauptstadt Bonn vor der Eintragung in das Goldene Buch der Stadt. Links im Bild André Lewin, seit drei Jahren der Pressesprecher des Generalsekretärs.

ben. Man übersieht, daß auch nach Auffassung der östlichen Völkerrechtslehre wichtige Gebiete des Völkerrechts universell gelten. So gelangt Rudolf Schuster in seiner so verdienstvollen und nahezu das gesamte bis 1963 erschienene westliche Schrifttum erfassenden Studie zu dem Ergebnis, es gäbe heute kein allgemein verbindliches Völkerrecht mehr.

Wegen der ›ideologischen Spaltung‹ der Welt verneint er die Geltung eines universalen Völkerrechts. Die Axiome der Wertsysteme der kommunistischen Welt und des Westens seien grundverschieden. Voraussetzung des Völkerrechts sei, daß alle an ihm teilnehmenden Einheiten »kompatible Legitimitätsgrundlagen«[55] haben müßten; den Wertsystemen in Ost und West ermangle »jegliche Ideensolidarität«[56]. Schuster meint, daß kein Staat in Anspruch nehmen dürfe, die allein gültige und überall durchzusetzende Rechtfertigung der Herrschaftsordnung zu besitzen. Zwischen den Blöcken gebe es deshalb kein gemeinsames Völkerrecht mehr, da die Sowjetunion trotz ihrer Reden von der Koexistenz aus ideologischen Gründen ihr Ziel der Welteroberung nicht aufgeben könne. Noch einen Schritt weiter geht Walther Marschall von Bieberstein, wenn er fragt:

»Es bleibt zu erwägen, ob es angesichts der ideologischen Spaltung der Welt gegenwärtig überhaupt sinnvoll sein kann, normative Prinzipien auch in die internationale Rechtsordnung aufzunehmen, oder ob man sich gegenüber einem Staatensystem, das keine einheitlichen Grundvorstellungen mehr besitzt, nicht besser auf eine Betrachtungsweise beschränken soll, die allein den effektiven Machtverhältnissen und faktischen Gegebenheiten Rechnung trägt, selbst wenn sie dabei große Unvollkommenheiten mit in Kauf nehmen muß.«[57]

Diese Aussagen erscheinen insofern wirklichkeitsfremd, als ein weiter Bereich des Völkerrechts auch zwischen den Blökken übereinstimmend in West und Ost als rechtlich verpflichtend betrachtet und laufend angewendet wird. Wenn Schuster dieser Tatsache entgegenhält, soweit das der Fall sei, sei der Grund dafür die Opportunität, so ist ihm zu entgegnen, daß ein wesentlicher Grund für die Geltung des universalen Völkerrechts der ist, daß alle Mächte ein Interesse an der Einhaltung der Völkerrechtsordnung haben; das verlangt allein der Verkehr zwischen Staaten, auch wenn sie entgegengesetzten Machtblöcken angehören. So ist Schusters Prämisse nicht zwingend. Selbst eine Macht mit dem erklärten Kampfziel der Welteroberung kann sich mit ihren Gegnern darüber einig sein, diese Auseinandersetzung nach den herkömmlichen Regeln zu führen: »Ob der Ostblock ernsthaft an die Unterwerfung der Welt glaubt und daraus praktische Konsequenzen zu ziehen gewillt ist, wurde zudem doch inzwischen fraglich.«[58] Siegrid Krülle kommt aufgrund einer sehr sorgfältigen und materialreichen Analyse zu dem Schluß, daß der ›Geist‹ und ›Sinn‹ des überkommenen Völkerrechts für beide Systeme ihre Bedeutung nicht verloren hätten:

»Dadurch ist dem von beiden anerkannten Völkerrecht jenseits aller ideologischen Diskrepanzen eine gemeinsame Basis gegeben, die nicht nur die Kontinuität des überkommenen Völkerrechts gewährleistet, sondern dazu beitragen kann, die Gegensätze zu mildern.«[59]

Schuster hat seine Thesen auf vereinzelte Zitate aus der vorwiegend älteren sowjetischen Völkerrechtsdoktrin zu stützen versucht, während sich Marschall von Bieberstein auf einige wenige Beiträge sowjetischer Autoren aus den Jahren 1954/55 bezieht[60]. In der neueren sowjetischen Völkerrechtslehre wird überwiegend die These von der Leugnung eines allgemein geltenden Völkerrechts abgelehnt[61]. Ebensowenig lassen sich die Aussagen Schusters und Marschall von Biebersteins mit Hinweisen auf das mitteldeutsche Schrifttum begründen. Die These von den drei Völkerrechtsbereichen würde in der DDR kaum vertreten, wenn man sich dabei nicht auf sowjetische Autoren berufen könnte[62]. So bleibt festzuhalten, daß nach Meinung der Staats- und Völkerrechtler der DDR (und der Autoren in den andern kommunistischen Staaten) die in der Charta der Vereinten Nationen verankerten völkerrechtlichen Prinzipien für alle Staaten verbindlich sind. Die Versuche einiger ›progressiver‹ Autoren, dem sozialistischen Völkerrecht eine ›höhere Qualität‹ beizumessen, erscheinen noch wenig ausgereift.

Anmerkungen

1 Vgl. dazu J. Hacker: Zwei deutsche Staaten in der UNO?, in: Vereinte Nationen 1967, S. 54—61; ders., Zur Aufnahme Deutschlands in die Vereinten Nationen, ebenda, 1970, S. 101—106, 121—124. Die Entwicklung bis Ende 1973 ist dargestellt bei J. Hacker: Der Rechtsstatus Deutschlands aus der Sicht der DDR. Köln 1974, S. 370—379. Vgl. zur Gesamtproblematik auch O. Kimminich: Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Organisation der Vereinten Nationen — Völkerrechtliche und völkerrechtspolitische Grundprobleme —, in: Die Friedens-Warte, 1974, Bd. 57, S. 9—42.

2 Vgl. ›Zu den Ergebnissen der Diskussion über einige Fragen der Theorie des gegenwärtigen Völkerrechts‹, in: Rechtswissenschaftlicher Informationsdienst, Nr. 20 vom 20. Oktober 1955, Sp. 588–590 (587). Deutsche Übersetzung der Beiträge von Korowin, Lukashuk und Schurschalow, ebenda, Nr. 8 vom 20. April 1955.

3 Heft 2/1973 der von der Akademie herausgegebenen Zeitschrift ›Staat und Recht‹ war zu entnehmen, daß die Akademie im Zuge der Tabuierung der Begriffe ›Deutschland‹ und ›deutsch‹ umbenannt worden ist. Man eliminierte nicht nur das Wort ›Deutsche‹, sondern auch den Namen ›Walter Ulbricht‹.

4 H. Kröger: Das demokratische Völkerrecht und die Grundlagen der Bonner ›Hallstein-Doktrin‹, in: Staat und Recht 1961, S. 963–986 (I. Teil), S. 1187–1221 (II. Teil), S. 1195; ders., Friedensvertrag und Völkerrecht, in: Einheit 1961, S. 1330–1352 (1334).

5 J. Peck: Die Völkerrechtssubjektivität der Deutschen Demokratischen Republik. Berlin (Ost) 1960, S. 36.

6 R. Meister: Nochmals: Zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, in: Neue Justiz 1952, S. 396–398 (396).

7 Tunkin hat in seiner Rezension des 1951 in Moskau erschienenen Lehrbuches ›Völkerrecht‹ in: Sowjetstaat und Sowjetrecht 1952, Nr. 7 (russ.) ausgeführt: »Die theoretische und praktische Haltlosigkeit dieser Konzeption geht aus der unbestrittenen Tatsache hervor, daß den Völkerrechtsnormen die Vereinbarung zwischen Staaten zugrunde liegt. Diese Sachlage ist mit der Konzeption zweier Völkerrechte unvereinbar . . .« Zit. nach H. Standke: Zur Völkerrechtsdiskussion. Erwiderung auf Meisters Diskussionsbeitrag zum gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, in: Neue Justiz 1952, S. 571–574 (572). Tunkin hat seine Auffassung später geändert. Vgl. dazu unten Anm. 53.

8 H. Standke, ebenda (Anm. 7).

9 H. Standke, ebenda (Anm. 7).

10 R. Meister, H. Standke, H. Tillmann, H. Wünsche: Zum Stand der Diskussion über den gegenwärtigen völkerrechtlichen Status Deutschlands, in: Neue Justiz 1954, S. 47–49 (47 f.).

11 Vgl. ›Zu den Ergebnissen der Diskussion über einige Fragen der Theorie des gegenwärtigen Völkerrechts‹, aaO, (Anm. 2) Sp. 588.

12 A. Martin: Der sozialistische Internationalismus als Grundprinzip der völkerrechtlichen Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten, in: Deutsche Außenpolitik 1958, S. 273–285 (276).

13 S. G. Herder/M. Kemper/J. Kirsten: Die Moskauer Erklärung der kommunistischen und Arbeiterparteien vom November 1960 und einige Fragen des Völkerrechts, in: Deutschlandfrage und Völkerrecht, Teil I. Berlin (Ost) 1961, S. 11–63 (42); K. Polak: Über die marxistisch-leninistischen Grundlagen des Völkerrechts, ebenda, S. 64–132 (109).

14 Vgl. z. B. P. A. Steiniger: Notwendigkeit und Tragweite der Kodifikation der Prinzipien der friedlichen Koexistenz, in: Die sieben Prinzipien der friedlichen Koexistenz, in: Deutsche Außenpolitik 1964, H. 9, Beilage, S. 4–10; J. Schulz: Zur Behandlung der friedlichen Koexistenz in der westdeutschen Völkerrechtsliteratur, in: Deutsche Außenpolitik 1962, S. 693–702; ders., Völkerrecht und Abrüstung, Berlin (Ost), 1967, S. 15; J. Peck: Koexistenz und Deutschlandfrage. Eine völkerrechtliche Studie. Berlin (Ost) 1961, S. 16–22; B. Graefrath: Deklaration über die grundlegenden Völkerrechtsprinzipien, in: Deutsche Außenpolitik 1971, S. 476–510 (507).

15 A. Martin, aaO (Anm. 12), S. 277.

16 A. Martin, ebenda (Anm. 12), S. 278.

17 W. Hänisch und G. Herder: Der proletarische Internationalismus – Grundprinzip der Beziehungen zwischen den Staaten des sozialistischen Weltsystems – unter Berücksichtigung der Herausbildung und der historischen Entwicklung des proletarischen Internationalismus im Klassenkampf des internationalen Proletariats. Maschinenschriftliches Manuskript, Deutsche Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft ›Walter Ulbricht‹ in Potsdam-Babelsberg, November 1960.

18 W. Hänisch und G. Herder, ebenda (Anm. 17), S. 202.

19 W. Hänisch und G. Herder, ebenda (Anm. 17), S. 250.

20 W. Hänisch und G. Herder, ebenda (Anm. 17), dies.: Der proletarische Internationalismus, das Grundprinzip in den Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten, in: Staat und Recht 1959, S. 779–807 (794 f.).

21 W. Hänisch und G. Herder, aaO (Anm. 17), S. 251 f.; dies., aaO (Anm. 20), S. 801 ff.; vgl. auch E. Oeser/M. Mai: Der sozialistische Internationalismus – eine neue Etappe des proletarischen Internationalismus, in: Forum, Wissenschaftliche Beilage, Nr. 32 vom 7. 8. 1958, S. 1–4 (3 f.), Nr. 33 vom 14. 8. 1958, S. 1–4 (3).

22 Vgl. dazu die Angaben unten in den Fußnoten 51–54.

23 Häufig sprechen die Autoren in der DDR auch vom ›allgemein demokratischen Völkerrecht‹.

24 Vgl. z. B. R. Arzinger: Vertragstreue und völkerrechtswidrige Verträge, in: Festschrift für Erwin Jacobi. Berlin (Ost) 1957, S. 238–259 (257); G. Herder und W. Schneider: Der Aufenthalt von Streit-

kräften der imperialistischen Westmächte in Westdeutschland und Westberlin und die Benutzung der Fluglinien nach Westberlin durch die Westmächte sind völkerrechtswidrig!, in: Staat und Recht 1961, S. 2067–2077 (2068); G. Schirmer: Die Universalität allgemeiner Staatskonferenzen, in: Deutsche Außenpolitik 1964, S. 463–476 (471); ders., Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen. Berlin (Ost) 1966, S. 95–100; B. Graefrath, aaO (Anm. 14).

25 R. Arzinger, W. Poeggel, W. Müller: Zu einigen Fragen des sowjetischen Entwurfs eines Friedensvertrages mit Deutschland, in: Staat und Recht 1960, S. 217–229 (219 f.); G. Schirmer, aaO (Anm. 24: Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen), S. 44 f.

26 P. A. Steiniger: Oktoberrevolution und Völkerrecht. Berlin (Ost) 1966, S. 217.

27 P. A. Steiniger, ebenda (Anm. 26).

28 G. Schirmer: Studie über die Entwicklung des Aggressionsprinzips in der bürgerlichen Völkerrechtsdoktrin, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe 1962, S. 277–294 (285).

29 Häufig wird das ›bürgerliche Völkerrecht‹ auch als ›imperialistisches Völkerrecht‹ apostrophiert.

30 K. Polak, aaO (Anm. 13), S. 71 f.; ders., Gesellschaftliche Gesetzmäßigkeit und Völkerrechtswissenschaft. Berlin (Ost) 1962, S. 9 f.

31 So J. Kirsten: Enige Probleme der Staatennachfolge. Berlin 1962, S. 75, Anm. 1; P. A. Steiniger, aaO (Anm. 26), S. 191–227; H. Kröger: Die sozialistische Einheitspartei Deutschlands und das sozialistische Völkerrecht, in: Deutsche Außenpolitik 1971, S. 238–254 (245): »Das demokratische Völkerrecht der Gegenwart stellt gegenüber dem früheren, den verschiedenen Entwicklungsstufen der bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaft entstanmmenden Völkerrecht eine qualitativ höhere Rechtsordnung dar.« Vgl. auch J. Peck: Artikel 6 der sozialistischen Verfassung der DDR – ein Auftrag des Völkerrechts, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin. Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe 1969, S. 967–971 (969).

32 P. A. Steiniger, aaO (Anm. 26), S. 224; H. Kröger, ebenda (Anm. 31), S. 246 f.

33 P. A. Steiniger, aaO (Anm. 26), S. 224 f.; I. Oeser/M. Mai, aaO (Anm. 21: Teil II), S. 3; vgl. auch H. Kröger: Zwanzig Jahre Außenpolitik der DDR – zwei Jahrzehnte Politik im Sinne des Völkerrechts unserer Zeit, in: Staat und Recht 1969, S. 1464–1476 (1465 f.).

34 B. Graefrath und H. Zapf: Die Dialektik von Internationalem und Nationalem in den sozialistischen internationalen Beziehungen, in: Neue Justiz 1973, S. 1–5 (4).

35 H. Kröger, aaO (Anm. 31), S. 246 f.; ders., Lenins Lehre von den internationalen Beziehungen neuen Typs und der sozialistische Internationalismus, in: Einheit 1970, S. 296–307 (305); ders., aaO (Anm. 33), S. 1465 f.; ders., in: Völkerrecht. Teil 1. Hrsg. von der Arbeitsgemeinschaft für Völkerrecht beim Institut für Internationale Beziehungen an der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR. Berlin (Ost) 1973, S. 38—45. Vgl. dazu auch J. Hacker: Die Prinzipien des proletarischen und sozialistischen Internationalismus in der Sicht der DDR, in: Recht in Ost und West 1973, S. 185—201.

36 H. Kröger, aaO (Anm. 31), S. 247 f.

37 H. Kröger, ebenda, S. 248; ders., Die schöpferische Rolle des Sowjetstaates bei der Herausbildung sozialistischer internationaler Beziehungen und des sozialistischen Völkerrechts, in: Deutsche Außenpolitik 1973, S. 334–350 (337 f.): »Solche sozialistischen Völkerrechtsprinzipien beziehungsweise Normen sind ungeachtet ihrer verbalen Übereinstimmung mit gleichnamigen Grundsätzen und Begriffen des demokratischen oder bürgerlichen Völkerrechts diesen gegenüber wegen ihrer anderen Klassengrundlage und ihres anderen Klasseninhalts qualitativ neue, andersartige Rechtssätze.«

38 H. Wünsche: Die Bedeutung des sozialistischen Internationalismus für die Festigung der Souveränität der sozialistischen Staaten und die Organisierung ihrer brüderlichen Zusammenarbeit, in: Rechtsbeziehungen der sozialistischen Länder. Berlin (Ost) 1966, S. 11–44 (20 f.).

39 H. Wünsche, ebenda (Anm. 38), S. 21.

40 H. Wünsche, ebenda (Anm. 38), S. 21.

41 J. Peck: Koexistenz und Deutschlandfrage. Berlin (Ost) 1961, S. 36.

42 J. Peck, ebenda (Anm. 41), S. 33.

43 A. Martin: Koexistenz und Deutschlandfrage. Besprechung der gleichnamigen Schrift von J. Peck, in: Staat und Recht 1961, S. 2147–2153 (2152). An anderer Stelle wirft er Peck vor, das Völkerrecht von den gesellschaftlichen Kräften zu trennen, die es hervorgebracht hätten (vgl. S. 2150).

44 P. Klein: Oktoberrevolution und Völkerrecht: Besprechung des gleichnamigen Buches von P. A. Steiniger, in: Einheit 1968, S. 925–928 (928).

45 B. Graefrath, aaO (Anm. 14), S. 476; Herbert Kröger, aaO (Anm. 37), S. 348, stellt einen eigenartigen Zusammenhang zwischen dem von der UdSSR und der CSSR am 6. 5. 1970 geschossenen Bündnisvertrag und der Prinzipien-Deklaration der Vereinten Nationen vom 24. 10. 1970 her.

46 Vgl. G. Schirmer, aaO (Anm. 24).

47 G. Schirmer, aaO (Anm. 24), S. 69. Hervorhebungen im Text.

48 G. Schirmer, aaO (Anm. 24), S. 61.

49 G. Schirmer, aaO (Anm. 24), S. 65.

50 G. Schirmer, aaO (Anm. 24), S. 67.

51 Vgl. den Nachweis in Anm. 2 oben; ders., Proletarischer Internationalismus und Völkerrecht, in: Gegenwartsprobleme des Völkerrechts, Berlin (Ost) 1962, S. 67–91.

52 Vgl. z. B. D. Levin: Grundprobleme des modernen Völkerrechts. Moskau 1958, deutsche Übersetzung in: Drei sowjetische Beiträge zur Völkerrechtslehre. Hamburg 1969, S. 61–306 (83–95): »Wenn also die sozialistischen Staaten in ihren gegenseitigen Beziehungen die Keime legen für ein künftiges sozialistisches Völkerrecht, so befinden sie sich hierbei in voller Übereinstimmung mit ihrem Kampf für die Einhaltung der Grundprinzipien des modernen Völkerrechts, die die Zusammenarbeit zwischen allen Staaten regeln.« (vgl. S. 95).

53 Vgl. aus dem umfangreichen Schrifttum G. I. Tunkin: Die friedliche Koexistenz und das Völkerrecht, in: Sowjetwissenschaft – Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge 1957, S. 325–337 (Übersetzung aus: Sowjetstaat und Sowjetrecht 1956, H. 7); ders., Ein neuer Typ der internationalen Beziehungen und das Völkerrecht, in: Sowjetwissenschaft – Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge 1959, S. 709–726 (deutsche Übersetzung aus: Sowjetstaat und Sowjetrecht 1959, H. 1); ders., Das Völkerrecht der Gegenwart. Theorie und Praxis, Berlin (Ost) 1963 (deutsche Übersetzung des 1962 in Moskau erschienenen Buches); ders., Grundlagen des modernen Völkerrechts, in: Drei sowjetische Beiträge zur Völkerrechtslehre. Hamburg 1969 (deutsche Übersetzung des 1956 in Moskau erschienenen Buches), S. 6–9; ders., Der ideologische Kampf um das Völkerrecht, ebenda, S. 309–461 (deutsche Übersetzung des 1967 in Moskau erschienenen Buches). Vgl. vor allem S. 410–428. Tunkin schreibt auf S. 410: »Die Prinzipien des proletarischen (sozialistischen) Internationalismus und andere sozialistische Prinzipien und Normen, die in den Beziehungen unter den sozialistischen Ländern gelten, sind qualitativ neue völkerrechtliche Prinzipien und Normen. Sie sind Prinzipien eines neuen und höheren Typs des Völkerrechts, des sozialistischen Völkerrechts, dessen Grundlagen in den Beziehungen unter den Staaten des sozialistischen Systems gelegt werden und das das gegenwärtige allgemeine Völkerrecht ablöst.«; ders., Völkerrechtstheorie, Berlin 1972 (deutsche Übersetzung des 1970 in Moskau erschienenen Buches), S. 472–490.

54 Vgl. z. B. E. T. Usenko: Sozialistische internationale Arbeitsteilung und ihre rechtliche Regelung. Berlin 1966 (deutsche Übersetzung des 1965 in Moskau erschienenen Buches), S. 75–107; ders., Die Völkerrechtsprinzipien der Zusammenarbeit der sozialistischen Staaten, in: Völkerrecht. Lehrbuch, Gesamtredaktion: D. B. Levin, D. P. Kaljushnaja, Berlin (Ost) 1967 (deutsche Übersetzung des 1964 in Moskau erschienenen Buches), S. 71–87 (73): »Und da die zwischenstaatlichen Beziehungen vom Völkerrecht geregelt werden, nimmt das Prinzip des sozialistischen Internationalismus unter Beibehaltung seiner Bedeutung als moralisch-politisches Prinzip juristische Bedeutung an und wird zum Völkerrechtsprinzip, das den gesamten Beziehungen zwischen den sozialistischen Staaten zugrunde liegt.« Weitere Nachweise bei B. Meissner: Die interparteilichen Beziehungen im Ostblock und das Prinzip des ›proletarisch-sozialistischen Internationalismus‹, in: Internationales Recht und Diplomatie 1961, S. 147–164; A. Uschakow: Die neuen Bündnisverträge der Sowjetunion mit der Tschechoslowakei und Rumänien, in: Europa-Archiv 1970, S. 791–800 (794–800).

55 R. Schuster: Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte 1945–1963, München 1963, S. 209–246 (225, 246).

56 Schuster, ebenda (Anm. 55), S. 223. In seiner Besprechung der Schrift Marschalls von Bieberstein: Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen, in: Die öffentliche Verwaltung 1960, S. 161–166 (164) formulierte Schuster noch vorsichtiger: »Völkerrecht im eigentlichen Sinne gibt es heute wohl hauptsächlich nur in partikulären Rechtskreisen als ›Blockrecht‹«.

57 W. Marschall von Bieberstein: Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen. Ein Beitrag zur Diskussion über die Rechtslage Deutschlands. Berlin 1959, S. 168 f. Vgl. dazu auch E. Stein: Zur Ausgangsposition der Diskussion über Deutschlands Rechtslage. Eine Stellungnahme zum Aufsatz von Rudolf Schuster ›Zum Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der beiden deutschen Regierungen‹, in: Die öffentliche Verwaltung 1960, S. 327–328 (328), Anm. 13: »Hält er (Marschall von Bieberstein, J. H.) eine Rechtsordnung ohne normative Prinzipien für möglich?«; S. Krülle nennt in: Die völkerrechtlichen Aspekte des Oder-Neiße-Problems, Berlin 1970, S. 17, Anm. 57 weitere westliche Autoren, die das Fortbestehen eines einheitlichen Völkerrechts als Folge des »fundamentalen ideologischen Gegensatzes«, des Fehlens »jeder gemeinsam ethischen Grundlage« leugnen. Sehr instruktiv und kritisch hat sich auch G. Schirmer in: Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen, aaO (Anm. 24), S. 61–64 mit den Thesen R. Schusters auseinandergesetzt: »Der Völkerrechtspositivismus schlägt hier in die Leugnung des Völkerrechts um.«

58 So D. Rauschning in seiner Rezension der Schuster'schen Schrift: Zur rechtlichen Lage Deutschlands in der Gegenwart, in: Europa-Archiv 1965, S. 393–396 (395 f.); vgl. dazu auch H. Steiger: Zur Begründung der Universalität des Völkerrechts, in: Der Staat 1969, S. 423–450 (428–432).

59 S. Krülle, aaO (Anm. 57), S. 16–40 (40). Vgl. auch W. Schaumann: Über Deutschlands Rechtslage, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. Oktober 1965 (= Rezension der Schuster'schen Studie).

60 W. Marschall von Bieberstein, aaO (Anm. 57), S. 170, Anm. 404.

61 Vgl. dazu im einzelnen B. Meissner: Sowjetunion und Völkerrecht. Köln 1962, S. 57–63; ders., Das Wesen und der Geltungsbereich des Völkerrechts, in: Völkerrecht in Ost und West. Hrsg. von R. Maurach und B. Meissner, Stuttgart u. a. 1967, S. 15–38.

62 Vgl. auch die instruktive Besprechung des Schuster'schen Buches von H.-W. Bayer in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 26, 1966, S. 427–429 (429): »Sollte der Verfasser im Ernst der Ansicht sein, daß an die Stelle eines allgemeinen Völkerrechts ein partikuläres ›Block‹recht getreten ist, dann hätte es ihm die Logik verbieten müssen, bis zur Seite 207 und danach Thesen zu vertreten, die ... auf nichts anderem als der Prämisse eines nach wie vor e x i s t e n t e n universalen Völkerrechts beruhen.« (Hervorhebung im Text). Vgl. zur Gesamtproblematik auch H. H. Mahnke: Zum Problem der Einheit der Völkerrechtsgemeinschaft und die Organisation der internationalen Sicherheit. Berlin 1965, S. 47–63.

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die nachstehenden Tabellen 1 und 2 über die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen geben den Stand vom 1. Januar 1975 wieder. — Die erste Tabelle enthält die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme in die Weltorganisation. Am Schluß dieser Tabelle sind die derzeitigen Nichtmitgliedstaaten genannt. Die zweite Tabelle gibt die Gruppierung der Mitgliedstaaten nach Erdteilen. Sie ist nicht völlig identisch mit der Blockbildung in der Generalversammlung, dürfte aber trotzdem für die Beurteilung der Vorgänge in den Vereinten Nationen nützlich sein. Tabellen 3 und 4 ordnen die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße bzw. nach der Bevölkerungszahl ein. Hierbei sind aus Vergleichsgründen die größten Nichtmitgliedstaaten ohne fortlaufende Nummer zusätzlich aufgeführt. Die Angaben der Tabelle 3 fußen auf dem UN-Statistical Yearbook 1973 und der Tabelle 4 auf dem UN-Demographic Yearbook 1973, den letzten gegenwärtig vorliegenden Ausgaben.

DIE MITGLIEDSTAATEN IN ALPHABETISCHER ORDNUNG MIT BEITRITTSDATEN (Tabelle 1)

Stand vom 1. Januar 1975

1. Afghanistan	19. 11. 1946	52. Irland	14. 12. 1955
2. Ägypten	20. 9. 1960	53. Island	19. 11. 1946
3. Albanien	14. 12. 1955	54. Israel	11. 5. 1949
4. Algerien	8. 10. 1962	55. Italien	14. 12. 1955
5. Äquatorial-Guinea	12. 11. 1968	56. Jamaika	18. 9. 1962
6. Arabische Emirate	9. 12. 1971	57. Japan	18. 12. 1956
7. Argentinien	24. 10. 1945	58. Jemen	30. 9. 1947
8. Äthiopien	13. 11. 1954	59. Jordanien	14. 12. 1955
9. Australien	1. 11. 1945	60. Jugoslawien	24. 10. 1945
10. Bahamas	18. 9. 1973	61. Kambodscha	14. 12. 1955
11. Bahrain	21. 9. 1971	62. Kamerun	20. 9. 1960
12. Bangladesch	17. 9. 1974	63. Kanada	9. 11. 1945
13. Barbados	9. 12. 1966	64. Katar	21. 9. 1971
14. Belgien	27. 12. 1945	65. Kenia	16. 12. 1963
15. Bhutan	21. 9. 1971	66. Kolumbien	5. 11. 1945
16. Birma	19. 4. 1948	67. Kongo	20. 9. 1960
17. Bolivien	14. 11. 1945	68. Kuba	24. 10. 1945
18. Botswana	17. 10. 1966	69. Kuweit	14. 5. 1963
19. Brasilien	24. 10. 1945	70. Laos	14. 12. 1965
20. Bulgarien	14. 12. 1955	71. Lesotho	17. 10. 1966
21. Burundi	18. 9. 1962	72. Libanon	24. 10. 1945
22. Chile	24. 10. 1945	73. Liberia	2. 11. 1945
23. China	24. 10. 1945	74. Libyen	14. 12. 1955
24. Costa Rica	2. 11. 1945	75. Luxemburg	24. 10. 1945
25. Dahome	20. 9. 1960	76. Madagaskar	20. 9. 1960
26. DDR	18. 9. 1973	77. Malawi	1. 12. 1964
27. **Deutschland, BR**	18. 9. 1973	78. Malaysia	17. 9. 1957
28. Dänemark	24. 10. 1945	79. Malediven	21. 9. 1965
29. Dominikanische Republik	24. 10. 1945	80. Mali	28. 9. 1960
30. Equador	21. 12. 1945	81. Malta	1. 12. 1964
31. Elfenbeinküste	20. 9. 1960	82. Marokko	12. 11. 1956
32. El Salvador	24. 10. 1945	83. Mauretanien	27. 10. 1961
33. Fidschi-Inseln	13. 10. 1970	84. Mauritius	24. 4. 1968
34. Finnland	14. 12. 1955	85. Mexiko	7. 11. 1945
35. Frankreich	24. 10. 1945	86. Mongolei	27. 10. 1961
36. Gabun	20. 9. 1960	87. Nepal	14. 12. 1955
37. Gambia	21. 9. 1965	88. Neuseeland	24. 10. 1945
38. Ghana	8. 3. 1957	89. Nicaragua	24. 10. 1945
39. Grenada	17. 9. 1974	90. Niederlande	10. 12. 1945
40. Griechenland	25. 10. 1945	91. Niger	20. 9. 1960
41. Großbritannien	24. 10. 1945	92. Nigeria	7. 10. 1960
42. Guatemala	21. 11. 1945	93. Norwegen	27. 11. 1945
43. Guinea	12. 12. 1958	94. Obervolta	20. 9. 1960
44. Guinea-Bissau	17. 9. 1974	95. Oman	7. 10. 1971
45. Guyana	20. 9. 1966	96. Österreich	14. 12. 1955
46. Haiti	24. 10. 1945	97. Pakistan	30. 9. 1947
47. Honduras	17. 12. 1945	98. Panama	13. 11. 1945
48. Indien	30. 10. 1945	99. Paraguay	24. 10. 1945
49. Indonesien	28. 9. 1950	100. Peru	31. 10. 1945
50. Irak	21. 12. 1945	101. Philippinen	24. 10. 1945
51. Iran	24. 10. 1945	102. Polen	24. 10. 1945
103. Portugal	14. 12. 1955
104. Rumänien	14. 12. 1955
105. Rwanda	18. 9. 1962
106. Sambia	1. 12. 1964
107. Saudi-Arabien	24. 10. 1945
108. Schweden	19. 11. 1946
109. Senegal	28. 9. 1960
110. Sierra Leone	27. 9. 1961
111. Singapur	21. 9. 1965
112. Somalia	20. 9. 1960
113. Sowjetunion	24. 10. 1945
114. Spanien	14. 12. 1955
115. Sri Lanka	14. 12. 1955
116. Südafrika	7. 11. 1945
117. Sudan	12. 11. 1956
118. Südjemen	14. 12. 1967
119. Swasiland	24. 9. 1968
120. Syrien	24. 10. 1945
121. Tansania	14. 12. 1961
122. Thailand	16. 12. 1946
123. Togo	20. 9. 1960
124. Trinidad und Tobago	18. 9. 1962
125. Tschad	20. 9. 1960
126. Tschechoslowakei	24. 10. 1945
127. Tunesien	12. 11. 1956
128. Türkei	24. 10. 1945
129. Uganda	25. 10. 1962
130. Ukraine	24. 10. 1945
131. Ungarn	14. 12. 1955
132. Uruguay	18. 12. 1945
133. Venezuela	15. 11. 1945
134. Vereinigte Staaten	24. 10. 1945
135. Weißrußland	24. 10. 1945
136. Zaire	20. 9. 1960
137. Zentralafrikanische Republik	20. 9. 1960
138. Zypern	20. 9. 1960

SONSTIGE STAATEN UND UNABHÄNGIGE LÄNDER

Andorra
Korea
Liechtenstein
Monaco
Nauru
San Marino
Schweiz
Tonga
Vatikan
Vietnam
Westsamoa

DIE MTGLIEDSTAATEN NACH ERDTEILEN (Tabelle 2)

Europa

1. Albanien
2. Belgien
3. Bulgarien
4. Dänemark
5. DDR
6. Deutschland, BR
7. Finnland
8. Frankreich
9. Griechenland
10. Großbritannien
11. Irland
12. Island
13. Italien
14. Jugoslawien
15. Luxemburg
16. Malta
17. Niederlande
18. Norwegen
19. Österreich
20. Polen
21. Portugal
22. Rumänien
23. Schweden
24. Sowjetunion
25. Spanien
26. Tschechoslowakei
27. Ukraine
28. Ungarn
29. Weißrußland

Afrika

1. Ägypten
2. Algerien
3. Äquatorial-Guinea
4. Äthiopien
5. Botswana
6. Burundi
7. Dahome
8. Elfenbeinküste
9. Gabun
10. Gambia
11. Ghana
12. Guinea
13. Guinea-Bissau
14. Kamerun
15. Kenia
16. Kongo
17. Lesotho
18. Liberia
19. Libyen
20. Madagaskar
21. Malawi
22. Mali
23. Marokko
24. Mauretanien
25. Mauritius
26. Niger
27. Nigeria
28. Obervolta
29. Rwanda
30. Sambia
31. Senegal
32. Sierra Leone
33. Somalia
34. Südafrika
35. Sudan
36. Swasiland
37. Tansania
38. Togo
39. Tschad
40. Tunesien
41. Uganda
42. Zaire
43. Zentralafrikanische Republik

Amerika

1. Argentinien
2. Bahamas
3. Barbados
4. Bolivien
5. Brasilien
6. Chile
7. Costa Rica
8. Dominikanische Republik
9. Ecuador
10. El Salvador
11. Grenada
12. Guatemala
13. Guyana
14. Haiti
15. Honduras
16. Jamaika
17. Kanada
18. Kolumbien
19. Kuba
20. Mexiko
21. Nicaragua
22. Panama
23. Paraguay
24. Peru
25. Trinidad und Tobago
26. Uruguay
27. Venezuela
28. Vereinigte Staaten

Asien

1. Afghanistan
2. Arabische Emirate
3. Bahrain
4. Bangladesch
5. Bhutan
6. Birma
7. China
8. Indien
9. Indonesien
10. Irak
11. Iran
12. Israel
13. Japan
14. Jemen
15. Jordanien
16. Kambodscha
17. Katar
18. Kuweit
19. Laos
20. Libanon
21. Malaysia
22. Malediven
23. Mongolei
24. Nepal
25. Oman
26. Pakistan
27. Philippinen
28. Saudi-Arabien
29. Singapur
30. Sri Lanka
31. Südjemen
32. Syrien
33. Thailand
34. Türkei
35. Zypern

Ozeanien

1. Australien
2. Fidschi-Inseln
3. Neuseeland

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH GEBIETSGRÖSSE (Fläche in qkm) (Tabelle 3)

1. Sowjetunion	22 402 200[1]	23. Mali	1 240 000	44. Thailand	514 000
2. Kanada	9 976 139	24. Kolumbien	1 138 914	45. Spanien	504 782
3. China	9 596 961	25. Bolivien	1 098 581	46. Kamerun	475 442
4. Vereinigte Staaten	9 363 123	26. Mauretanien	1 030 700	47. Schweden	449 964
5. Brasilien	8 511 965	27. Ägypten	1 001 449	48. Marokko	446 550
6. Australien	7 686 848	28. Pakistan	803 943	49. Irak	434 924
7. Indien	3 280 483	29. Tansania	945 087	50. Paraguay	406 752
8. Argentinien	2 776 889	30. Nigeria	923 768	51. Japan	372 154
9. Sudan	2 505 813	31. Venezuela	912 050	52. Kongo	342 000
10. Algerien	2 381 741	32. Türkei	780 576	53. Finnland	337 009
11. Zaire	2 345 409	33. Chile	756 945	Vietnam	332 559
12. Saudi-Arabien	2 149 690	34. Sambia	752 614	(Nord-Vietnam	158 750)
13. Mexiko	1 972 547	35. Birma	678 033	(Süd-Vietnam	173 809)
14. Libyen	1 759 540	36. Afghanistan	647 497	54. Malaysia	329 749
15. Iran	1 648 000	37. Somalia	637 657	55. Norwegen	324 219
16. Mongolei	1 565 000	38. Zentralafrikanische		56. Elfenbeinküste	322 463
17. Indonesien	1 491 564	Republik	622 984	57. Polen	312 677
18. Peru	1 285 216	39. Ukraine	603 700[1]	58. Italien	301 225
19. Tschad	1 284 000	40. Botswana	600 372	59. Philippinen	300 000
20. Niger	1 267 000	41. Madagaskar	587 041	60. Südjemen	287 683
21. Äthiopien	1 221 900	42. Kenia	582 646	61. Ecuador	283 561
22. Südafrika	1 221 037	43. Frankreich	547 026	62. Obervolta	274 200
				63. Neuseeland	268 676

64. Gabun	267 667	91. Liberia	111 369	120. El Salvador	21 393
65. Jugoslawien	255 804	92. Bulgarien	110 912	121. Israel	20 700
66. **Deutschland, BR**	248 577	93. Guatemala	108 889	122. Fidschi-Inseln	18 272
67. Guinea	245 857	94. DDR	108 178	123. Kuweit	17 818
68. Großbritannien	244 044	95. Island	103 000	124. Swasiland	17 363
69. Ghana	238 537	96. Jordanien	97 740	125. Bahamas	13 935
70. Rumänien	237 500	97. Ungarn	93 030	126. Gambia	11 295
71. Laos	236 800	98. Portugal	92 082	127. Jamaika	10 962
72. Uganda	236 036	99. Österreich	83 849	128. Libanon	10 400
Korea	219 022	100. Arabische Emirate	83 600	129. Zypern	9 251
(Nord-Korea	120 538)	101. Panama	75 650	130. Trinidad und Tobago	5 128
(Süd-Korea	98 484)	102. Sierra Leone	71 740	131. Luxemburg	2 586
73. Guyana	214 969	103. Irland	70 283	132. Mauritius	2 045
74. Oman	212 457	104. Sri Lanka	65 610	133. Bahrain	622
75. Weißrußland	207 600[1]	105. Togo	56 000	134. Singapur	581
76. Senegal	196 192	106. Costa Rica	50 700	135. Barbados	431
77. Jemen	195 000	107. Dominikanische Republik	48 734	136. Grenada	344
78. Syrien	185 408	108. Bhutan	47 000	137. Malta	316
79. Kambodscha	181 035	109. Dänemark	43 069	138. Malediven	298
80. Uruguay	177 508	Schweiz	41 288		
81. Tunesien	163 610	110. Niederlande	40 844		
82. Bangladesch	142 776	111. Guinea-Bissau	36 125		
83. Nepal	140 797	112. Belgien	30 513		
84. Griechenland	131 944	113. Lesotho	30 355		
85. Nicaragua	130 000	114. Albanien	28 748		
86. Tschechoslowakei	127 869	115. Äquatorial-Guinea	28 051		
87. Malawi	118 484	116. Burundi	27 834		
88. Kuba	114 524	117. Haiti	27 750		
89. Dahome	112 622	118. Rwanda	26 338		
90. Honduras	112 088	119. Katar	22 014		

Anmerkung

1 Die angegebene Fläche gilt für die Gesamtheit der Sozialistischen Sowjetrepubliken einschließlich der unter 39 und 75 gesondert aufgeführten Republiken Ukraine und Weißrußland. Da diese selbständige Mitglieder der Vereinten Nationen sind, werden sie zusätzlich einzeln genannt.

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH BEVÖLKERUNGSZAHL (in 1000) (Tabelle 4)

1. China	814 279	47. Venezuela	11 293	98. Paraguay	2 674
2. Indien	574 216	48. Uganda	10 810	99. Jordanien	2 555
3. Sowjetunion	249 759[1]	49. Irak	10 413	100. Albanien	2 347
4. Vereinigte Staaten	210 404	50. Ungarn	10 411	101. Singapur	2 185
5. Indonesien	124 602	51. Chile	10 229	102. Libyen	2 161
6. Japan	108 346	52. Belgien	9 757	103. Togo	2 117
7. Brasilien	101 707	53. Ghana	9 355	104. Nicaragua	2 015
8. Bangladesch	71 614	54. Weißrußland	9 235[1]	105. Jamaika	1 976
9. Pakistan	66 749	55. Kuba	8 873	106. Costa Rica	1 887
10. **Deutschland, BR**	61 967	56. Griechenland	8 851	107. Liberia	1 651
11. Nigeria	59 607	57. Bulgarien	8 619	108. Zentralafrikanische Republik	1 637
12. Großbritannien	55 933	58. Portugal	8 564	109. Panama	1 570
13. Italien	54 888	59. Saudi-Arabien	8 443	110. Südjemen	1 555
14. Mexiko	54 303	60. Schweden	8 137	111. Mongolei	1 359
15. Frankreich	52 130	61. Kambodscha	7 643	112. Mauretanien	1 257
16. Ukraine	48 403[1]	62. Österreich	7 521	113. Trinidad und Tobago	1 064
Korea	47 992	63. Syrien	6 890	114. Kongo	1 004
(Süd-Korea	32 905)	64. Madagaskar	6 750	115. Lesotho	994
(Nord-Korea	15 087)	65. Ecuador	6 726	116. Bhutan	894
Vietnam	41 848	Schweiz	6 435	117. Kuweit	883
(Süd-Vietnam	19 367)	66. Jemen	5 900	118. Mauritius	868
(Nord-Vietnam	22 481)	67. Kamerun	5 836	119. Guyana	758
17. Philippinen	40 219	68. Obervolta	5 737	120. Oman	722
18. Thailand	39 787	69. Guatemala	5 540	121. Zypern	659
19. Türkei	37 933	70. Tunesien	5 509	122. Botswana	646
20. Ägypten	35 619	71. Mali	5 376	123. Fidschi-Inseln	551
21. Spanien	34 857	72. Bolivien	5 331	124. Gabun	515
22. Polen	33 361	73. Haiti	5 200	125. Guinea-Bissau	509
23. Iran	31 298	74. Dänemark	5 025	126. Gambia	493
24. Birma	29 560	75. Malawi	4 791	127. Swasiland	463
25. Äthiopien	26 076	76. Finnland	4 656	128. Luxemburg	350
26. Argentinien	24 286	77. Elfenbeinküste	4 641	129. Malta	322
27. Südafrika	23 724	78. Sambia	4 635	130. Äquatorial-Guinea	298
28. Zaire	23 563	79. Dominikanische Republik	4 432	131. Barbados	243
29. Kolumbien	23 209	80. Niger	4 304	132. Bahrain	227
30. Kanada	22 125	81. Senegal	4 227	133. Island	212
31. Jugoslawien	20 956	82. Guinea	4 208	134. Arabische Emirate	208
32. Rumänien	20 828	83. Rwanda	3 984	135. Bahamas	193
33. Afghanistan	18 294	84. Norwegen	3 961	136. Malediven	115
34. DDR	16 980	85. Tschad	3 868	137. Grenada	95
35. Sudan	16 901	86. El Salvador	3 864	138. Katar	86
36. Marokko	16 309	87. Burundi	3 600		
37. Algerien	15 772	88. Israel	3 183		
38. Peru	14 912	89. Laos	3 181		
39. Tschechoslowakei	14 578	90. Libanon	3 055		
40. Tansania	14 377	91. Irland	3 029		
41. Niederlande	13 438	92. Somalia	3 003		
42. Sri Lanka	13 249	93. Uruguay	2 992		
43. Australien	13 132	94. Neuseeland	2 964		
44. Kenia	12 482	95. Dahome	2 912		
45. Nepal	12 020	96. Sierra Leone	2 861		
46. Malaysia	11 609	97. Honduras	2 781		

Anmerkung

1 Die angegebene Bevölkerungszahl gilt für die Gesamtheit der Sozialistischen Sowjetrepubliken einschließlich der unter 16 und 54 gesondert aufgeführten Republiken Ukraine und Weißrußland. Da diese selbständige Mitglieder der Vereinten Nationen sind, werden sie zusätzlich einzeln genannt.

United Nations Publications

New York / Geneva

The Growth of World Industry — 1972 edition
Volume I. General Industrial Statistics, 1962–1971

This is the sixth in a series of annual compilations of statistics on world industry designed to meet both the general demand for information of this kind and the special requirements of the United Nations, particularly the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), and related international bodies.
610 pages Sales number: E.74.XVII.4 U.S. $ 24,00

United Nations Juridical Yearbook 1972

Legislative texts and treaty provisions relating to the legal status of the United Nations, general review of the legal activities of the United Nations and information regarding treaties concerning legislation concluded under the auspices of the organizations concerned during the year in question.
282 pages Sales number: E.74.V.1 Clothbound: U.S. $ 12,00

Statistical Yearbook, 1973

Comprehensive collection of international statistics relating to: population; manpower; production; construction; energy; trade; communications; consumption; balance of payments; wages and prices; national accounts; finance; international capital flow; health; housing; education and mass communications. Bilingual (English/French)
847 pages Sales number: E/F.74.XVII. 1 Clothbound: U.S. $ 35,00, paperbound: U.S. $ 25,00

Demographic Yearbook, 1973

International demographic survey of statistics for over 250 countries and territories on population trends; marriages, divorces; births, deaths and expectation of life. Published since 1949. Bilingual (English/French).
664 pages Sales number: E/F.74.XIII.1 Clothbound: U.S. $ 38,00, paperbound: U.S. $ 30,00

The Impact of Multinational Corporations on Development and on International Relations

The focus of this report is on international machinery and action to promote, at the international level, cooperation and harmonization regarding the role of multinational corporations. It is divided in three parts: Part One deals with generalities about the impact on development and on international relations; Part Two analyses financial flows and balance of payments, technology, employment, consumer protection, transfer pricing, taxation; Part Three contains the comments of the members of the Group of Eminent Persons who held three sessions in Geneva in September 1973.
166 pages Sales number: E.74.II.A.5 U.S. $ 10,00

Available at the equivalent in local currencies through:

Alexander Horn, Spiegelgasse 9, 6200 Wiesbaden,
R. Eisenschmidt, Postfach 70 03 06, 6000 Frankfurt/Main 70,
Elwert und Meurer, Hauptstraße 101, 1000 Berlin 62,
W. E. Saarbach, GmbH, Föllerstraße 2, 5000 Köln,
or directly from Sales Section, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10

BFIO

MITARBEIT IN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

Das Büro für Führungskräfte zu Internationalen Organisationen (BFIO) berät und informiert Interessenten über Vakanzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen für den Dienst in Internationalen Organisationen

Anfragen erbittet:
Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen
6 Frankfurt, Feuerbachstraße 44
Tel.: (0611) 7 11 11 - Telex: 04-11632

BHW: Die Bausparkasse, die es ihren Kunden leichter macht

Wir sorgen dafür, daß Deutschlands öffentlicher Dienst bauen kann!

Angehörigen des öffentlichen Dienstes bietet das BHW Vorteile, die es sonst nirgends gibt. So haben wir beispielsweise einen Sondertarif für Klein- und Mittelverdiener: Kleine Sparraten, kleine Tilgungsraten. Allen unseren Kunden bieten wir günstige Zuteilungsbedingungen und außerordentlich günstige Zinskonditionen. Und dazu kommen noch ein paar Extras, die es ebenfalls nur beim BHW gibt. Extras, die Sie sich nicht entgehen lassen sollten. Auch Sie können bauen, ein Haus oder eine Wohnung kaufen, wenn Sie BHW-Bausparer werden. Am besten wenden Sie sich an die nächste Beratungsstelle oder Ihren BHW-Vertrauensmann.

BHW die Bausparkasse
für Deutschlands
öffentlichen Dienst
325 Hameln