

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA

ILO · FAO

UNESCO

WHO · BANK

IFC · IDA

FUND · ICAO

UPU · ITU

WMO · IMCO

GATT

TA · SPF

ECE · ECAFE

ECLA · ECA

UNHCR · UNICEF



INHALTSVERZEICHNIS

Politische Wandlungen der Vereinten Nationen
Ein Beitrag zum 20jährigen Bestehen der UN 73
von Dr. Otto Leichter

Die internationalen Organisationen
Ihre Vorläufer und ihre Rolle in der gegenwärtigen Welt 81
von Botschafter Dr. Dr. Artur C. Breycha-Vauthier

Die Problematik des Peaceful Change 86
von Hilmar Werner Schlüter

Dem Freunde Maurice Pate 1894—1965 90
von Prof. Dr. Dr. Wolfgang Dietrich Germer

Wie endet die Finanz- und Verfassungskrise der UN? 91
von Dr. Otto Leichter

Die Welthandelskonferenz gewinnt an Boden 97
von Dr. Walter Fabius

Die Bundesrepublik und die Vereinten Nationen
Dokumente und Nachrichten 102

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1965 106

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 2 35 40 / 2 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, Florinsmarkt 9, Fernruf 3 27 78 / 3 61 43.
Postscheckkonto: Ludwigshafen 3949. Bankkonto: Dresdner Bank Koblenz 13266 -
Kreissparkasse Koblenz 6080.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten. Für fotomechanische Vervielfältigung zum innerbetrieblichen Gebrauch sind pro Fotokopierblatt 10 Pf vom fotokopierenden Unternehmen in Wertmarken an die Inkassostelle für Fotokopiergebühren beim Börsenverein des Deutschen Buchhandels in Frankfurt a. M. zu entrichten, gemäß dem zwischen dem BDI und dem Börsenverein abgeschlossenen Rahmenabkommen vom 14. 6. 1958.

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Florinsmarkt 9,
Fernruf 3 27 78 / 3 61 43.

Druck: Peter Buchbender, 53 Bonn, Breite Straße 13-15, Fernruf 3 17 21.

Erscheinungsweise: zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 12,— DM; bei Zustellung durch den Verlag (Inland) 14,80 DM; für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen beträgt der Bezugspreis jährlich 9,— DM (zuzüglich Portospesen 2,80 DM); Einzelheft 2,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig bzw. halbjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel.

Präsidium:

- Dr. Konrad Adenauer, Bundeskanzler a. D.
Prof. Dr. Paul Barandon, Gesandter a. D., Hamburg
Fritz Berg, Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Köln
Willy Brandt, Regierender Bürgermeister, Berlin
Bischof D. Dr. Otto Dibelius, Berlin
Bundeskanzler Prof. Dr. Dr. h. c. Ludwig Erhard
Fritz Erler, stellv. Vorsitzender der SPD, Bonn
Ministerpräsident a. D. Heinrich Hellwege, Neuenkirchen/NE
Dr. Lorenz Kardinal Jaeger, Erzbischof Paderborn
Prof. Dr. Erich Kaufmann, Heidelberg
Ministerpräsident Kurt Georg Kiesinger, Stuttgart
Reichstagspräsident Paul Löbe, Berlin
Prof. Dr. Hermann Mosler, Max-Planck-Institut, Heidelberg
Ludwig Rosenberg, Vorsitzender des DGB, Düsseldorf
Bundesminister a. D. Dr. Hermann Schäfer, Bad Godesberg
Bundesminister Walter Scheel, Bonn
Bundesminister Dr. Gerhard Schröder, Bonn
Dr. Hermann Weinkauff, Präsident des Bundesgerichtshofes a. D., Karlsruhe

Vorstand:

- Prof. Dr. Walter Erbe, MdL, Tübingen (Vorsitzender)
Dr. Carl Eduard Bloem, Rechtsanwalt, Mannheim (stellv. Vorsitzender)
Frau Annemarie Renger, MdB, Pinneberg/Holst. (stellv. Vorsitzende)
Prof. Dr. Eduard Wahl, MdB, Heidelberg (Ehrevorsitzender)
Frau Theanolte Bähnisch, Staatssekretär a. D., Hannover
Oskar Barthels, Regierungsdirektor, Stuttgart
Staatssekretär Karl-Günther von Hase, Leiter des Presse- und Informationsamtes, Bonn
Klaus Hüfner, Dipl.-Volkswirt, Berlin
Prof. Dr. Hermann Meyer-Lindenberg, Ministerialdirektor im Auswärtigen Amt, Bonn
Dr. Erhard Klotz, Geislingen/Steige
Jens Naumann, cand. rer. pol., Berlin
Heinz Putzrath, Geschäftsführer, Bonn
Waldemar Reuter, Mitglied des Bundesvorstandes des DGB, Düsseldorf
Erwin Schoettle, Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Stuttgart
Frau Dr. Hildegard Wolle-Egenolf, Rechtsanwältin, Wiesbaden
Kurt Zabel, Dipl.-Volkswirt, Berlin

- Clemens Alfermann, Vorsitzender Landesverband Nordrhein-Westfalen
Otto Bach, Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin, Vorsitzender Landesverband Berlin
Dr. Werner Ehrlich, MdB, Vorsitzender Landesverband Bremen
Walter Gaßmann, MdB, Direktor, Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Dr. Erich Moelle, Präsident des Landesrechnungshofes a. D., Vorsitzender Landesverband Niedersachsen
Dr. Gerd Poetschke, Privatdozent
Dr. Franz Rieger, Direktor, Vorsitzende Landesverband Bayern
Prof. Dr. Carlo Schmid, Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Vorsitzender Landesverband Hessen

Generalsekretär:

Hans Pfenninger, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Generalsekretariat
53 Bonn, Simrockstraße 23, Telefon 2 47 66.

Politische Wandlungen der Vereinten Nationen

Ein Beitrag zum 20jährigen Bestehen der UN

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

Am 26. Juni 1945, also vor nunmehr 20 Jahren, schloß in San Franzisko nach zweimonatiger Dauer die Gründungskonferenz der Vereinten Nationen. 50 Staaten hatten an ihr teilgenommen. Alle unterzeichneten den Vertragstext, die sogenannte Satzung oder Charta der Vereinten Nationen. Nach den erforderlichen Ratifizierungen durch die heimischen Parlamente wurde die Charta am 24. Oktober 1945 rechtskräftig. Dieses Datum ist der Lebensbeginn der Weltorganisation. Es wird seitdem als Tag der Vereinten Nationen in Erinnerung gehalten. Sinn und Satzung der Vereinten Nationen haben sich in den vergangenen 20 Jahren nicht verändert, wohl aber die Methoden und die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit. Trotz seiner entscheidenden Bedeutung umfaßt das politische Wirken heute nur einen Bruchteil der Tätigkeit der Organisation. Der größere Teil der Arbeit der Organisation selbst, ihrer Sonderorganisationen und Sonderkörperschaften ist den wirtschaftlichen, sozialen, humanitären und verwandten Aufgaben gewidmet. Da es aber nach wie vor das Hauptziel der Vereinten Nationen ist, für die Erhaltung des Friedens zu wirken, befaßt sich unser New Yorker Korrespondent, der die Entwicklung der Organisation an Ort und Stelle erlebt hat, im nachstehenden Beitrag mit der Frage, welche Möglichkeiten die Vereinten Nationen zur Erreichung dieses Zieles haben. — Der Bericht über die laufenden Geschehnisse der Vereinten Nationen, mit dem unsere Hefte üblicherweise beginnen, steht auf Seite 91 ff.

An ihrem zwanzigsten Geburtstag sind die Vereinten Nationen umstritten. In der Weltorganisation herrschen zwei grundlegende, entgegengesetzte Meinungen vor.

Die einen sind der Überzeugung, daß die Vereinten Nationen trotz ihrer Unvollkommenheiten so sehr ein Teil des internationalen Lebens und der Bemühungen um den Frieden in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts geworden seien, daß, wenn sie heute verschwänden, sie morgen wieder neu errichtet werden müßten. Erst wenn die Weltorganisation zu bestehen aufhörte, würde man klar erkennen, wie unentbehrlich sie auch in ihrer heutigen Struktur und in ihren gegenwärtigen Beschränkungen sei.

Andere sind wieder der Meinung, daß die Vereinten Nationen eine bittere Enttäuschung seien, die kaum geringer wäre als die über den Völkerbund, der nicht einmal seinen 20. Geburtstag als aktive Organisation erlebt hatte. Die Vereinten Nationen, so sagen diese Pessimisten, hätten die wichtigsten internationalen Probleme, wie die Beziehungen zwischen den Großmächten, den Kalten Krieg, die Teilung Deutschlands, die Teilung anderer Länder, vor allem Vietnams, nicht zu lösen vermocht. Die Vereinten Nationen seien von den wichtigsten internationalen Problemen ausgeschlossen und nichts als ein „Diskussions-Klub“.

Zwischen diesen beiden Meinungen den Mittelweg einer objektiven Bewertung zu finden ist die Aufgabe dieser Untersuchung der Probleme der Vereinten Nationen an ihrem 20. Geburtstag.

*

Als Dag Hammarskjöld am 17. August 1961, auf den Tag einen Monat vor seinem tragischen Tod im Busch bei Ndola, seinen letzten politischen Bericht an die bevorstehende Vollversammlung — die Einleitung zum Tätigkeitsbericht der Vereinten Nationen für 1960/61 — abschloß, soll er, wie aus seiner Umgebung bekannt wurde, gesagt haben: „Ich weiß

nicht, was ich in meinem nächsten Bericht sagen werde, denn ich habe alles gesagt, was ich über die Probleme der Vereinten Nationen zu sagen hatte...“

In der Tat, wenn man diesen Bericht über die Grundfragen der Weltorganisation, in einem für sie kritischen Augenblick geschrieben, heute liest, mutet er nicht nur wie eine Vorschau auf die Krise der Vereinten Nationen am zwanzigsten Jahrestag ihrer Gründung an, sondern auch wie ein Rückblick auf ihre grundlegenden und dauernden Probleme seit ihrem Bestehen. Diese Untersuchung rührt aber auch an Grundfragen jeder internationalen Organisation, ja, an die ewigen Gesetze des Zusammenlebens der Völker und der Suche nach einer rechtlichen Grundlage gesicherten, friedlichen und demokratischen Zusammenlebens der Menschen.

Hammarskjöld formulierte die Meinungsverschiedenheiten, die damals — kurz nach dem Höhepunkt der Kongokrise, im Gefolge der größten bisher unternommenen Aktion der Vereinten Nationen und angesichts der vehementen Angriffe der Sowjetunion auf den Generalsekretär — die Weltorganisation beherrschten, in folgenden lapidaren Sätzen:

„Einerseits wurde klar, daß gewisse Mitgliedstaaten die UN als einen ständigen Konferenzapparat ansehen, der im Rahmen der Charta zum Zwecke friedlichen Zusammenlebens Konflikte der Interessen und Ideologien auflöst, wozu ein Sekretariat dient, das nicht als völlig internationalisiert angesehen wird, sondern so, als vertrate es in seiner Mitte die Interessen und Ideologien. Andere Mitgliedstaaten haben deutlich erklärt, daß sie in den UN vor allem ein dynamisches Instrument der Regierungen sehen, durch das sie gemeinsam Verständigung suchen... Die erste Auffassung kann sich auf die Geschichte und auf die Traditionen in der Politik der einzelnen Nationen berufen. Die zweite kann auf die Erfordernisse der Gegenwart und Zukunft in einer Welt hinweisen, in der die Abhängigkeit der Völker voneinander immer stärker wird.“¹

Das eine Konzept, sagte Hammarskjöld, sei der Vorstellung des Nationalstaates entsprungen, das andere versuche, die Möglichkeit von gemeinsamen Aktionen mehrerer Regierungen zu schaffen. Während die Beschlüsse von Konferenzen der nachträglichen Genehmigung durch die Teilnehmer bedürften, sagte Hammarskjöld in seiner Untersuchung, könnten die Organe der Vereinten Nationen auf Grund von Abstimmungen handeln. Entscheidungen würden durch Mehrheit getroffen. In diesem Zusammenhang verwies Hammarskjöld auf die Abstimmungen in der Vollversammlung, in der jedes Mitglied über das gleiche Stimmrecht verfügt. Dies sei das Prinzip der demokratischen Gleichheit, das insbesondere in der Vollversammlung der Vereinten Nationen zur Grundlage einer demokratischen Weltordnung geworden sei.

Hammarskjöld hat hier in einer Vision alle Probleme erfaßt, die sich in der nun zwanzigjährigen Geschichte der Vereinten Nationen, bald in der einen, bald in der anderen Form, aber immer mit krisenhafter Zuspitzung für die Organisation selbst und für jedes ihrer Mitglieder ergaben. Die Schwierigkeiten haben nun in der bisher schwersten Finanz- und Verfassungskrise im Ringen um den zweiten Versuch einer Weltorganisation ihren Höhepunkt gefunden. Es ist gewissermaßen eine Zusammenfassung aller kritischen Erfahrungen seit San Franzisko.

Es geht nicht allein um die Frage des Vetos im Sicherheitsrat, nicht allein um die Zuständigkeit der verschiedenen Körperschaften, insbesondere in der Frage friedenserhaltender Aktionen, nicht allein um die weiterreichenden Wirkungen

des gleichen Stimmrechtes in der Vollversammlung und der praktischen Durchsetzung ihrer — nicht formaljuristisch, sondern nur moralisch und möglicherweise politisch bindenden — Beschlüsse. Es sind all diese Fragen zusammengenommen und die ihnen zugrundeliegende Auffassung des internationalen Zusammenlebens, die die bisherige Geschichte der Vereinten Nationen und ihre weitere Entwicklung an diesem Wendepunkt bestimmen.

Es geht hier um fünf grundlegende Fragen:

1. Ist die Weltorganisation nur eine internationale Konferenz, zunächst für internationale Diskussionen, ein Parlament ohne Gesetzgebungsrecht wie in der innerstaatlichen Entwicklung in der Frühzeit des Parlamentarismus in einer noch halb absolutistischen Ära, oder eine Aktionsgemeinschaft, in der Aktionen durch Mehrheitsbeschlüsse, mit gewissen Einschränkungen und mit gewissem Schutz für Minderheiten oder Mächtegruppen, angenommen werden können?
2. Ist eine gemeinsame Aktion nur möglich, wenn alle einstimmig beschließen oder zumindest ein eng umgrenzter Kreis privilegierter Mitglieder übereinstimmt, oder kann es Notsituationen geben, in denen die Aktion auch ohne Zustimmung, ja sogar ohne Teilnahme einzelner möglich wird?
3. Kann die Organisation auf Grund formal gleichen Rechtes aller bestehen und funktionieren, wenn mehr und mehr Mitglieder, ohne politische und wirtschaftliche Voraussetzungen für wirkliche Unabhängigkeit zur Verantwortung für Entscheidungen aufgerufen werden, die zu Aktionen mit weitreichenden Folgen für die Weltpolitik und für die politische und finanzielle Entwicklung der Organisation selbst führen können?
4. Gibt es als Ersatz für parlamentarische Entscheidungen, insbesondere über Details von bereits im Prinzip entschiedenen Aktionen, eine Exekutive, die zumindest im organisatorischen Alltag aktionsfähig ist, allerdings im Rahmen der in der Charta vorgesehenen grundlegenden Rechte der maßgebenden Körperschaften?
5. Haben sich trotz oder wegen der Vereitelung der eigentlichen Friedensaktionen der Weltorganisation und ihrer Unfähigkeit, Konflikte beizulegen — wie den in Kaschmir — oder geteilte Länder in Europa und Asien wiederzuvereinigen, Ersatzfunktionen entwickelt, die sich auf anderen als den ursprünglich vorgesehenen Gebieten der UN nützlich, ja unentbehrlich machen?

In ihren zwanzig Jahren haben die Vereinten Nationen keine endgültige und vor allem keine eindeutig stabile Antwort auf diese Lebensfragen gefunden. Aber man muß bedenken, daß selbst in Staaten, die durch jahrhundertelange Entwicklung und durch Bürgerkriege hindurchgegangen sind, auch in Ländern mit gesichertem demokratischem Verfahren, gelegentlich Zweifel und Meinungsverschiedenheiten über Aufgaben, Reichweite und Ausdehnung der zentralen Gesetzgebungs-, Regierungs- und Exekutivgewalt insbesondere auf neu auftauchenden Gebieten des gesellschaftlichen Lebens entstehen. Politische Klimaveränderungen beeinflussen selbst innerstaatliche Auseinandersetzungen über solche Strukturfragen. Um so mehr mußte es in den zwei Dekaden der Vereinten Nationen in bezug auf jede der erwähnten Fragen verschiedene Phasen der Antworten und der Meinungsverschiedenheiten über sie geben: vom Großmächtekonzept weg zu einer parlamentarischen Demokratie in der Vollversammlung und wieder zurück zur Vormachtstellung der Großmächte; von einer Abkehr vom Sicherheitsrat und seinen Veto-Privilegien der ständigen Ratsmitglieder und wieder zurück zur Oligarchie der Großmächte; von einer bescheidenen Rolle der parlamentarischen Demokratie in der Vollversammlung zu Phasen, in denen sich alle Macht der

Organisation in der Hand des Generalsekretärs zu vereinigen schien und wieder zurück zu einer Einschränkung seines Einflßbereiches. Die Geschichte der Vereinten Nationen zeichnet sich in den wechselnden Antworten auf diese Organisationsfragen ab.

I. Warum Friedensaktionen der UN erschwert wurden

Die Problemstellung, die in allen Diskussionen der letzten Jahre im Vordergrund stand, ob die Vereinten Nationen nur eine internationale Diskussion oder auch internationale Aktionen ermöglichen und durchführen sollten, ist nicht in der UN-Charta selbst begründet.

Erst die weltpolitische Entwicklung nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat eine Lage herbeigeführt, in der die starre Auslegung der UN-Charta die in ihr vorgesehenen eigentlichen Aktionen unmöglich machte. Denn diese Aktionen, vor allem die zwangsweise von ihr auf Grund des Chapter VII der Charta durchzuführenden Maßnahmen, wurden, da sie ausschließlich auf den Sicherheitsrat beschränkt waren, durch die Bestimmungen über die erforderliche Einstimmigkeit der fünf ständigen Ratsmitglieder unmöglich gemacht. Ihre Uneinigkeit wurde zum Schicksal der Weltorganisation.

Die einzige militärische Aktion, die die Vereinten Nationen als Exekutive gegen einen Friedensbrecher durchführten, die in Korea, ist kein Beispiel für die Aktionsfähigkeit der Vereinten Nationen: Hätte die Sowjet-Delegation im Juni/Juli 1950, unter den starren Instruktionen Stalins, die Sicherheitsrats-Sitzungen nicht boykottiert und den USA damit nicht die Gelegenheit geboten, die Aktion in Korea unter den Auspizien der Vereinten Nationen — allerdings so gut wie ausschließlich unter der Verantwortung der USA — durchzuführen, wäre diese einzige UN-Aktion mit Zwangscharakter nicht möglich geworden. Diese Ausnahme beweist also die Regel.

Die Vereinten Nationen waren nach den in den letzten Kriegsjahren entworfenen Plänen zweifellos nicht als eine bloße Diskussions-Gesellschaft geplant. Sie sollten auch im Unterschied zum Völkerbund nicht auf Einstimmigkeit aller Mitglieder beruhen, sondern durch Abstimmung zu Beschlüssen kommen. Aber gerade die Aktionsmöglichkeiten, die die Charta vorsah, wurden durch die tiefgehende Spaltung zwischen den Siegermächten schon in den ersten Jahren nach dem Ende des Krieges unmöglich. So muten die Bestimmungen über die UN-Aktionen nach Chapter VII im Lichte einer späteren Entwicklung, die in San Franzisko allerdings bereits befürchtet werden mochte, so an, als hätten sie geradezu die Aufgabe, Aktionen der Vereinten Nationen unmöglich zu machen. In Wahrheit kann kein realistischer Beobachter der Vereinten Nationen Situationen voraussehen, in denen Zwangsaktionen der Vereinten Nationen gegen einen vom Sicherheitsrat gebrandmarkten „Angreifer“ noch möglich werden könnten — es sei denn, bei einem chinesischen Angriff zugleich auf die Sowjetunion und Indien . . .

Aber für die voraussehbaren Regelfälle sind Zwangsaktionen der Vereinten Nationen unrealistisch geworden. In jedem einzelnen Fall, in dem die Vereinten Nationen zu einer vermittelnden oder den Frieden sichernden Aktion aufgerufen wurden, ist die Frage des „Aggressors“, des chartawidrigen Angriffes, aus guten Gründen beiseitegeschoben, ja, unterdrückt worden. (Auch hier ist der Fall Korea eine Ausnahme, die die sonstige Regel bestätigt.) In der Sinai- und Suezkrise 1956, in der es vielleicht am leichtesten erscheinen mochte, die „Angreifer“ mit Namen zu nennen, wurde dies unterlassen, weil es sonst überhaupt nicht möglich gewesen wäre, zu irgendeiner Aktion der Vereinten Nationen zu kommen. Der Sicherheitsrat scheiterte in diesem Falle zunächst an dem Veto Großbritanniens und Frankreichs, so daß eine Zwangsaktion nicht zustandekommen konnte. Eine auf Emp-

fehlungen beruhende Aktion konnte in diesem Fall und kann im allgemeinen nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn sie allgemein oder von einer maßgebenden Mehrheit akzeptiert und von den unmittelbar betroffenen Ländern gutgeheißen oder wenigstens hingenommen wird.

Dies zeigte sich bei der von der Vollversammlung auf dem Höhepunkt der Nahostkrise des Jahres 1956 beschlossenen Aktion am deutlichsten: kein Land läßt sich als „Angreifer“ verurteilen und gibt einer auf Freiwilligkeit oder Empfehlung beruhenden Aktion seine Zustimmung. In der Libanonkrise 1958, als die UN Beobachter zum Schutz Libanons gegen ägyptische Angriffe nach Libanon entsandten, vermied man ebenfalls sorgfältig einen Tadel auszusprechen.

Noch deutlicher wurde dies 1964 bei den langwierigen Beratungen des Sicherheitsrates im Februar und März über eine Befriedungsaktion auf Zypern. Sie wäre nicht möglich geworden, wenn die Resolution, auf Grund derer schließlich eine Einigung zustandekam, nicht sorgsam vermieden hätte, einen auch nur indirekten oder unausgesprochenen Tadel gegen eine der beiden Gemeinschaften auszusprechen. Selbst nach dem türkischen Bombardement von griechischen Städten auf Zypern im August 1964 wäre es undenkbar gewesen, die Türkei zu tadeln. Hätte man dies versucht, dann wäre eine Resolution vereitelt worden, die zumindest eine leichte Entspannung der kriegerisch zugespitzten Situation bringen konnte.

Diese Vorsicht bei der Suche nach dem „Aggressor“ scheint in den Vereinten Nationen um so mehr geboten, wenn es sich um Großmächte und ständige Mitglieder des Sicherheitsrates handelt. Die Beschwerden Kambodschas gegen amerikanisch-südvietnamesische Angriffe hätten im Juni 1964 zu keinem Beschluß im Sicherheitsrat geführt, wenn der Forderung Kambodschas nach einer „Verurteilung“ dieser Übergriffe auch nur indirekt Rechnung getragen worden wäre. Ebenso wurde bei der Beratung des Sicherheitsrates über die Beschwerde Jemens gegen britische Vergeltungsaktionen im

Juni 1964 sorgsam vermieden, Großbritannien für diese Aktion zur Rechenschaft zu ziehen. Die Formel, die in der Resolution gebraucht wurde, konnte von der britischen Regierung immerhin noch als allgemeine Feststellung ohne direkten Hinweis auf die britische Luftaktion ausgelegt werden. Im übrigen erwies es sich in diesem wie in anderen Fällen als zweckmäßig, auf *beide* Streitteile hinzuweisen und deren Aktionen zu „bedauern“, aber sie nicht zu verurteilen.

Die Konstruktion des Chapter VII, die Frontstellung gegen den „Aggressor“, die noch aus den Vorstellungen des Zweiten Weltkrieges stammte und angesichts der Kriegshandlungen sowohl in Europa als auch im Pazifik begründet war, erweist sich in einer Welt im Frieden – selbst in hart an Kriegsgefahren vorbeigehenden Situationen – als schwierig und problematisch. Die Vereinten Nationen konnten bisher ebensowenig wie vorher der Völkerbund den Begriff der Aggression definieren. Überdies gibt es bei jedem „Angriff“ oder einer Vergeltungsaktion, so unberechtigt die Aktionen auch sein mögen, irgendwelche vorhergehenden Aktionen der anderen Seite, die bei geschickter Darstellung den Angriff in Abwehr „umformen“ können.

Ob Israel angesichts der den Suezaktionen durch viele Monate vorangegangenen Fedayeen-Überfälle auf israelische Farmer im November 1956 einen Angriff oder eine von der UN-Charta erlaubte Aktion der Selbstverteidigung unternahm, mochte zumindest fraglich erscheinen. Ob also eine Abwehraktion bloße Selbstverteidigung, „Notwehr-Überschreitung“ oder ein offener Angriff ist, kann gerade bei der Methode internationaler Diskussion solcher Zwischenfälle im Sicherheitsrat oder in anderen UN-Organen zumindest umstritten erscheinen. Abgesehen von der Frage des nationalen Stolzes oder der Aufrechterhaltung des Rechtsstandpunktes eines Landes ist es darum kaum zweckmäßig, juristische Auslegungen oder eine komplizierte Kasuistik von militärischen Aktionen und Gegenaktionen endlos zu erörtern, besonders wenn eine rasche Vermittlungs- oder frie-

Vor 20 Jahren, vom 25. April bis 26. Juni 1945, versammelten sich in San Franzisko die Delegierten von 50 Staaten, um die Charta der Vereinten Nationen zu beschließen. — Links die Oper, in der der größte Teil der Sitzungen stattfand, und rechts das Veterans' War Memorial Building, in dem die Charta unterzeichnet wurde. Das Gebäude im Hintergrund ist das State House.



denserhaltende Aktion dringend notwendig erscheint. Aber Aktionen nach Chapter VII sind auf der Schwarz-Weiß-Unterscheidung zwischen Angreifer und Angegriffenem aufgebaut. Die praktische Unterscheidung jedoch ist viel feiner und schwieriger. In der Weltpolitik herrscht Grau, nicht Schwarz-Weiß vor.

Die Konkurrenz der Großen beherrscht alle Fragen

Ein anderer wichtiger Faktor hat die Möglichkeiten wesentlich eingeschränkt, die in den ersten Jahren dem Sicherheitsrat – übrigens auch der Vollversammlung – zur Schlichtung von Konflikten zur Verfügung zu stehen schienen. 1947 waren die Vereinten Nationen in der Lage, Indonesien zur Selbständigkeit von Holland zu verhelfen und die komplizierten damit verbundenen Fragen zu lösen. 1948 und 1949 erwies sich die Aktion der Vereinten Nationen in Palästina zuerst bei der Entscheidung über die Teilung und die Errichtung des Staates Israel und später bei der Beendigung des arabisch-israelischen Krieges als ein entscheidender Punkt. In Fragen, in denen die Interessen der Großmächte, vor allem der USA und der Sowjetunion, nicht unmittelbar berührt waren, gab es Möglichkeiten für eine wirksame Entscheidung der Vereinten Nationen. Es ist kennzeichnend, daß 1948 die Sowjet-Delegation zu jenen gehörte, die für die Teilung Palästinas und damit für die Gründung Israels als selbständigem Staat stimmten. Aber die Ausdehnung des Kalten Krieges in alle Winkel und Interessensphären der Welt und die sich aus ihm ergebende dauernde machtpolitische Konkurrenz der Sowjetunion mit den USA in allen Teilen der Welt – wie Kuba zeigt, sogar in Lateinamerika – hat dazu geführt, daß keine einzige der Fragen, die nun die UN beschäftigen oder beschäftigen könnten, von dem Interessenskreis einer der beiden Großmächte frei ist. Infolgedessen gibt es keine vom Machtkomplex der beiden Giganten völlig losgelösten Fragen in den Vereinten Nationen mehr.

Die wiederholten Erörterungen im Sicherheitsrat über israelisch-arabische Zwischenfälle oder die Beratungen des Sicherheitsrates über die malaysische Beschwerde gegen Indonesien 1964 zeigen deutlich, daß, wo es sich um Macht- und Allianz-Interessen der Sowjetunion gegenüber Arabern oder Indonesien handelt, das sowjetische Veto im Sicherheitsrat den von der Sowjetunion umworbenen Staaten zur Verfügung steht. Wenn sich die Sowjetunion seit 1962 auch bemühte, von ihrem Veto-Recht im Sicherheitsrat sparsameren Gebrauch zu machen, so stand das Veto doch Indonesien bei der Malaysia-Debatte und Syrien bei Ratsdiskussionen über israelisch-syrische Zusammenstöße zur Verfügung, wobei die Sowjet-Delegation keinen Zweifel darüber ließ, daß sie die Entscheidung über den Gebrauch des Veto-Rechtes ihren umworbenen „Freunden“ überließ.

Die Einstellung der Sowjetunion im Sicherheitsrat zur Zypernkrisis zeigt ebenfalls deutlich, daß machtpolitische Interessen ihrer Außenpolitik – in diesem Falle sowohl im östlichen Mittelmeer wie gegenüber der Türkei, einem unmittelbaren Nachbarn der Sowjetunion – ein entscheidender Faktor in ihrer Haltung in den Vereinten Nationen sein können. Die Nato-Interessen der Vereinigten Staaten in einem Konflikt, der wie die Zypernkrisis zwei Mitglieder der Nato an ihrem südöstlichen Flügel betrifft, spielen selbstverständlich auch eine Rolle – ebenso wie seit Beginn der langwierigen Sicherheitsrats-Beratungen über das Kaschmirproblem Fragen der westlichen Allianz mit Pakistan und sowjetisches Werben um indische Sympathien die Beilegung dieses in der UN ungelöst gebliebenen Problems wesentlich erschwerten.

Machtpolitik durch Finanz-Veto?

Diese immer enger werdende Begrenzung der Aktionsmöglichkeiten des Sicherheitsrates wurde noch durch eine neue Entwicklung verstärkt, die erst 1960 einsetzte und sich seither verschärfte – nämlich den von der Sowjetunion vertretenen

und im wesentlichen von Frankreich übernommenen Standpunkt, daß nicht nur die Beschlußfassung über Durchführung und Beendigung von Friedensaktionen als solche in die ausschließliche Kompetenz des Sicherheitsrates falle, sondern ebenso die Bewilligung der Ausgaben für sie.

Diesen Standpunkt vertrat die Sowjetunion zum ersten Mal in den Beratungen des Finanzausschusses der Vollversammlung 1960, als sie ihre Opposition gegen die Durchführung der von der Sowjetunion mitbeschlossenen UN-Aktion im Kongo durch die Ankündigung eines Zahlungsboykotts gegenüber den Ausgaben der Organisation im Kongo ankündigte. Diese Ankündigung, die zunächst im Zuge der Opposition gegen den damaligen Generalsekretär Dag Hammarskjöld zu erfolgen schien, wurde, je schärfer diese Opposition wurde, zu einer neuen Verfassungstheorie der Vereinten Nationen erweitert. Die Sowjetunion wollte das Veto-Recht im Sicherheitsrat auch auf die Finanzierung von Friedensaktionen ausdehnen, um damit jenen Einfluß auf die Administration der Vereinten Nationen zu erreichen, den sie unmittelbar nicht durchzusetzen in der Lage war.

Der Zahlungsboykott, der damals angekündigt wurde, war nicht neu, wenn auch die Zuspitzung auf ein finanzielles Veto-Recht im Sicherheitsrat den Beginn einer neuen Phase auch in den Beziehungen der Sowjetunion zu den Vereinten Nationen bedeutete. Schon in den Beratungen der Vollversammlung über die Friedensaktion in Palästina, die übrigens seit 1956 ununterbrochen weitergeführt wurde, vertrat die Sowjetunion gemeinsam mit den arabischen Ländern den Standpunkt, daß die „Angreifer“ allein die Kosten der UNO-Truppen im Ghaza-Streifen und Golf von Akaba tragen müßten. Den „Angreifer“ mit der vollen finanziellen Verantwortung zu belasten, stand durchaus im Einklang mit den grundlegenden, aber – wie vorhin dargelegt – praktisch nicht oder zumindest nicht immer anzuwendenden Vorstellungen der Charta.

Die sowjetische Argumentation konnte sich gegenüber der von der Vollversammlung beschlossenen Palästina-Aktion – übrigens in der Geschichte der UN die einzige nicht vom Sicherheitsrat beschlossene „friedenserhaltende“ Aktion – darauf berufen, daß sie nicht von dem angeblich allein zuständigen Sicherheitsrat beschlossen worden war. Aber auf den Kongo traf dies nicht zu. Diese Aktion wurde in der Tat vom Sicherheitsrat beschlossen, und die Sowjetunion stimmte angesichts der Ausweglosigkeit der Kongokrise für die ersten drei Resolutionen im Sicherheitsrat, von denen übrigens eine dem Generalsekretär sogar Dank und Anerkennung für die rasche Durchführung der Aktion aussprach. Die Verweigerung der Beiträge zu den Kosten dieser Aktion mußte also, um wirksam zu sein, durch ein neues Argument verstärkt werden – eben die These, daß auch die Finanzierung solcher Aktionen den Beschlüssen des Sicherheitsrates unterliege².

Die Forderung nach der Zuständigkeit des Sicherheitsrates auch in Finanzierungsfragen bei friedenserhaltenden UN-Aktionen ist der letzte Schritt in einer langen Entwicklung, die seit Beginn der Organisation mit wechselnden Trends anhielt, in Wirklichkeit ein ständiger Kampf um die Funktionsfähigkeit der Organisation über den Rahmen einer bloßen parlamentarischen Körperschaft oder einer gerichtartigen Funktion des Sicherheitsrates – allerdings ohne Urteilsrecht – hinaus.

Ob eine Aktion nach Chapter VII jemals, auch in den ersten Jahren der Organisation, vor Ausbruch des Kalten Krieges in seiner vollen Wucht, möglich war, ist fraglich. Aber es ist kein Zufall, daß es bisher – außer Korea – aus den erwähnten Gründen keine Zwangsaktion der UNO gab.

Der Ausweg: friedenserhaltende Aktionen

Die Resolution „Uniting for Peace“³ von 1950, die Einsetzung einer Interim Assembly und eines Peace Observation Committee waren die ersten Versuche, aus der Entwicklung der

Vereinten Nationen bis 1950 eine Schlußfolgerung zu ziehen und das Veto des Sicherheitsrates zu umgehen. Aber erst 1956 wurde die Resolution zum ersten Mal angewendet: Als es sich zeigte, daß infolge des britischen und französischen Vetos der Sicherheitsrat trotz der akuten Gefahren im Nahen Osten aktionsunfähig sein würde, beantragte Jugoslawien, damals Mitglied des Sicherheitsrates, zum ersten Mal die Anwendung der Resolution „Uniting for Peace“. Die erforderlichen sieben Stimmen für die sofortige Einberufung der Vollversammlung waren vorhanden. Die Sowjetunion konnte sich gegen diese erste Anwendung der Resolution nicht zur Wehr setzen, obwohl sie immer die Anrufung der Vollversammlung in Sicherheitsfragen im Falle eines Vetos im Sicherheitsrat für illegal erklärt hatte. Die Haltung der Sowjetunion war von allem Anfang an das konsequente, ja starre Festhalten an den formalen Bestimmungen der UNO-Charta und an den Privilegien, die sie den fünf Großmächten durch das Veto im Sicherheitsrat einräumt. Aber da es sich um eine akute Kriegsgefahr handelte und die Sowjetunion in dieser Frage dieselbe Haltung wie die Vereinigten Staaten einnahm, war es ein merkwürdiger Zufall, daß aus diesem Anlaß zum ersten Mal die Vollversammlung in Aktion trat und die erste friedenserhaltende Aktion auf einer völlig neuen Grundlage beschloß.

Es war die politische, diplomatische und organisatorische Geschicklichkeit Dag Hammarskjölds, die diese Gelegenheit nützte, um einen neuen Typ von UN-Aktionen – jenseits des Chapter VII – zu schaffen: eine Aktion, die der Zustimmung der Beteiligten, vor allem Ägyptens, bedurfte, auf dessen Boden die United Nations Emergency Force (UNEF) stationiert wurde und bisher fast volle neun Jahre in Funktion blieb. Wie immer sich auch die weiteren friedenserhaltenden Aktionen der Vereinten Nationen im einzelnen gestalteten und so sehr sie in der Struktur, Funktion, Problematik und auch in bezug auf die Beschlußfassung verschieden waren, so verdient als einheitliches Kennzeichen festgehalten zu werden, daß sie alle ausnahmslos außerhalb des Zwangscharakters des Chapter VII blieben und zumindest in bezug auf die Länder, in denen die UNO ihre Funktion ausübte, den Charakter freiwilliger Aktionen hatten.

Nicht mit der umstrittenen Beschlußfassung über die Resolution „Uniting for Peace“, sondern mit ihrer zumindest von den beiden Weltmächten nicht bestrittenen Anwendung in der Suezkrise 1956 und mit der Art, wie der Generalsekretär sie zu einer neuen Methode der Friedenserhaltung auszugestalten vermochte, wurde eine neue Periode in der Geschichte der Vereinten Nationen eröffnet. Fast schien es, als wäre es gelungen, die Vereinten Nationen als einen bei der Erhaltung des Friedens, zumindest dort, wo er durch lokale Konflikte gefährdet erschien, wichtigen Faktor auf einer labilen Basis einzuschalten.

Eine der wichtigsten und für die Veränderungen in der Weltpolitik und der Struktur der Vereinten Nationen kennzeichnenden Wendungen lag in der völligen Abkehr von dem ursprünglichen Konzept, nach dem die Sicherung des Weltfriedens ausschließlich oder zumindest vor allem den fünf ständigen Sicherheitsratsmitgliedern vorbehalten war. Denn dies sollte die eigentliche Grundlage aller Aktionen nach Chapter VII sein. Nun wurde aber im Gegensatz dazu die wichtigste Voraussetzung für friedenserhaltende Aktionen der Weltorganisation, daß gerade die fünf Großmächte – Nationalchina kam ohnedies nicht in Frage – von der Teilnahme an allen Friedensaktionen ausgeschlossen bleiben sollten. Dies war angesichts der Rolle, die Großbritannien und Frankreich während der Suezkrise gespielt hatten, eine selbstverständliche Vorbedingung für das Zustandekommen einer UN-Truppe, die als neutral angesehen werden konnte.

Der Gedanke, den Dag Hammarskjöld damals zum ersten Mal formulierte, hat sich inzwischen so eingebürgert, daß in

dem sowjetischen Memorandum über friedenserhaltende Aktionen vom 10. Juli 1964⁴ die Nichtbeteiligung der ständigen Ratsmitglieder an solchen Aktionen bereits als selbstverständlich angenommen wurde – einer der wenigen Fälle, in denen die Sowjetunion nicht auf dem Buchstaben der Charta beharrte⁵.

Außer dieser Veränderung im Aufbau der wichtigsten politischen Aktionen der Vereinten Nationen waren auch andere bedeutende Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen Konzept zu verzeichnen.

An die Stelle des Zwangscharakters war die Freiwilligkeit getreten, aber das Ausmaß von „Freiwilligkeit“ war und blieb umstritten und von Fall zu Fall verschieden. Freiwillig war die Zustimmung der Länder und Regierungen, in denen oder an deren Grenzen friedenserhaltende Aktionen durchgeführt werden sollten. Es zeigte sich allerdings bald im Nahen Osten wie im Kongo und wie später in Zypern, daß eine Regierung, die die UN gerufen oder willkommen geheißen hatte, durch die Vereinbarungen mit ihnen Bindungen übernahm, die zu Beschränkungen der Aktionsfreiheit der betreffenden Regierungen führten. Freiwillig war die Teilnahme jener Länder, die Truppenkontingente für eine „gemischte“, das heißt international zusammengesetzte UN-Friedensmacht, zur Verfügung stellten. Freiwillig war auch die logistische Hilfe anderer Regierungen, unter denen sich, wie schon bei der Palästina-Aktion 1956, auch Nichtmitglieder wie die Schweiz befanden. War aber auch die Beteiligung an der Finanzierung solcher Aktionen freiwillig? War es eine jedem UN-Mitglied zustehende Entscheidung, sich an den budgetären Ausgaben solcher nicht zwangsweise, also unter Chapter VII vollzogenen Aktionen zu beteiligen?

Die Zange gegen die Ausdehnung der UN-Aktionen

Dies wurde zum großen Problem, das schließlich zu der Krise des Jahres 1964, zu großen finanziellen Schwierigkeiten der Weltorganisation im allgemeinen, zu einer ernsten Verfassungskrise, zur Lähmung der 19. Vollversammlung und schließlich zu einer Überprüfung der Möglichkeit künftiger friedenserhaltender Aktionen führte.

Die innere Geschichte der Vereinten Nationen seit 1960, seit den ersten Schwierigkeiten, die sich bei der von Anfang an von Krisen heimgesuchten Kongo-Aktion ergaben, ist durch die Entwicklung der friedenserhaltenden Aktionen, den sogenannten „peace-keeping operations“, bestimmt worden. Auf den Meilensteinen dieses holprigen, zum Teil steil aufwärtsführenden, zum Teil abschüssigen Weges sind nicht allein Krisen zu verzeichnen. Die Aktionen der Vereinten Nationen mit Truppen, die aus verschiedenen Ländern, ja Kontinenten und Kulturen stammten, zu militärischen Einheiten zusammenwuchsen und im wesentlichen ohne Schwierigkeiten funktionierten, die militärtechnischen und logistischen Erfahrungen, die dabei gesammelt wurden, die Bereitschaft vieler Länder, Truppenkontingente mit besonderer Schulung für den „Internationalen Dienst“ bereitzuhalten, waren eine wichtige Bereicherung der Aktionsmöglichkeiten und ein Ausbau der Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen. Vor allem darf nicht übersehen werden, daß hier eine Praxis von Friedenstruppen ohne Gewaltanwendung entwickelt wurde⁶.

Wie immer die Verfassungs- und Finanzkrise der Vereinten Nationen während des zwanzigsten Jahres ihres Bestandes gelöst werden mag, die gewonnenen Erfahrungen werden und können nicht verlorengehen. Es war insbesondere kennzeichnend, daß sich neue „Kanäle“ im UN-Sekretariat entwickelten, durch die die Organisation dieser friedenserhaltenden Aktionen geleitet wurde. Das militärische Stabskomitee, das aus Vertretern der fünf Großmächte zusammengesetzt und von der in San Franzisko bei der Gründung der Organisation vorherrschenden Vorstellung bestimmt war, setzte trotz der Aktivität des Sekretariats in der Organisation und Lei-

tung solcher friedenserhaltenden Aktionen und trotz der Notwendigkeit militärischer Fachentscheidungen über sie seinen Dornröschenschlaf fort. Im Generalsekretariat entwickelte sich ein neuer Zweig von Tätigkeit, der an Bedeutung alles, was an eigentlich politischer und diplomatischer Arbeit im Sekretariat bisher geleistet worden war, weit übertraf und die Abteilung für politische und Sicherheitsangelegenheiten, die traditionsmäßig seit 1945 unter der Leitung eines sowjetischen Untersekretärs stand, von der politischen und militärischen Leitung der friedenserhaltenden Aktionen völlig ausschaltete. Dies ebenso wie die Tatsache, daß es keinen einzigen Fall gab, in dem ein kommunistisches Land zu einer der friedenserhaltenden UN-Aktionen Truppen stellte oder sonst einen praktischen logistischen Beitrag leistete, hat zweifellos dazu beigetragen, aus politischen und Prestige-gründen die Widerstände des Ostblocks gegen die friedenserhaltenden Aktionen des Stiles, wie er sich nach 1956 entwickelte, zu verstärken.

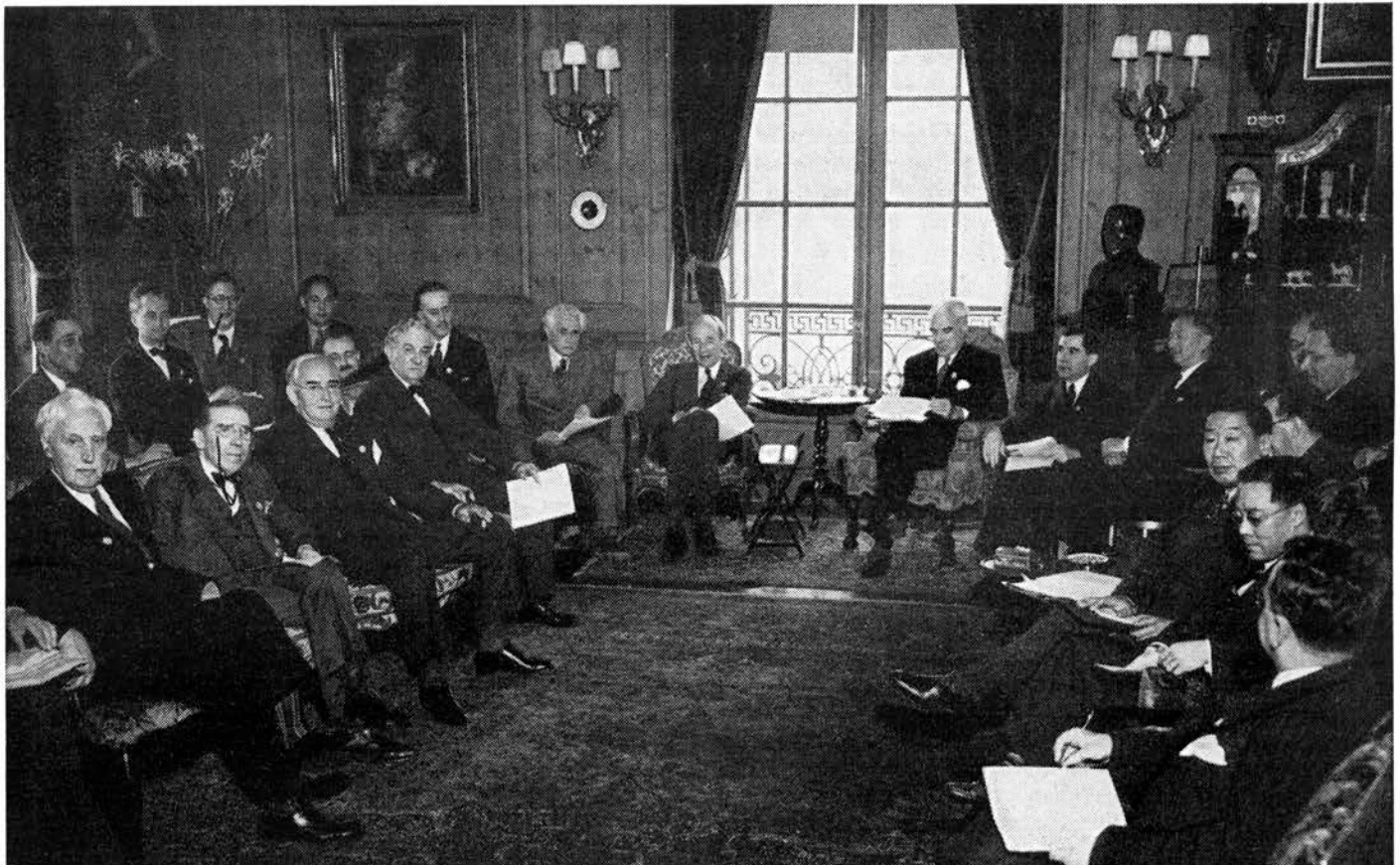
Die Beschwerden über die „Ausschließung“ der kommunistischen Länder von den friedenserhaltenden Aktionen sind, ähnlich wie die seit Jahren immer wieder vorgebrachten Beschwerden der Sowjetunion und anderer Ostblockländer über die nicht entsprechende Vertretung der kommunistischen Länder im Sekretariat der UN, nur zum Teil begründet und auf die Haltung dieser Länder selbst zurückzuführen. In der Stalin-Ära lehnte die Sowjetunion wiederholt ab, ihr angebotene Stellen mit geeigneten Personen zu besetzen. Um so schwerer wurde es dann, in einem Beamtenstab mit langfristigen Verträgen Stellen freizumachen. Ebenso haben die kommunistischen Länder wegen der von Anfang an negativen Haltung der Sowjetunion zu den friedenserhaltenden Aktionen versäumt, Beiträge an Truppen oder logistische Hilfe anzubieten. Hammarskjöld hat zu Beginn der Kongo-Aktion Polen um die Beistellung einer Signalabteilung ersucht, aber

keine Antwort darauf erhalten. Erst im Dezember 1964 hat die Tschechoslowakei zum ersten Mal in einer Note an den Generalsekretär ihre Bereitschaft ausgesprochen, Truppen für friedenserhaltende Aktionen beizustellen. Bulgarien folgte mit einer ähnlichen Erklärung, aber dies stellte eine Änderung der seit 1956 traditionellen Haltung der kommunistischen Länder zu friedenserhaltenden Aktionen dar.

Die Ostblock-Opposition gegen die friedenserhaltenden Aktionen hätte wohl kaum jemals so wirksam werden und zu einer allgemeinen Krise der Organisation führen können, wenn nicht die Aktionen selbst in sich den Keim endloser Schwierigkeiten getragen hätten. Dies gilt freilich nicht von der ersten dieser Aktionen, der UNEF-Aktion in Palästina, die seit 1956 trotz des unverminderten Gegensatzes zwischen Israel und den benachbarten arabischen Ländern doch einen fast vollen Erfolg zu verzeichnen hatte und insbesondere im Ghaza-Streifen und im Golf von Akaba den Frieden an einer früher kritischen Grenze zu sichern in der Lage war.

Aber der Kongo und Zypern schufen für die Aktion der Vereinten Nationen große, zum Teil unlösbare Probleme. Wie sich das Chaos sofort nach der „Befreiung“ im Kongo verschärft hätte, wenn die Vereinten Nationen nicht dort gewesen wären, und wie kritisch die militärische und politische Krise auf und um Zypern ohne die Anwesenheit einer Friedensmacht geworden wäre, läßt sich nicht absehen. Aber die Fortdauer der Krisen im Kongo nach vierjähriger Dauer militärischer UN-Anwesenheit und die trotz aller Bemühungen der UN geringen Aussichten einer politischen Versöhnung in Zypern haben die Skepsis gegenüber den Erfolgsmöglichkeiten friedenserhaltender Aktionen allgemein verstärkt. Dabei wird allerdings vergessen, daß die UN zu solchen Aktionen nur dann aufgerufen werden, wenn alle anderen Lösungsversuche versagen oder, wie im Kongo, Chaos droht.

Eine Delegationssitzung der fünf Großmächte auf der Gründungskonferenz der Vereinten Nationen in San Franzisko 1945. — Vorne links in der ersten Reihe die USA-Delegation: Eaton, Bloom, Vandenberg, Connally. Dahinter u. a. von der britischen Delegation: Professor Webster, Jebb und Sir Alexander Cadogan. Links vom Fenster, unter der Lampe Paul-Boncour (Frankreich), rechts daneben Lord Halifax (Großbritannien), rechts vom Tisch Stettinius (USA), Gromyko (Sowjetunion) und vorne rechts Wellington Koo und Victor Hoo (China).



Darin – und in anderen Motiven, über die noch zu sprechen sein wird – liegen einige der Gründe, warum die afrikanischen und asiatischen Länder, die an sich alle Veranlassung hätten, für friedenserhaltende Aktionen der Vereinten Nationen jenseits des Veto-Bereiches und des beherrschenden Einflusses der fünf Großmächte einzutreten, in ihrem Eifer bei der Unterstützung solcher Aktionen bedenklich nachließen.

Der Finanzboykott der Ostblockländer und Frankreichs, die Weigerung, Beiträge für die friedenserhaltenden Aktionen in Palästina und im Kongo zu zahlen, hatte, je länger er dauerte, zwei Wirkungen:

Es erwies sich als unmöglich, die Kongo-Aktion fortzusetzen, weil die Gelder fehlten und die Organisation rasch dem finanziellen Bankrott zusteuerte. Darum mußte die Kongo-Aktion, was immer auch die Gründe für ihre Fortsetzung gewesen wären, Ende Juni 1964 eingestellt werden; die Verschärfung der Kongokrise im Herbst und Winter 1964/65 hätte wahrscheinlich vermieden werden können, wenn eine geringe Zahl von UN-Soldaten im Kongo hätte verbleiben können.

Darüber hinaus trat aber schon vorher eine andere Wirkung ein: Schon vor dem Ausbruch der Verfassungs- und Finanzkrise und vor dem Versuch, den Artikel 19 über den Stimmrechtsverlust von Mitgliedern anzuwenden, die mehr als zwei Jahresbeiträge schulden, war eine Lage eingetreten, in der es sich als unmöglich erwies, friedenserhaltende Aktionen als allgemeine, von allen Mitgliedern zu deckende Programme aufzustellen. Als die Vereinten Nationen für eine Übergangsperiode von etwa einem halben Jahr 1963 die Verwaltung von West-Irian übernahmen, ordnete die Vollversammlung an, daß Holland und Indonesien die Kosten dieser Aktion zu tragen haben. Als im Juli 1964 der Sicherheitsrat beschloß, UN-Beobachter an die jemenitisch-saudi-arabische Grenze zu entsenden, um das „Disengagement“-Übereinkommen zwischen der VAR, Jemen und Saudi-Arabien zu beobachten, mußten sich die VAR und Saudi-Arabien bereit erklären, je die Hälfte der Kosten zu übernehmen. Bei jeder Verlängerung mußte die Zustimmung der beiden Partner zur Deckung der Kosten eingeholt werden. Als die Aktion im September 1964 eingestellt wurde, geschah dies – zumindest nach außen hin –, weil Saudi-Arabien sich weigerte, weiterhin die Kosten zu tragen. Die Zypernaktion wurde vorweg auf freiwilligen Leistungen aufgebaut.

Damit war das Prinzip der Freiwilligkeit auch bei der Kostendeckung in den Vordergrund gerückt und infolge des Zahlungsboykotts unvermeidlich geworden. Da jede andere Methode der Kostendeckung unweigerlich ein sowjetisches Veto und damit die Verhinderung der gesamten Aktion nach sich gezogen hätte, blieb auch die wiederholte Erklärung des Generalsekretärs, daß diese bei der Zypernaktion angewandte Handhabung „vage“ sei und nur zur Unsicherheit der Aktion selbst beitrage, wirkungslos. Freiwillige Beiträge liefen spärlich ein und führten dazu, daß auch Nichtmitglieder, wie die Bundesrepublik und die Schweiz, Beiträge leisteten, um zur Befriedung beizutragen. Aber die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen als einer Organisation, die den Frieden aufrechtzuerhalten und insbesondere in kritischen Situationen rasch zu handeln vermag, wurde dadurch nicht gesteigert.

Ohne friedenserhaltende Aktionen – welche Möglichkeiten?

Damit ist wiederum, gerade zum zwanzigsten Jahrestag, das Problem gestellt: Wird die Weltorganisation als eine Organisation der Friedens-Aktion oder der Friedens-Diskussion weiterdauern? Die Zange, die die UN-Aktion einengt, ist doppelt: das Veto im Sicherheitsrat, falls er die einzige Körperschaft bleiben soll, die Friedensaktionen in Gang setzen kann, und die finanzielle Schwierigkeit, die jede Aktion, selbst eine „rechtmäßig“ vom Sicherheitsrat beschlossene, unter den Druck einer wachsenden und um sich greifenden Zahlungsunwilligkeit der Mitglieder setzt. Kann es also in

Zukunft weitere Friedensaktionen geben, falls sie nötig werden?

Wenn sich der starre Standpunkt durchsetzt, daß nur der Sicherheitsrat friedenserhaltende Aktionen beschließen und über ihre Finanzierung entscheiden kann, wenn überdies die Bestimmungen der UN-Charta über Zwangsaktionen nach Chapter VII für die UN-Aktionen maßgebend bleiben sollen, dann ist für friedenserhaltende Aktionen der Weltorganisation nicht mehr viel Raum. Die Organisation würde sich, sowohl in der Vollversammlung als auch im Sicherheitsrat, auf dem politischen und dem Sicherheitsgebiet darauf beschränken müssen, weltpolitische Fragen zu diskutieren, Beschwerden über Gefährdung des Friedens und der Sicherheit zu beraten, Verständigung und Zurückhaltung bei den betroffenen Parteien zu empfehlen, unter Umständen Untersuchungskommissionen zu entsenden oder die Tatsachen sonst festzustellen. Darüber hinaus würden Aktionen, wie sie insbesondere seit 1956 unternommen wurden, vor allem auch wegen der Finanzlage der Organisation unterbleiben oder auf ein Mindestmaß eingeschränkt werden.

Die Vereinten Nationen würden ihren Wert als internationaler Treffpunkt beibehalten, sie würden zweifellos eine bei der gegenwärtigen Technik der Diplomatie nicht mehr zu entbehrende Gelegenheit zu Kontakten in der Formlosigkeit der UN-Atmosphäre auch weiterhin bieten und damit eine Möglichkeit schaffen, die bei der Erhaltung des Friedens oder zur Entschärfung von Gefahren eine vielleicht nicht genügend gewürdigte Rolle spielt. In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, daß sich eine ebenfalls 1945 noch nicht vorgesehene Entwicklung am Sitze des Hauptquartiers der Weltorganisation vollzog, die es zu einem Zentrum internationaler Diplomatie und zur Stätte ständigen Meinungs- und politischen Kontaktaustausches machte.

Nicht, wie man 1945 erwartet hatte, die „parlamentarischen“ Delegationen zur Vollversammlung, nicht die damals als ständig und ununterbrochen vorgesehenen Beratungen des Sicherheitsrates über Weltprobleme, sondern die erst im Laufe der Jahre ausgestaltete Einrichtung der ständigen Missionen aller UN-Mitglieder hat den Vereinten Nationen eine neue diplomatische Dimension gegeben, die trotz der Unvollkommenheiten der UN auf vielen anderen Gebieten zu ihren wichtigsten und nützlichsten Ergebnissen gehört. Die Ausgestaltung der ständigen Missionen aller UN-Mitglieder ohne Ausnahme spielt nun auch in der sachlichen und politischen Arbeit der Organisation eine viel größere Rolle, als erwartet worden war. Die Tagesarbeit der Organisation, die ebenfalls 1945 nicht vorgesehenen oder erwarteten Aufgaben – über die noch gesprochen werden soll –, erfordern so große Sachkenntnisse und ständige Wahrnehmung, daß sie nur von einer auf diesem Gebiet besonders geschulten Diplomatie und von Fachbeamten besorgt werden können.

Der sich stets erweiternde Kreis von Berufs- und anderen Diplomaten, die sich ständig im Bereich der Weltorganisation befinden und in ihrer Vorstellungswelt leben, ist eine der wichtigsten Neuerungen, die sich in den Vereinten Nationen in den zwanzig Jahren ihres Bestehens entwickelten. Der Generalsekretär oder Abteilungen des Sekretariats, die mit besonderen Projekten betraut sind, müssen nun nicht mehr den langen Weg zu den Regierungen in den verschiedenen Hauptstädten durch die komplizierte Maschinerie der Außenministerien zurücklegen, sondern können ohne Schwierigkeiten an die in New York anwesenden Diplomaten des betreffenden Landes appellieren. Der Generalsekretär hat damit auch die Möglichkeit der direkten diplomatischen Verbindung mit allen Hauptstädten der Welt.

Hammarskjöld versuchte, eine Diplomatie der Vereinten Nationen zu bilden und sich in jenen Hauptstädten vertreten zu lassen, mit denen gerade eine direkte Verbindung nötig erschien. Wenn es sich auch nicht um als Botschafter oder

Diplomaten akkreditierte Vertreter handelt, und der Generalsekretär seine Vertreter zumeist nur als Resident Representatives (ortsanwesende Vertreter) der mit Entwicklungshilfe betrauten Organisationen der UN ernannt, so haben solche mit Entwicklungs- oder Informationsaufgaben betrauten Beamte doch die Stellung von Abgesandten des Generalsekretärs, der durch sie über die Haltung der Regierungen und vor allem auch über die öffentliche Meinung und deren Strömungen in den verschiedenen Teilen der Welt ständig informiert werden kann.

Es ist also eine Zwei-Bahn-Straße, die hier in der internationalen Diplomatie neu erschlossen wurde. Auch wenn unmittelbare Aktionen der Weltorganisation nicht möglich wären und sie nur auf die Funktion eines Weltparlamentes ohne allgemeines Gesetzgebungsrecht reduziert wäre, so kann der Generalsekretär diplomatische Kontakte wie irgendein Regierungschef pflegen, nur mit dem Unterschied, daß es wenige Regierungen in der Welt gibt, die so umfassende Kontakte mit allen anderen Regierungen haben können. Dies macht das Hauptquartier der Vereinten Nationen auch in Zeiten zwischen den Vollversammlungen oder in Perioden scheinbaren Stillstandes ihrer Aktionen zu dem wichtigsten internationalen „Horchposten“ der Welt.

Auch in der Entwicklung dieser diplomatischen Beziehungen hat es rasche Fortschritte und Rückschläge gegeben. Wenn Dag Hammarskjöld 1959 eine Mission nach Laos entsandte, als Südostasien ein Krisenzentrum zu werden begann, so hatte diese Mission, die von der Sowjetunion nicht gern gesehen wurde und einer der Anlässe für die sich häufenden kommunistischen Vorbehalte gegen den Generalsekretär war, eine für kurze Zeit stabilisierende Wirkung. Die Entsendung von Sondermissionen des Generalsekretärs in einzelne Länder war aus „Sparsamkeitsgründen“ Anlaß für scharfe Kritik seitens der sowjetischen Delegierten im Budgetausschuß der Vollversammlung 1960, als der massive sowjetische Angriff gegen Hammarskjöld einsetzte. Es handelte sich um einen neuartigen Versuch, durch die bloße „UN-Präsenz“ eine kritische Lage vorübergehend zu entspannen. Es war ein neues Experiment in internationaler UN-Diplomatie und zeigte Möglichkeiten, die ein Generalsekretär zu unmittelbarem Einfluß in einem kritischen Gebiet nützen konnte. Wenn es durchaus auch möglich ist, auf dem Umweg über die Budgetbewilligung Ausgaben für solche Aufgaben zu sperren, so hat sich doch die Methode eingebürgert, zumindest für Aufgaben der Entwicklungshilfe und der Informationszentren Vertreter der Vereinten Nationen zu entsenden und damit das Netz diplomatischer Kontakte zwischen den UN und der ganzen Welt dichtmaschiger zu machen. Dies ist eine der wichtigsten, ebenfalls 1945 noch nicht erkannten und erfaßten Möglichkeiten zur politischen Verankerung der Weltorganisation.

Selbst wenn also die starre Auslegung der UN-Charta und das Beharren auf dem Primat des Sicherheitsrates aufrechterhalten und damit den Großmächten – insbesondere der Sowjetunion oder Frankreich, die im allgemeinen gegen friedenserhaltende Aktionen sind – die Möglichkeit gegeben werden sollte, solche Aktionen zu verhindern, haben die Vereinten Nationen in den ersten zwei Jahrzehnten abgesehen von anderen Arbeitsaufgaben auch auf politischem, Sicherheits- und diplomatischem Gebiet so viele Ansatzpunkte zu einem neuen System internationaler Beziehungen in der Welt eröffnet, daß sie aus der Welt-Diplomatie kaum mehr wegedacht werden können.

Trotzdem muß die Frage untersucht werden, warum es nicht gelungen ist, die friedenserhaltenden Aktionen, wie sie sich insbesondere im zweiten Jahrzehnt der UN-Geschichte entwickelten, als unangefochtene Praxis durchzusetzen und die im Verhältnis zu nationalen Ausgaben für militärische und

andere Sicherheit sehr geringen Aufwendungen der Vereinten Nationen für friedenserhaltende Aktionen laufend aufzubringen.

Für die Sowjetunion geht es bei diesem Kampf vor allem um Einfluß in der Weltorganisation. Trotz der verschiedenartigsten Versuche ist es ihr nicht gelungen, in der Politik wie in der Alltagsarbeit der Weltorganisation den machtpolitischen Einfluß zu üben, den sie zu erreichen wünscht und nun mit Hilfe eines extensiv angewandten Veto-Rechts schließlich durchzusetzen hofft. Für Frankreich handelt es sich um eine Großmachtrolle, die es auch in der UN zu spielen hofft, ebenso wie um das Konzept des Nationalstaates mit uneingeschränkter Souveränität.

Die grundlegende Haltung der Sowjetunion und Frankreichs, die in dieser Beziehung beiden Ländern gemeinsam ist, nämlich die nationale Grundhaltung, die im „Vaterland“, in der Nation die entscheidende und fast ausschließliche Einheit im menschlichen und politischen Zusammenleben anerkennt, ist gegenüber jedem Versuch mißtrauisch, die Vereinten Nationen zu einem im zwischenstaatlichen Zusammenleben wirksamen, über den Einzelstaat und seine Regierung hinaus aktiven Faktor zu erheben. Obwohl die Sowjetunion in ihren Anfängen die Verkörperung des Internationalismus zu sein bestrebt war und Frankreich wie kaum ein anderes Land zur Theorie und Praxis des internationalen Rechtslebens und internationaler Organisationen beitrug, sind beide Länder in ihrer gegenwärtigen Verfassung sehr entschieden auch gegen jeden noch so schüchternen Versuch, den Bereich der Vereinten Nationen in der Richtung auf eine Weltregierung hin zu erweitern.

Aber weder diese allgemeinen Erwägungen noch die besonderen Machtinteressen der Sowjetunion würden genügen, um die Entwicklung zu wirksamen Friedensaktionen der UN zu verhindern, wenn es nicht noch andere Hemmnisse gäbe, die in der Entwicklung der Organisation selbst liegen. In diesem Zusammenhang müssen Entwicklung und Wachstum der Weltorganisation in den zwei ersten Jahrzehnten – und besonders in ihrem zweiten Jahrzehnt – untersucht werden.

Anmerkungen:

- 1 Zitiert aus Dag Hammarskjöld – ein Leben für die Menschheit und den Frieden, Schriftenreihe der DGVN Heft 13/61 S. 39.
- 2 Wie sehr die juristischen Argumente in dieser Frage jeweils den politischen angepaßt werden, zeigt die Tatsache, daß die Sowjetunion für friedenserhaltende Aktionen im allgemeinen jeden Beitrag verweigert, ob sie nun von der Vollversammlung oder dem Sicherheitsrat beschlossen wurden, ob die Sowjetunion dafür stimmte oder nicht. Die Sowjetunion hat für die UN-Aktion auf Zypern gestimmt, und zwar in jedem Vierteljahr für die Verlängerung, von März 1964 bis März 1965, aber sich an den freiwilligen Beitragsleistungen nicht beteiligt, obwohl es den Forderungen der Sowjetunion entsprach, daß erstens die UN finanziell nicht belastet und zweitens der Aufwand für die Aktion durch freiwillige Beiträge gedeckt werde. Auf der anderen Seite hat Frankreich regelmäßig zu den Kosten der Palästina-Aktion beigetragen, obwohl sie entgegen den Grundansichten Frankreichs nicht vom Sicherheitsrat, sondern von der Vollversammlung beschlossen wurde. Für den Kongo leistete Frankreich keine Beiträge, obwohl es sich um einen Sicherheitsrats-Beschluß handelte, bei dem Frankreich sich allerdings der Stimme enthalten hatte. Für Zypern leistete Frankreich keinen Beitrag, obwohl es wie die Sowjetunion für die Aktion und ihre Verlängerung gestimmt hatte. Die juristischen Argumente wechseln also mit der Zweckmäßigkeit der Haltung zu den einzelnen politischen Aktionen.
- 3 Siehe Pröbldorf, Klaus: Vom Sicherheitsrat zur Generalversammlung. Theorie und Praxis der „Uniting for Peace-Resolution“ vom 3. November 1950 in VN Heft 1/61 S. 14 ff.
- 4 UN-Doc. S/5811 vom 10. Juli 1964.
- 5 Bisher hat es von dieser zur Regel gewordenen Übung nur eine Ausnahme gegeben: die Beteiligung eines britischen Kontingents an der Aktion in Zypern. Sie war damit zu erklären, daß britische Truppen auf Grund der besonderen Rolle, die Großbritannien auf Zypern und auf Grund des Vertrages von Zürich spielte, bereits in Zypern standen, als die UN-Aktion begann. Überdies wäre ohne britische Teilnahme und ohne daß Großbritannien die Kosten dieser Truppen getragen hätte, die nötige Stärke der UN-Friedensmacht nicht zustande gekommen.
- 6 Mit Ausnahme der gelegentlichen Kämpfe in Katanga 1961 und 1962 machten die UN-Truppen von der Waffe kaum Gebrauch.

Die internationalen Organisationen

Ihre Vorläufer und ihre Rolle in der gegenwärtigen Welt

DR. DR. ARTUR C. BREYCHA-VAUTHIER
Botschafter der Republik Österreich

Die Vollversammlung der Vereinten Nationen hat das Jahr des zwanzigjährigen Bestehens der Weltorganisation zum Jahr der Internationalen Zusammenarbeit bestimmt. Eine internationale Zusammenarbeit ist nicht an das Bestehen internationaler Organisationen gebunden. Seit etwa 100 Jahren aber haben sich Zahl und Bedeutung internationaler Organisationen zunehmend vermehrt. Wie und warum sind sie entstanden, wie haben sie sich entwickelt, welche Bedeutung ist ihnen beizumessen, wie beeinflussen sie die internationale Zusammenarbeit? Das sind Fragen, auf die nachstehender Beitrag eine Antwort zu geben versucht. — Der Autor war jahrzehntelang leitender Direktor der großen Bibliothek des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Genf (siehe seinen Beitrag in VN Heft 1/64). Er ist mit den Grundfragen der internationalen Zusammenarbeit außergewöhnlich gut vertraut. Nach Erreichung der Altersgrenze im Jahre 1964 übertrug ihm die österreichische Regierung die diplomatische Vertretung für den Vorderen Orient mit dem Sitz in Beirut.

I

Ein bedeutender Dichter und Theologe hat einmal in einem Werk über den Heiligen Augustin festgestellt, unsere Zeit neige dazu, dem Weg, den man geht, mehr Aufmerksamkeit zu schenken als dem Ziel, das zu erreichen man sich gesetzt hat; es gebe also eine Vorliebe für die Forschung als Vorgang anstatt für die Ergebnisse. Diese Beobachtung mag das Interesse erklären, ja, man könnte schon sagen die Leidenschaft, die man in unseren Tagen den internationalen Fragen entgegenbringt. Das gilt sowohl für die erfahrenen Beobachter — die trained watchers — des internationalen Lebens als auch für die jungen Anfänger, zu schweigen von den Praktikern, d. h. uns allen, die wir am Rande unserer täglichen Arbeit versuchen, uns über den Weg, den wir zurücklegen, und über die wahrscheinliche Zukunftsentwicklung Rechenschaft abzulegen.

Offensichtlich liegt das Endziel, der Friede, noch verschwommen in weiter Ferne. Der Friede, gewiß, aber welches sind seine Voraussetzungen? Weltstaat oder von einem System der Koexistenz im Gleichgewicht gehaltene Blöcke? Eine föderative Lösung oder noch und immer wieder die Vereinten Nationen? Ähnliche Fragen stellen sich für die einzelnen Arbeitsgebiete der internationalen Organisationen: Abrüstung? Ja, sicher, aber nach welchem Verfahren?

Wenn wir daher den Weg studieren, den zurückgelegten und den vor uns liegenden, dann kommen wir zu Überlegungen, die in uns jene Umsicht ausbilden müssen, „durch die Ihr alles erkennen werdet, durch die Ihr mit dem Wissen um die Vergangenheit die Gegenwart ordnen und für die Zukunft Vorsorge treffen werdet“, wie es in einem alten Ritual heißt.

II

Sehen wir zu, was uns diese alte Weisheit zu sagen hat, und beginnen wir mit der Zeit vor etwa 100 Jahren, als die ersten internationalen Büros und Vereinigungen entstanden. Einige von ihnen wirken noch heute neben den sogenannten „modernen“ internationalen Organisationen. Wir beginnen also unsere Betrachtungen mit einer Zeit, in der internationale Konferenzen noch als Heilmittel für Ausnahmesituationen angesehen wurden. Heute sind diese Konferenzen unser tägliches Brot geworden. Unter dem Titel „The 1978 International

Organizations founded since the Congress of Vienna“¹ — bis zu ihm geht die Gründung der ersten internationalen Organisation, der Zentralen Rheinschiffahrts-Kommission, zurück — hat die Union der Internationalen Organisationen (Union des Associations Internationales) einen Band veröffentlicht, in dessen Einleitung darauf hingewiesen wird, daß „dieses Buch gewiß kein Roman ist, wenn es auch eine außergewöhnliche Epoche aus der Geschichte der menschlichen Beziehungen enthüllt“.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gesellen sich zur Rheinschiffahrts-Kommission weitere Organisationen. Ein erster Typ beginnt sich unter dem Einfluß der fortschreitenden Intensivierung der menschlichen Beziehungen und des Ideenaustausches über die Staatsgrenzen hinweg abzuzeichnen. Neue internationale Flußkommissionen entstehen und — unter den ersten — der Internationale Telegraphenverein (1865) und der Weltpostverein (1874). Während aber die Kommissionen befugt waren, unmittelbar Verwaltungsakte zu tätigen, handelten die Büros nur durch die Regierungen der Mitgliedstaaten. In beiden Fällen ging es darum, auf internationaler Ebene Probleme zu lösen, die sich den verschiedenen Regierungen stellten und die ihrem Wesen nach weniger in den Bereich der traditionellen Diplomatie paßten. Dabei verfolgten diese Organisationen in den ihnen gesetzten Grenzen das Ziel, die Regierungen zu unterstützen und die Beziehungen zwischen ihnen zu erleichtern. Sie begannen bezeichnenderweise aber auch, obwohl viel schwächer als die Regierungen, von denen sie vollkommen abhängig waren, ein Eigenleben zu führen.

Professor Schwarzenberger hat sehr sachkundig in seiner gedankenreichen Studie über die internationalen Organisationen, die im Jahrgang 1960 von „Current Legal Problems“ erschienen ist, darauf aufmerksam gemacht, daß bereits zu jener frühen Zeit kluge Juristen wie Frédéric de Martens die internationalen Organisationen als Organe der internationalen Gemeinschaft auffaßten — unbeschadet ihrer Entstehung aus dem autonomen Willen der Mitgliedstaaten. Das war ein sehr richtiger Gesichtspunkt, denn auf diesem Unterschied beruht die Bedeutung der internationalen Organisationen, denen es gelang, trotz aller Mannigfaltigkeit, und obwohl sie kaum Verbindung untereinander hatten, ein allgemeines Interesse zu erwecken. Dieses Interesse wurde wirksam, als es darum ging, diese frühen Organisationen in ein erstes weltweites System einzugliedern, in den Völkerbund. Wenn das europäische Konzert der Mächte zuvor hauptsächlich auf Kompromissen beruhte, so entwickelte sich nun die Zusammenarbeit als Grundlage. Gewiß war der Tätigkeitsbereich dieser Organisationen noch sehr eng, sowohl hinsichtlich des Umfangs der behandelten Themen wie der Zahl der Mitglieder. Universalität der Mitgliedschaft war anfangs nur das Kennzeichen der Organisationen mit rein technischer Zielsetzung. Erst seit den Haager Konferenzen von 1899 und 1907 zeigt sich der Zug zur Universalität auch auf dem Gebiet der Politik, und dieser Weg mußte schließlich zum Völkerbund führen.

III

Welche Situation fand der Völkerbundspakt im Bereich der internationalen Zusammenschlüsse vor, als er mit Erfolg die erste ständige politische internationale Organisation mit universellem Auftrag schuf?

Wir sehen die Entstehung der ersten Fachorganisation, der Internationalen Arbeitsorganisation, und später die dem Völkerbund angeschlossenen Institute, unter ihnen als das wichtigste das Internationale Institut für Geistige Zusammenarbeit, dem Vorläufer der UNESCO. Andererseits wurden dem Völkerbund aufgrund des Artikels 24 seiner Satzung 6 internationale Büros, u. a. das Nansen-Büro für Flüchtlinge, unterstellt. Und schließlich wurde aus Gründen der Koordination beschlossen, die Präsidenten gewisser Organisationen vom Völkerbundsrat wählen zu lassen. Das System war also insgesamt sehr vielgestaltig. Man darf nicht übersehen, daß der Völkerbund viele Aufgaben hatte, die inzwischen von den weitgehend selbständigen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen wahrgenommen werden; sein eigenes Arbeitsfeld war also vielseitiger als das der Vereinten Nationen.

Große Internationale Organisationen wie der Weltpostverein und der Internationale Fernmeldeverein sollten jedoch außerhalb des Völkerbundes bleiben; man versuchte, die anfallenden Probleme nicht durch eine strukturelle Eingliederung, sondern durch Konferenzen unter der Schirmherrschaft des Völkerbundes zu lösen. Damit waren natürlich ernste Unzulänglichkeiten verbunden. Wenn zum Beispiel der Völkerbund Fragen der Luftfahrt behandeln wollte, mußte er die Luftpost ausklammern, denn dafür war der Weltpostverein zuständig. Noch ein Beispiel, diesmal aus dem folgenschweren Gebiet der allgemeinen Politik: Der Völkerbund war gezwungen, den Beitritt eines bestimmten neu entstandenen Staates abzulehnen, obwohl dieser bereits Mitglied einer internationalen Organisation, nämlich des Weltpostvereins, war, denn jener Staat war dadurch entstanden, daß ein Mitgliedsland des Völkerbundes militärisch besetzt und geteilt worden war.

IV

Das System der Vereinten Nationen hat diesem unlogischen Zustand ein Ende gemacht. Wir sehen heute eine strengere Auffassung am Werk, deren Hauptziel es ist, die Arbeit der Vereinten Nationen für die Erhaltung des Friedens auf allen Gebieten und durch alle Mittel zu unterstützen. Die Verwirklichung dieser Auffassung wurde im übrigen dadurch erleichtert, daß die USA zwar das Funktionieren des Völkerbundsystems genau beobachtet hatten, aber nicht Mitglied des Völkerbundes gewesen waren; sie konnten also in völliger Freiheit die Initiative ergreifen, nachdem sie einmal beschlossen hatten, Mitglied, und zwar ein sehr aktives Mitglied, der Vereinten Nationen zu werden. Die Grundkonzeption der Vereinten Nationen war einfach: Alle internationalen Organisationen mit weltweiten Aufgaben – mit Ausnahme einiger Verwaltungsorganisationen – sollten in das System der Vereinten Nationen eingegliedert werden. Dieses System sollte sich zudem nicht nur auf die internationalen *staatlichen* Organisationen stützen, die wir hier vor allem behandeln, sondern auch auf die *nichtstaatlichen* (Organisations non gouvernementales), die jetzt aufgrund eines in der Charta definierten Beratungsstatus in direkter Beziehung zu den Vereinten Nationen stehen. Wenn diese Organisationen den Beratungsstatus erhalten, werden sie in eine der drei Kategorien A, B, C eingeordnet, damit sie mit einer Rolle, die ihrer Bedeutung entspricht, an der Arbeit beteiligt werden können.

Die staatlichen Organisationen ihrerseits sind gemäß der Grundkonzeption der Charta der Vereinten Nationen teilweise umgestaltet worden. Die Geschichte dieser Umgestaltungen muß noch geschrieben werden². Sie ist sehr interessant, vor allem sind es die Argumente darüber, ob bestimmte Organisationen den Vereinten Nationen angegliedert werden oder unabhängig bleiben sollten, zum Beispiel die Vereinigten Internationalen Büros für den Schutz des Geistigen Eigentums und für Urheberrechtsschutz. Interessant sind auch Fälle, in denen es darum geht, eine selbständige Organisation, die auch selbständig bleiben soll, mit geeigneten Sonderorganisationen der

Vereinten Nationen in Verbindung zu bringen. Ein Beispiel hierfür bietet die UNESCO und ihr Verhältnis zum Internationalen Erziehungsbüro.

V

Es gab also Organisationen, die in der Organisation der Vereinten Nationen aufgehen wollten, aber nicht zugelassen wurden, und andere, die es nicht wollten, weil ihre Sonderinteressen oder das Interesse des Landes, in dem sie ihren Sitz hatten, sich der Auflösung oder Überführung widersetzen. Schließlich darf man nicht vergessen, daß jede Auflösung oder Umwandlung einer solchen Organisation die Zustimmung einer mehr oder weniger wichtigen Zahl von Staaten voraussetzte, die das jeweilige internationale Gründungsabkommen unterzeichnet hatten und die nicht in allen Fällen Mitglieder der Vereinten Nationen waren. Trotz dieser Schwierigkeiten kann festgestellt werden, daß von 76 Organisationen, die in einer 1948 vom Generalsekretär aufgestellten Liste für die Umwandlung vorgesehen waren, 1956 nur noch 49 übrigblieben³.

So sehen wir, daß die Funktionen des Internationalen Büros für Technischen Unterricht von der ILO übernommen wurden, während das Zentralbüro für die Weltkarte im Maßstab 1 : 1 000 000 im Kartographischen Dienst des Sekretariats der Vereinten Nationen aufging. Fast zwei Jahre dauerte es, bis nach mühsamen Verhandlungen die Internationale Kommission für Strafrecht und Strafvollzug in die Vereinten Nationen eingegliedert werden konnte. Eine bezeichnende Entwicklung hat sich auf dem Gebiet der Landwirtschaft vollzogen: die FAO, gegründet 1946, übernahm das 1906 errichtete Internationale Landwirtschafts-Institut. In diesem Falle wurden die Verhandlungen dadurch erleichtert, daß die Verschmelzung mit der Verlegung der FAO von Washington nach Rom verbunden war, wo das aufgelöste Institut seinen Sitz hatte.

Neben dieser Konzentration universeller Gebilde sehen wir andere zwischenstaatliche Organisationen sich in regionalen Bereichen entwickeln. Dafür sind die europäischen Organisationen ein typisches Beispiel. Da sie regionalen Charakter haben und von den Vereinten Nationen unabhängig sind, aber viele Berührungspunkte mit ihnen haben, entstehen neue bedeutsame Probleme. Obwohl hier vertragliche Bindungen fehlen, sehen Übereinkünfte, oft von inoffiziellen Charakter, den Austausch von Beobachtern und Dienstleistungen vor, der besonders dank der Zusammenarbeit der Sekretariate nützlich ist. Manchmal erleichtern auch persönliche Beziehungen den Gang der Geschäfte, wenn zum Beispiel dieselben Delegierten zu den Kommissionen der Vereinten Nationen und zu den europäischen Organisationen entsandt werden.

Interessant ist die Behandlung der Atomfragen, seit sie in das Blickfeld der UNO getreten sind. Als im Jahre 1958 zwischen den Vereinten Nationen und der Internationalen Atomenergiebehörde ein Übereinkommen geschlossen werden mußte, wurde im Sekretariat eine bezeichnende Untersuchung angestellt. In ihr wurde dargelegt, daß sich die Verträge der Vereinten Nationen mit den Sonderorganisationen zuweilen merklich von den Absichten der Charta und sogar vom vereinbarten Text entfernten. Das Dokument spricht sich deshalb für elastischere Beziehungen aus.

Dieses Dokument vom 15. November 1958⁴ erinnert daran, daß die Organe der Vereinten Nationen Unterorgane bilden können, also Ausschüsse, Kommissionen, ausführende und andere Organe. Allen diesen Unterorganen ist gemeinsam, daß sie von den Organen eingesetzt wurden, von denen sie abhängig sind, die ihnen Weisungen erteilen, sie umgestalten oder auch auflösen können.

VI

Neben diesen Organen stehen die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, so die Internationale Arbeitsorganisation,



Die Vorderansicht der Oper von San Franzisko, dem Hauptplatz der Verhandlungen über den Text der Charta der Vereinten Nationen.

die schon dem Völkerbund angegliedert war, und andere jüngere Gründungen, deren Arbeitsgebiete sich von der Medizin bis zur Post, von der See- und Luftfahrt bis zum Bankwesen und zur Meteorologie usw. erstrecken. Diese Organisationen wurden durch internationale Übereinkommen ins Leben gerufen. Sie haben ihre eigenen Organe. Die Beziehungen zu den Vereinten Nationen sind durch Sonderverträge geregelt, die ihre Rechte und Pflichten bestimmen, u. a. gegenseitige Unterstützung und Austausch von Informationen. Für einige Sonderorganisationen sind Maßnahmen vorgesehen, die auf die Bildung einer einheitlichen internationalen Beamtenschaft abzielen. Gemeinsame Richtlinien sollen gleiche Beschäftigungsbedingungen schaffen und damit Versetzungen von einer Organisation in eine andere erleichtern. Es wird auch angestrebt, die statistischen Dienste zu koordinieren und gewisse gemeinsame Verwaltungszweige und technische Dienste einzurichten. Und schließlich halten sich diese Organisationen in der Haushaltspraxis und der Finanzgebahrung an einheitliche Richtlinien, die von den Vereinten Nationen empfohlen worden sind.

In der Praxis haben sich also für die Eingliederung neuer Organisationen in den Bereich der Vereinten Nationen verschiedene Formen eingebürgert, damit einerseits die Arbeitsgebiete vernünftig abgegrenzt und andererseits die Vereinten Nationen von den anderen Organisationen wirksam unterstützt werden können. Wenn eine zwischenstaatliche Organisation es als vorteilhaft ansieht, unabhängig zu bleiben, d. h. nur von ihren eigenen Organen abhängig zu sein, so bedeutet das zugleich, daß sie vor allem von den Staaten abhängt, die sie gegründet haben. Auf der anderen Seite darf nicht übersehen werden, daß die Organisationen, die zur Familie der Vereinten Nationen gehören, in diesem übergeordneten Organ ein nützliches Gegengewicht sehen können; sie können so notfalls neue Entscheidungsfaktoren ins Spiel bringen, und

zwar sowohl die Bindungen bestehender Verträge mit anderen Sonderorganisationen – was günstiger sein kann als das Aushandeln von Verträgen von Fall zu Fall – als auch den Zugang zum Internationalen Gerichtshof.

Die Koordination kann auf zweierlei Art geschehen. Einerseits durch die Führungsgremien der Vereinten Nationen, also durch die Generalversammlung und besonders durch den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), der immer mehr zum Symbol der wachsenden Bedeutung des Fachmanns und der zahlreichen Wirtschaftsgutachten geworden ist, die in unserer Zeit auf nützliche Weise die schwindende politische Macht ersetzen. Der ECOSOC zentralisiert Tätigkeiten auf den verschiedensten Gebieten und erstellt einen gemeinsamen Arbeitsplan für die Priorität der Themen. Ein anderes Koordinierungsmittel sind die speziell zu diesem Zweck geschaffenen Gremien, so der Koordinationsausschuß für Verwaltungsarbeit, der aus den obersten Chefs der Sonderorganisationen unter dem Vorsitz des Generalsekretärs der Vereinten Nationen besteht. Er gibt diesen Spitzenfunktionären Gelegenheit zu einem ständigen Erfahrungsaustausch.

VII

Hierhin gehört die Nennung eines Dokuments aus der Arbeit des Beratungsausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen⁵. Es untersucht die Möglichkeiten der Koordinierung und Zusammenlegung der oft räumlich getrennten Vertretungen der Vereinten Nationen, der Sonderorganisationen und der Organe für technische Hilfe der Vereinten Nationen mit nicht selten vielen Personen und in nicht wenigen Städten der ganzen Welt. Ein gemeinsamer Sitz würde die Arbeit dieser Vertretungen erleichtern und verbilligen und ihnen zugleich einen repräsentativeren Charakter geben, der für die Arbeit der Vereinten Nationen wünschenswert ist. Solche über die ganze Welt verteilte „Sitze der Vereinten

Nationen“ haben Bedeutung. Man braucht sich nur an das Wort Albert Schweitzers zu erinnern, daß es zwar die Menschen sind, die sich ihr Haus bauen, daß es dann aber oft der Einfluß des Hauses ist, dem die Menschen unterliegen. Der Grundgedanke bei aller Koordination auf diesem Gebiet wie auch anderswo besteht darin, daß kein einzelnes Amt auf der Welt denkbar ist, das imstande wäre, alle Aktivitäten auf dem Gebiet der internationalen Zusammenarbeit in seiner Hand zu vereinigen. Auf der anderen Seite wächst die Zahl der internationalen Organisationen, deren Gründung auf sehr verschiedene politische Erwägungen zurückzuführen ist, die sehr verschiedene Aufgaben haben, aber dennoch oft in Beziehung zueinander stehen. Das macht eine Verständigung mit Hilfe von Absprachen und Empfehlungen notwendig, und sei es nur, um im nationalen und im internationalen Bereich die Kompetenzen abzugrenzen. Hierfür sollte das Prinzip maßgebend sein, daß internationale Maßnahmen nur dann gerechtfertigt sind, wenn eine auf sich allein gestellte nationale Behörde mit dem betreffenden Problem nicht fertig wird. Diese Erwägung erklärt im übrigen, warum die Koordination unerlässlich, aber auch sehr wirksam ist, namentlich auf allen Gebieten, die mit der technischen Hilfe zu tun haben. So umrissen hat die Koordination also den zweifachen Sinn, Doppelarbeit zu vermeiden und eine Verständigung herbeizuführen, wenn es heißt, neuen Entwicklungen gemeinsam zu begegnen. Verständigung ist so wichtig, weil eine opponierende Organisation nicht durch Mehrheitsentscheidung gebunden werden kann.

VIII

Wir haben also gesehen, daß sehr verschiedene Wege zu der jetzigen Situation geführt haben. Zuerst kam die Epoche der Organisationen, die keine Beziehungen zueinander hatten, die sich nur mit einem Teilausschnitt der internationalen Probleme befaßten und die kein Eigenleben führten, da sie in ihrer Existenz völlig vom Willen der Regierungen abhingen. Dann dehnt sich ihr Tätigkeitsfeld allmählich aus, die Organisationen nehmen Verbindungen zueinander auf und erhalten bald – was besonders bedeutsam ist – gewissermaßen eine dritte Dimension: sie gehen in die Tiefe, da sie nun Eigenleben haben. In dieser Phase stehen wir heute, in der Phase der Vereinten Nationen. Aber auch sie ist nur trotz aller Fortschritte, die sie gebracht hat, eine Etappe in der allgemeinen Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit. Wenn man sich diese Entwicklung vergegenwärtigt, darf man das Erreichte nicht als ein logisches Ergebnis eines einheitlichen Planes ansehen. Oft wurde die Gründung selbst einer großen internationalen Organisation nur durch einige energische Personen betrieben und unter günstigen Umständen erreicht. Vielleicht besäßen heute auch die Fachleute für Wohnungsbau ihre Sonderorganisation im Rahmen der Vereinten Nationen, hätten sie das gleiche Geschick gezeigt wie die Experten für Landwirtschaft und Ernährung.

IX

Mein oben gegebenes Bild von der Entwicklung der internationalen Organisationen ist nicht vollständig. Es gibt Erscheinungen, die sich in das bestehende System nicht einordnen lassen. Sie sind vorhanden, weil sie hier und dort geeignet sind, akute Probleme zu lösen. Hierher gehört zum Beispiel die „Präsenz“ der Vereinten Nationen in kritischen Gebieten, sei es durch die Entsendung und Anwesenheit eines persönlichen Vertreters des Generalsekretärs an Ort und Stelle, um zu versuchen, eine Kriegsgefahr zu bannen, oder durch die Einsetzung eines ständigen Organs, um die Voraussetzung für ein schnelles Eingreifen der UN zu schaffen. Das ist eine interessante und sehr wichtige Entwicklung, sie ist aber noch völlig im Fluß und deshalb noch nicht reif für eine systematische Behandlung.

Diese Praxis enthält für unsere Untersuchung aber einen wichtigen Gedanken. Diese auf die Entsendung von Beobachtern oder zeitweiligen Missionen beschränkte Präsenz der Vereinten Nationen könnte möglicherweise zur Errichtung ständiger Vertretungen in bestimmten als gefährlich anzusehenden Regionen führen. Es könnte letztlich ein weltweites Sicherheitsnetz, basierend auf dem *good will* der Vereinten Nationen, entstehen, wie ihn die Sonderorganisationen und die Technische Hilfe an vielen Stellen der Welt tagtäglich praktizieren. Ein solches Netz würde politische Bedeutung haben. Es könnte eine neue Form der internationalen Zusammenarbeit *sui generis* darstellen und die friedenserhaltende Funktion der Vereinten Nationen stärken.

Würde ein solch neuer Schritt der Weltorganisation von der Entwicklung der Stellung des Generalsekretärs abhängen? Es gibt einmal das bekannte Amt des Generalsekretärs, wie es die Charta vorsieht. Es gibt aber darüber hinaus die Rolle, die ihm durch den Auftrag der Mitgliedstaaten zugewachsen ist und die über seine „Normalfunktionen“ hinausgeht. An dieser Entwicklung kann man am besten die Wirksamkeit der Organisation der Vereinten Nationen als die eines diplomatischen Instruments ermessen⁴.

Solche von der Praxis bestimmten Situationen hat es in gewisser Weise in den internationalen Organisationen immer gegeben. Ich werde nie die Reaktion eines bekannten Völkerbundsjuristen auf meine Ankündigung, ein angesehener Professor des Völkerrechts plane eine größere Untersuchung über die *Lücken* der Völkerbundssatzung, vergessen. Diese Untersuchung sollte dann sozusagen als Leitfaden zur Ausfüllung der Lücken dienen. „Diese Unglücksmenschen“, sagte er, „wissen sie denn nicht, daß unsere Maschine nur dank der Lücken funktioniert?“ Auch für die Vereinten Nationen liegt in der Geschmeidigkeit der Charta ein unschätzbare Vorteil; er hat in mancher Hinsicht Entwicklungen ermöglicht, die ursprünglich kaum vorzusehen waren.

Das Ziel ist, unsere Maschine so funktionsfähig zu machen, daß eine internationale Aktion schneller und wirksamer durchgeführt werden kann, als es Regierungen, wenn sie es wollten, möglich wäre. Das ist die logische Grundlage, auf der alle internationalen Organisationen beruhen.

Ich hatte früher in der internationalen Beamtenlaufbahn einen Kollegen, der die Gabe besaß, die manche hoch bewerten und deshalb auch bei Diplomaten ausgebildet sehen möchten, Aufgaben, von denen er nichts hielt, zu erledigen, und zwar gut zu erledigen. Er wurde ein ausgezeichnete Beamter des Völkerbundes, ohne an ihn zu glauben. Von seinen glänzenden Einfällen habe ich einen behalten, der des Nachdenkens wert ist. Er versuchte uns zu erklären, daß der Völkerbund als solcher gar nicht existiere. „Das, was existiert, das sind die Konferenzen und Ausschusssitzungen, die ähnlich den Speichen eines Rades, das man schnell genug dreht, den Eindruck eines festen Körpers erwecken. Auch die einander immer schneller folgenden Tagungen des Völkerbundes rufen diesen Eindruck hervor. Der Körper an sich hat indes keine Kraft, da es ihn als solchen nicht gibt.“

X

Die internationalen Organisationen basieren auf Satzungen und anderen Rechtsurkunden; zahlreiche Texte entfalten große Beredsamkeit, um die Ziele der jeweiligen Organisation zu kennzeichnen. Trotz dieser schönen Rhetorik läßt sich aber die Konferenz einer internationalen Organisation nicht mit der gesetzgebenden Versammlung eines Staates vergleichen. Die Konferenz hat keine gesetzgebende Funktion, denn sie ist keine supranationale Regierung⁵. Jedemal, wenn nach einem Kriege ein optimistischer Wind den internationalen Organisationen neue Möglichkeiten bringt, werden Bemühungen in dieser Richtung unternommen. Einige Organisationen haben sogar tatsächlich eine gewisse supranationale Autorität. Ich verweise auf gewisse Bestimmungen in den

Verträgen über die Montanunion und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Es gibt auch Beispiele in der Familie der Vereinten Nationen selbst, zum Beispiel in den Funktionen der Weltbank.

Wenn man die Dinge sieht, wie sie sind, bemerkt man, daß es gefährlich sein kann, an all die schönen Worte der internationalen Rechtsurkunden zu glauben. Es ist aber ohne Zweifel noch gefährlicher, den Fortschritt zu leugnen, der Tag für Tag vor unseren Augen bewirkt wird; es gibt genügend Beispiele dafür, wie unheilvoll es ist, neue Entwicklungen nicht zu erkennen. Eine Tatsache von ständig wachsender Bedeutung ist, daß für viele neue Länder die Sitzungen und der ganze Apparat der Vereinten Nationen nicht nur eine Realität bedeuten, sondern auch eine Frage des Prestiges sind. Die Zugehörigkeit zu den Vereinten Nationen ist für diese Länder gleichbedeutend mit ihrer jüngst errungenen Unabhängigkeit. Sie bezeugen damit ihre aktive Teilnahme an der internationalen Zusammenarbeit. Man soll das nicht unterschätzen, denn diese Länder sind die eigentlichen Empfänger der technischen Hilfe der Vereinten Nationen und deshalb an der Verbesserung der Arbeitsweisen oder an der Einführung von Neuerungen interessiert. Der Völkerbund mußte sich zu einem guten Teil darauf beschränken, eine zuverlässige Dokumentation zusammenzutragen und zu sichten und mit ihrer Hilfe Konferenzen vorzubereiten. Wir haben jetzt ein Stadium erreicht, in dem direkte Aktionen möglich sind.

XI

Kehren wir zu den Problemen zurück, die unmittelbar mit der Arbeit unserer Organisationen zu tun haben. Wer den Gang der Ereignisse aus der Nähe verfolgt – als „handelnder Beobachter“, wie man in Amerika sagt –, kann aufgrund der tatsächlichen Lage bestätigen, daß ein bedeutsamer Fortschritt erzielt worden ist. In diesem Zusammenhang möchte ich auf eine Stelle in einer Rede hinweisen, die der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen am 1. Mai 1960 in Chicago gehalten hat⁷. Hammarskjöld sagt, man sei weit davon entfernt zu glauben, daß alles in der besten der Welten aufs beste bestellt sei, und fährt dann fort: „Die innerhalb und durch die Vereinten Nationen unternommenen Bemühungen sind ebenso notwendig, wie andere Versuche es waren. Und die Weiterführung unseres besonderen Experiments muß mit unserer ganzen Fähigkeit, unserer vollen Energie und unserer ganzen Hingabe verteidigt werden. In der Tat scheinen unsere bisherigen Anstrengungen schon neuen festen Boden für unsere zukünftige Arbeit gewonnen zu haben. Diese Ergebnisse dürften bleibenden Wert haben, selbst wenn politische Verwicklungen uns eines Tages zwingen sollten, wieder von vorne zu beginnen.“⁸

Ich habe die Probleme der Koordination skizziert, und es hat sich gezeigt, um welche enorme Arbeit es sich hierbei handelt. Diese ist gerechtfertigt, wenn große Aktionen ablaufen. Wenn es sich aber um eng begrenzte Gebiete handelt – man denke etwa an die regionalen Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, deren Aufgabe es ist, auf möglichst einfache Weise, in Zusammenarbeit mit staatlichen und privaten Organisationen, die nicht den Vereinten Nationen angehören, Wohnungsprobleme zu lösen –, so ist zu empfehlen, neue Organisationsformen zu erwägen, zum Beispiel eine Art gemischter Gremien, die in ihren Grenzen große Selbständigkeit hätten, die vielleicht leichter zu handhaben wären und die dank eines bescheidenen Apparates befriedigendere und schnellere Ergebnisse sicherten.

Ein Beispiel: Die Fortsetzung der technischen Hilfe, die immer bedeutsamer wird, verlangt neue Verfahrensweisen. Ein weiteres Problem drängt sich auf – es ist sehr umfassend und beginnt allenthalben, die besten Köpfe zu beschäftigen: Welches ist die optimale Größe einer Organisation für ein befriedigendes Arbeiten? Unter Umfang wird nicht nur

die Zahl der Mitarbeiter verstanden, ganz im Gegenteil⁹. Haben doch schon die klügsten Beobachter¹⁰ aufgrund der Erfahrungen im Sekretariat des Völkerbundes festgestellt, daß wir offenbar in den Vereinten Nationen noch nicht das beste System gefunden haben, nach dem eine internationale Organisation mit Tausenden von Mitarbeitern funktionieren kann. Wir kennen ja auch im internationalen Leben genügend Beispiele für außerordentliche Arbeitsleistungen kleinerer Behörden, die überschaubar geblieben sind.

Hammarskjöld hat in der erwähnten großen Rede auf die allgemeine Tendenz hingewiesen, für jedes neue Arbeitsgebiet eine neue internationale Organisation zu gründen. Das paradoxe Ergebnis ist, daß die internationale Arbeit an Leistungsfähigkeit einbüßt, was sie an Umfang gewinnt. Hammarskjöld hat diesen Vorgang mit einem Baum verglichen, der durch ein Zuviel an Ästen schwächer wird. Andererseits aber hat er auch vor der umgekehrten Tendenz gewarnt, nämlich zuviel nicht zusammenpassende Tätigkeiten in einer Organisationsform zu vereinigen. Es ist also notwendig, den Mittelweg zwischen zwei Übeln zu finden.

In diesem Zusammenhang ist noch ein anderer interessanter Gedanke zu erwägen. Wir haben gesehen, welche Rolle die internationalen Vereinigungen gespielt haben und noch spielen und daß einige von ihnen unabhängig von den Vereinten Nationen geblieben sind. Es dürfte interessant sein, ihre Arbeitsweise und die der Vereinten Nationen zu vergleichen. So haben diese Vereinigungen zum Beispiel im Gegensatz zu den Vereinten Nationen eng begrenzte Tagesordnungen, die zudem politische Themen von vornherein ausschließen. Oder Vergleiche mehr technischer Art wie die Rolle des Sekretariats in einer internationalen Vereinigung im Vergleich zu der des Sekretariats der Vereinten Nationen und der Einfluß der Sekretariate auf die Satzung. Und last but not least der Vergleich der Verwaltungskosten, den die Mitgliedstaaten aufbringen müssen. Es wäre lehrreich zu wissen, welche Antworten etwa die Delegierten der Mitgliedstaaten und die Diplomaten auf all diese Fragen haben, und ob und an welchen Punkten ihnen Reformen angebracht erscheinen würden. Im internationalen Leben tätig zu sein bedeutet gewissermaßen, an der Peripherie der menschlichen Gesellschaft zu wirken, und da diese sich ständig weiterentwickelt, immer an der Grenze zum Unbekannten. Andererseits muß man billigerweise feststellen, daß unsere Probleme selten auf grundsätzlich neuen Tatsachen fußen. Neu ist aber fast immer die Anwendung von Präzedenzfällen und anderswo gemachten Erfahrungen auf neue Situationen.

Anmerkungen:

- 1 „The 1978 International Organizations founded since the Congress of Vienna“, chronological list with an introduction by G. P. Speeckaert, Union of International Associations, Brüssel 1957 (Documents for the study of international non-governmental relations, No. 7, § 2.50).
- 2 Kotschnig, Walter M.: Problems of Co-ordination in: United Nations and Promotion of the General Welfare, Brookings Institution, Washington 1957.
- 3 Myrdal, Gunnar: Realities and Illusions in Regard to Inter-governmental Organizations. Oxford University Press, London 1955.
- 4 UN-Doc. A/C. 1/758.
- 5 UN-Doc. A/CN. 1/R. 431.
- 6 Kertesz, Stephen und M. A. Fitzelmons: Diplomacy in a Changing World, University Press, Notre Dame (Ind.) 1959, und im besonderen Kapitel IV in: The United Nations; auch Hammarskjöld, Dag: The Role of the United Nations; Sir Pierson Dixon: Diplomacy at the United Nations.
- 7 Hammarskjöld, Dag: The Development of a Constitutional Framework for International Co-operation in: United Nations Review, Juni 1960, S. 26–32.
- 8 Siehe Anm. 7 aaO, S. 28.
- 9 Kohr, Leopold: The Breakdown of Nations, Routledge, London 1957, und The Danger of Size... in: The Business Quarterly, University of Western Ontario, Sommer 1957.
- 10 Leveday, Alexander: Reflexions on International Administration, Clarendon Press, Oxford 1956; Giraud, Emile: Le Secrétariat des institutions internationales in: Académie de droit international, Recueil des cours 1951–52, S. 369–509.

Die Problematik des Peaceful Change

HILMAR WERNER SCHLUTER

Peaceful Change ist ein Begriff des Völkerrechts. Man versteht darunter die Änderung mehr oder weniger unhaltbarer politischer Zustände durch friedliche Mittel. Können etwa Deutschland, Korea, Vietnam, deren Teilung zu den unhaltbaren Zuständen zu rechnen ist, auf friedliche Weise wiedervereinigt werden? Sind andere schwerwiegende internationale politische Probleme durch friedliche Mittel zu lösen? Welches sind friedliche Mittel? Welche Wirkung ist ihnen beizumessen? Nicht wenige Skeptiker sagen keine. Aber heißt die Alternative Gewaltanwendung? Führt diese etwa zum Ziel, also zu haltbaren, vernünftigen Ergebnissen, oder schafft sie nur neue unhaltbare Zustände? — Unser Beitrag befaßt sich mit einem Teil dieser Fragen. Der Autor hat wiederholt Themen der Vereinten Nationen behandelt. Er hat ein umfangreiches Manuskript über die Vereinten Nationen fertiggestellt, das in Kürze als Buch erscheinen wird.

Wie in allen menschlichen Bereichen, so ist auch im Völkerleben „die Veränderung das Gesetz des Lebens“¹. Viele Veränderungen in der Geschichte wurden durch Kriege herbeigeführt. Mit der Einschränkung der freien Kriegführung nach dem Ersten Weltkrieg, mit dem Gewaltverbot der UNO-Charta und – was vielleicht entscheidend ist – mit der Schaffung vernichtender atomarer Zerstörungsmittel hörte der Krieg auf, ein sinnvolles Mittel zur Veränderung der politischen Verhältnisse zu sein. Die Dynamik der internationalen Beziehungen, die Tendenz zu politischen Veränderungen aber blieben erhalten. Es mußten nun Mittel, Methoden und Kriterien für die Herbeiführung von Veränderungen ohne Krieg, für friedliche Veränderungen, für ein Peaceful Change gefunden werden. Es ist kein Zufall, daß der Begriff „Peaceful Change“ in der Völkerbundszeit aufkam und in den dreißiger Jahren sich zu einem vielverwendeten Modewort entwickelte. Ganz überwiegend bürgerte sich der Ausdruck in seiner englischen Fassung auch in den anderen Sprachen ein².

I

Ganz allgemein versteht man unter Peaceful Change Verfahren zur Veränderung des Status quo ohne Gewaltanwendung. Dieser allgemeinen Formel fehlt aber beinahe jeder Inhalt; im übrigen ist sie nicht einmal ganz richtig. Fraglich ist nämlich, ob das Peaceful Change stets wirklich ganz friedlich verläuft. In vielen Fällen wurde nämlich Gewalt angewendet, allerdings nicht als einziges Mittel. Das eindrucksvollste Beispiel für ein Peaceful Change – die Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg – zeigt dies deutlich. Die Inder rühmen zwar die friedliche Befreiung ihres Landes von der britischen Kolonialherrschaft, doch übersehen sie dabei die lange Geschichte des keineswegs so friedlichen Konflikts, der der Unabhängigkeit voranging, und lenken ihr Hauptaugenmerk vielmehr auf die letzten Monate der Verhandlungen vor dem August 1947³. Entscheidend für das Peaceful Change ist also nicht, ob im – meist längeren – Verlauf eines Konflikts Gewalt angewendet wird, wesentlich ist vielmehr, daß die eigentlichen Veränderungen friedlich zustandekommen. Obwohl territoriale Fragen im Vordergrund der Erörterungen des Peaceful Change stehen, bilden sie keineswegs ausschließlich ihren Gegenstand. Auch eine weltweite und wirksame Entwicklungshilfe oder eine allgemeine Abrüstung sind Möglichkeiten für ein Peaceful Change. Von einem Peaceful Change kann nicht gesprochen werden, wenn die „friedliche Veränderung“ von einer Seite durch die Schaffung vollendeter Tatsachen herbeigeführt wird oder

wenn sie nur Vorstufen für gewaltsame Veränderungen bildet. Wilhelm Grewe stellt fest, daß es sich bei den außenpolitischen Schritten Hitlers in den meisten Fällen um einseitige Revisionsakte gehandelt hat. Allenfalls die Rückkehr des Saargebietes (1935) könnte als ein Fall des Peaceful Change gelten. Demgegenüber sind die Rheinlandbesetzung (1936), der „Anschluß“ Österreichs (1938), die Besetzung der Rest-Tschechoslowakei (1939) und die Rückgliederung Danzigs (1939) herausragende Beispiele für politische Veränderungen durch die Schaffung vollendeter Tatsachen. Keinen Fall des Peaceful Change bildet das Münchner Abkommen von 1938, obwohl es äußerlich den Charakter einer ohne Gewaltanwendung zustandekommenen Vereinbarung trug⁴. Eine Änderung, die nicht zum Kriege führt, ist keineswegs notwendigerweise eine friedliche Revision.

Peaceful Change bedeutet also friedliche Veränderung des Status quo in den internationalen Beziehungen, die die Zustimmung aller Parteien findet. Es zeigt sich, wie Grewe betont, „daß mit juristischen Definitionen auf diesem Gebiet wenig zu gewinnen und Peaceful Change vielmehr eine Frage politischer und historischer Wertung ist“⁵.

In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg wurde der Revisionismus in den internationalen Beziehungen wesentlich komplexer. Die Befreiungsbewegungen der Kolonialvölker, die nationale Politik der befreiten Völker, die sowjetischen Expansionsbestrebungen und der sogenannte Polyzentrismus sind die neuen dynamischen Kräfte, die nun die Veränderung des Status quo anstreben. Die Revisionsbestrebungen sind aber nicht nur komplexer geworden. Die Welt lebt seit 1945 im Grunde – wie Morgenthau hervorhebt⁶ – in einer Lage, in der der Status quo im Unterschied zu den historischen Friedensschlüssen nicht definiert worden ist. Die Ereignisse nach dem Zweiten Weltkrieg haben nun gezeigt, daß ein in der Schwebe befindlicher Status quo ebenso schwierig friedlich zu verändern ist wie ein durch einen Friedensvertrag anerkannter.

II

Die internationalen Bemühungen, geeignete Methoden für friedliche Veränderungen zu finden, beginnen mit der Entstehung des Völkerbundes. Artikel 19 der Satzung öffnete die Tür für Vertragsrevisionen – die Hauptform des Peaceful Change –, doch wurde von den so gegebenen Möglichkeiten nur selten und in nebensächlichen Fragen Gebrauch gemacht. Diese Möglichkeiten waren ohnehin sehr gering, denn die Versammlung des Bundes konnte nur eine Nachprüfung von Verträgen und Verhältnissen empfehlen, sie konnte aber nicht neue Verträge vorschreiben. Wesentlicher aber war, daß der Mechanismus des Völkerbundes in einer von den Autoren der Satzung nicht vorausgesehenen Weise zu rein restaurativen Zwecken benutzt wurde.

Das Vorgehen Deutschlands, Italiens und Japans in den dreißiger Jahren hat aber den Revisionsgedanken ganz allgemein in Mißkredit gebracht. Artikel 14 der UN-Charta, der der Vollversammlung die Möglichkeit gibt, in gewissen Fällen „Maßnahmen zur Herbeiführung eines friedlichen Ausgleichs jeder Situation anzuraten“, bildet daher wirklich höchstens „eine bescheidene Annäherung an das Problem des Peaceful Change in einer dynamischen Welt“⁷. Ebenso wie Artikel 19 versagt auch Artikel 14 der Versammlung jede legislative Befugnis. Sie kann nur Empfehlungen aussprechen, und es besteht für die Interessenten an der Aufrechterhaltung über-

alterter Verhältnisse keine rechtliche Verpflichtung, solchen Empfehlungen nachzukommen.

Die eigentliche Ursache für das Unvermögen der Staatengesellschaft, ein funktionierendes Verfahren für friedliche Veränderungen zu entwickeln, liegt in der Tatsache, daß es einen echten Gemeinschaftsgeist in der internationalen Gesellschaft – im Gegensatz zum innerstaatlichen Bereich – nicht gibt. „Nichts macht den Gegensatz zwischen der innerstaatlichen und der internationalen Ordnung deutlicher“, schreibt Charles de Visscher, „als ein Vergleich der Reaktionen, wenn hier wie dort die lebenswichtigen Interessen auf dem Spiel stehen. Innerhalb des Staates sind es die lebenswichtigen, die im höchsten Maße politischen Interessen, die das Höchstmaß an Solidarität auslösen. Genau das Gegenteil zeigt sich im internationalen Bereich. Hier kann man ein gewisses beschränktes Maß an Solidarität feststellen, wenn es um wirtschaftliche oder technische Fragen z. B. geht; je stärker man jedoch die lebenswichtigen Fragen, wie die Erhaltung des Friedens und die Verhinderung des Krieges berührt, desto geringer wird der Einfluß, den die Gesamtheit der Staaten auf ihre Mitglieder ausübt“⁴⁸. Peaceful Change ist deshalb ein so schwer lösbares Problem, weil Veränderungen des Status quo fast immer die lebenswichtigen Interessen der Staaten berühren. Daraus ergibt sich aber auch, daß die internationale Gerichtsbarkeit mit ihrer heutigen eingegrenzten Zuständigkeit kein wirksames Instrument zur Änderung des Status quo und zur Herbeiführung eines Peaceful Change sein kann⁹.

III

Unter diesen Umständen ist es durchaus realistisch, daß im Vergleich zu dem reichhaltigen politischen Programm für die friedliche Streiterledigung das rechtliche Rahmenwerk der Charta von geringerer Bedeutung ist. Die UNO entstand als eine Organisation, die willens war, internationale Streitigkeiten – und jedes Peaceful Change-Begehren führt fast automatisch zu einem internationalen Streitfall – vor allem mit politischen Mitteln beizulegen.

Der herausragende Aspekt des Streitschlichtungssystems der Vereinten Nationen ist der multilaterale Grundzug¹⁰. Sieht man von den Verhandlungen zwischen den Parteien einmal ab, so handelt es sich bei allen anderen Methoden der Streitbeilegung – Vermittlung, Vergleich – um Verfahren, die einen mehr oder weniger ausgeprägten multilateralen Charakter aufweisen. Verstärkt zur Universalität wird dieser multilaterale Charakter, wenn sich die Weltorganisation als Ganzes hinter die Streitschlichtungsbemühungen stellt. Man hat zu Recht für die Tätigkeit der UN-Vollversammlung den Begriff „parlamentarische Diplomatie“¹¹ geprägt. Diese „parlamentarische Diplomatie“ der Versammlung – in der alle UN-Mitglieder vertreten sind – bedient sich zweier, sich gegenseitig ergänzender Methoden: sie versucht durch öffentliche Entschlüsse einen politischen und moralischen Druck auf die streitenden Parteien auszuüben und bemüht sich „in der Kulisse“ um Kompromißlösungen zur Beilegung eines Streits. Es handelt sich im wesentlichen um eine Kombination der grundlegenden Elemente der klassischen „Geheimdiplomatie“ und der zuerst von Wilson geforderten „offenen Diplomatie“.

Der Wirksamkeit der „parlamentarischen Diplomatie“ ist allerdings eine wichtige Grenze gesetzt: sie erweist sich als wirkungslos gegenüber dem erklärten Willen der Großmächte, die somit auch in der Vollversammlung indirekt ein Vetorecht innehaben, das sogenannte „eingebaute Veto“. Fast immer aber bilden die Entschlüsse der Versammlung einen Kompromiß zwischen den unterschiedlichsten Interessen der Mitgliedstaaten. Im allgemeinen wird die Versammlung – ebenso wie der Sicherheitsrat – den akuten Ausbruch eines Streits verhindern oder doch eindämmen können. Das Ergebnis ist dann regelmäßig eine Art Waffenstillstand, eine Streitbeilegung auf der Grundlage des Status quo. Eine Ver-

änderung des Status quo aber, ein Peaceful Change, ist daher durch die gegebenen Streiterledigungsmittel nur in Ausnahmefällen und unter besonders günstigen Umständen herbeizuführen. Das bedeutet, daß ein Peaceful Change stets nur im Ad-hoc-Verfahren, nicht aber durch ein geordnetes Verfahren nach festen Regeln zustandekommen kann.

Ein Überblick über die Praxis der Vereinten Nationen auf dem Gebiet des Peaceful Change läßt erkennen, wie Claude sagt, daß einige der größten Triumphe der Weltorganisation in Regelungen bestanden, die nicht ganz friedlich waren, bzw. in Nichtlösungen, die dennoch den Frieden wahrten¹². Zur zweiten Gruppe gehören die Beendigung der Berliner Blockade, die Waffenstillstandsregelungen im Kaschmir- und im Palästina-Konflikt, die Kongo- und schließlich die Zypern-Krise. Kennzeichnend für alle diese Fälle ist, daß wohl der Frieden trotz mannigfacher Krisen erhalten werden konnte, daß es aber nicht gelang, die tieferen Ursachen der Konflikte zu beseitigen. Insofern kann man hier nicht von einem Peaceful Change sprechen. Das herausragende Beispiel für ein erfolgreiches Peaceful Change mit Hilfe der Vereinten Nationen ist aber die Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg.

IV

Dieser historische Prozeß der Befreiung der Kolonialvölker, der unmittelbar nach Kriegsende begann und heute im wesentlichen abgeschlossen ist, wurde vor allem durch drei Faktoren ermöglicht:

1. Der Zweite Weltkrieg hatte die Herrschaft der Kolonialmächte in ihren überseeischen Besitzungen entscheidend geschwächt.
2. Die beiden Weltmächte – die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion – unterstützten die Entkolonialisierung.
3. Die Entkolonialisierung war eine universale Bewegung. Hinter der Entkolonialisierung standen nicht nur die Weltmächte und die Völker, die um ihre Unabhängigkeit kämpften: auch weite Teile der öffentlichen Meinung in den Kolonialmächten unterstützten die Befreiungsbewegung. Die Entkolonialisierung zeigt aber auch, daß jedes Peaceful Change zwei Probleme von grundlegender Bedeutung aufwirft:

1. Eine so große Bewegung zur Veränderung des Status quo kann ihre Ziele nicht völlig friedlich erreichen. Obwohl die Entkolonialisierung für große Teile des britischen Empire und für den größten Teil der Länder der heutigen Französischen Gemeinschaft tatsächlich friedlich verlief, konnten doch viele Kolonialvölker ihre Unabhängigkeit nicht allein mit friedlichen Mitteln erstreiten: es kam zu zahlreichen blutigen Konflikten und krisenhaften Auseinandersetzungen.
2. Die Entkolonialisierung zeigt aber auch, daß es kurzfristig ist, bei der Regelung von internationalen Problemen von „Lösungen“ zu sprechen. Mit der Entkolonialisierung wurden zahlreiche Streitfragen gelöst, aber an die Stelle der alten Konflikte traten neue und oft ebenso ernste und friedensgefährdende Probleme. In den meisten der in jüngster Zeit befreiten ehemaligen Kolonialgebiete entstand ein aggressiver Nationalismus, der die Gefahr neuer Konflikte – diesmal unter den neuen selbständigen Staaten – allgegenwärtig sein läßt. Der Kaschmirstreit ist ein frühes Beispiel, doch beweisen die zahlreichen Konflikte, die seitdem im afro-asiatischen Raum ausbrachen, daß der indisch-pakistanische Zwist keinen Einzelfall bildet. Das merkwürdigste Beispiel ist sicher das Verhalten Indonesiens. Dieser Staat verdankte seine Unabhängigkeit fast ausschließlich den Bemühungen der Vereinten Nationen. Und doch verließ gerade dieser Staat als erster die Weltorganisation. Die Tatsache, daß die Entkolonialisierung, die man trotz mancher Bedenken als die große Bewegung des Peaceful Change bezeichnen kann, viel schneller Wirklichkeit wurde, als man 1945 noch glaubte, kann doch nicht darüber hinwegtäuschen, daß es ein *geregeltes Verfahren* für ein

Peaceful Change heute eben noch nicht gibt. Grundlegende Änderungen hierin sind auch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, und zwar aus zwei Gründen:

1. Die wachsende Komplexität der internationalen Beziehungen, die Tatsache, daß jeder einzelne Konflikt und jede friedensgefährdende Situation ihre ganz speziellen Merkmale trägt, die Vielzahl der auf der internationalen Bühne wirkenden Kräfte lassen erwarten, daß auch künftig neue Krisen von den Vereinten Nationen ad hoc gelöst werden müssen und im allgemeinen weiterhin durch Waffenstillstandslösungen beendet werden.

2. Die Entkolonialisierung kann nicht die Tatsache verbergen, daß ein nahezu universaler Konsens der Staaten nur in seltenen Ausnahmeständen erreichbar ist.

Daraus folgt, daß auch in Zukunft die Veränderung des Status quo, d. h. ein Peaceful Change, nur mühsam und, wenn überhaupt, improvisiert zustandekommen wird. Fraglich erscheint es, ob friedliche Veränderungen bei den Problemen möglich sind, die einmal eine intensive Zusammenarbeit aller Staaten bedingen und die zum anderen die vitalen Interessen der Großmächte berühren.

Zu der ersten Gruppe gehören die großen sozialen, wirtschaftlichen und humanitären Aufgaben: die Intensivierung und weitere Liberalisierung des Welthandels, die Hebung des Lebensstandards in den Entwicklungsländern und die Sicherung der Menschenrechte für alle Menschen in allen Staaten. Grundlegende Änderungen auf diesem Felde würden sicher Beiträge und Voraussetzungen für ein Peaceful Change darstellen. Die größten Hindernisse für ein Peaceful Change liegen aber dort, wo die lebenswichtigen Interessen der Großmächte von den angestrebten Veränderungen berührt werden. Daher sind die Bemühungen um eine internationale Abrüstung bisher ergebnislos geblieben.

Auch eine Revision oder Abänderung der UNO-Charta, die der Weltorganisation wirksamere Möglichkeiten für die Herbeiführung friedlicher Veränderungen geben würde, wäre selbst eine Maßnahme des Peaceful Change von ganz außerordentlicher Bedeutung. Jede Charta-Änderung oder -Revision setzt aber die Ratifizierung durch eine Zweidrittelmehrheit aller Mitgliedstaaten, einschließlich der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, voraus, aber eine keineswegs leicht durchzuführende Prozedur¹³. Aber die herausragende Stellung, die die Großmächte in der UNO innehaben, erscheint ihnen nicht immer ausreichend zur Wahrung ihrer lebens-

wichtigen Interessen. Verschiedene bedeutende internationale Probleme sind daher entweder ausdrücklich – wie die Friedensregelungen – oder praktisch – wie die Abrüstung – der Zuständigkeit der Weltorganisation zum mindesten teilweise entzogen worden.

Das übereinstimmende Urteil der Autoren, welche die Revisionspraxis der Vereinten Nationen untersucht haben, geht dahin, daß die neue Weltorganisation nur in solchen Fällen friedliche Revisionen zustandegebracht hat, in denen kein wichtiger Interessenkonflikt der Großmächte auf dem Spiel stand. Dieses Urteil dürfte auch für die Zukunft gelten¹⁴.

VI

Nach dieser verhältnismäßig skeptischen Beurteilung der tatsächlichen Peaceful-Change-Möglichkeiten müssen wir aber abschließend die Frage stellen, ob das Peaceful Change überhaupt als leitendes Ordnungsprinzip der internationalen Beziehungen denkbar ist. Dies ist eine Frage, die in vielen Darstellungen über das Peaceful Change überhaupt nicht aufgeworfen wird. Oder anders ausgedrückt: das positive Urteil über die Notwendigkeit des Peaceful Change wird als feststehend vorausgesetzt. So meinte Stevenson in einer Rede, das einzige Problem in der heutigen Welt bestehe darin, „ob die (notwendigen) Veränderungen gewaltsam oder friedlich sein werden“. Zur Begründung führte er aus: „Schon früher erlebte die Welt Zeiten des Friedens und der Ordnung. Stets wurde die Ordnung durch ein System garantiert, dessen Ziel es war, den Status quo zu erhalten. Gerade deshalb aber sind diese Ordnungssysteme zusammengebrochen, weil der Status quo auf die Dauer nicht zu verteidigen ist. Die Welt braucht ein dynamisches Ordnungssystem, ein System, das nicht nur eine Beendigung der Feindseligkeiten herbeiführt, sondern die Ursachen der Feindseligkeiten heilt.“ Nach diesem bewegenden und eindrucksvollen Appell fährt der amerikanische Chefdelegierte bei den Vereinten Nationen aber fort: „Es ist leichter, die Diagnose zu stellen (daß ein Peaceful-Verfahren erforderlich ist), als ein geeignetes Rezept auszustellen“¹⁵. Wir müssen daher die Frage aufwerfen, ob und in welchem Umfang Peaceful-Change-Verfahren in den modernen internationalen Beziehungen – die durch die Vorherrschaft der Großmächte und das Fehlen eines universalen Konsens gekennzeichnet sind – tatsächlich auch wünschenswert sind.

Die entscheidende Frage ist zunächst, wer nach welchen Kriterien entscheiden soll, ob und vor allem wie friedliche

1945: Die Gründerstaaten der UNO



Die Gründerstaaten der Vereinten Nationen. — 1. Ägypten, Argentinien, Äthiopien, Australien, Brasilien, Chile, China, Ecuador, Frankreich, Großbritannien, Indien, Kanada, Kuba, Liberia, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Peru, Philippinen, Sowjetunion, Südafrika, Venezuela, Vereinigte Staaten. Durch Ziffern gekennzeichnet: 2. Bolivien, Paraguay. 3. Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama. 4. Griechenland. 5. Haiti. 6. Belgien, Luxemburg, Niederlande. 7. Dänemark. 8. Dominikanische Republik. 9. Irak, Iran, Libanon. 10. Jugoslawien, Syrien, Tschechoslowakei, Türkei. 11. Polen, Ukraine, Weißrußland. 12. Uruguay. 13. Kolumbien. 14. Saudi-Arabien. — Polen, das an der Versammlung nicht teilnehmen konnte, unterzeichnete später die Charta und gilt ebenfalls als Gründungsmitglied.

Veränderungen vorgenommen werden sollen. Beginnen wir mit der einfachen Feststellung, daß es klarerweise nicht Aufgabe des Peaceful Change sein kann, mit der Revision eines politischen Vertrages zu beginnen, sobald die Tinte trocken ist¹⁶. Die Folge wären chaotische Zustände. Andererseits gibt es sicher Verträge – wie Friedensverträge –, bei denen Bestimmungen wie Rüstungsbeschränkungen nach einer gewissen Zeit gemildert werden müssen, um schließlich ganz außer Kraft gesetzt zu werden. Das Peaceful Change, gedacht als ein geordnetes Verfahren zur Herbeiführung friedlicher, vereinbarter und gerechter Änderungen führt in der Praxis aber allzu leicht zu dem im Grunde unbefriedigenden Ergebnis, daß aller Wahrscheinlichkeit nach die Wünsche gerade der Staaten erfüllt werden, die ihre Bestrebungen besonders lautstark verfolgen und sich nicht scheuen, auch Krisen auszulösen. Das Dilemma ist – wie Claude schreibt – offenkundig: „Wenn unzufriedene Staaten und Völker sich wohlverhalten, dann erscheinen ihre Forderungen nicht dringend genug, um behandelt zu werden; tragen sie ihre Forderungen aber voller Unruhe vor, dann beschuldigt man sie der Erpressung“¹⁷. Die Erfahrung zeigt aber bedauerlicherweise, daß Erpressung und Druck eher zu erfolgreichen Veränderungen führen als ein ruhiges Abwarten und geduldiges Verhandeln.

Diesem Dilemma könnte man entgehen, wenn die internationale Gesellschaft gerecht beurteilen könnte, welche Änderungsforderungen berechtigt sind und welche nicht. Aber die Staaten, die die Aufrechterhaltung des Status quo befürworten, werden regelmäßig behaupten, daß der bestehende Zustand gerecht sei und die revisionistischen Staaten als potentielle Rechtsbrecher anzusehen sind. Beide Seiten rufen in einer solchen Lage oft das Selbstbestimmungsrecht oder das historische Recht an. In den meisten Konflikten handelt es sich jedoch nicht um einen langen Kampf zwischen Recht oder Unrecht, sondern um einen Konflikt zwischen Parteien, die in gleicher Weise von der Gerechtigkeit ihrer Sache überzeugt sind¹⁸. Selten jedenfalls zeigt sich in einer internationalen Krise eine Regelungsmöglichkeit, die eindeutig gerechter ist als alle anderen, noch seltener ist eine Regelung, die tatsächlich von beiden Seiten als gerecht angesehen wird. Eine internationale Regelung erfordert nämlich im allgemeinen eine Einigung zwischen Interessengegensätzen, die nicht nur konträr, sondern kontradiktorisch sind¹⁹.

Bedenklich muß auch die Tatsache stimmen, daß Peaceful-Change-Regelungen im allgemeinen die Zustimmung der Großmächte voraussetzen. Die Zustimmung der Großmächte ermöglicht zwar die Durchsetzung einer friedlichen Veränderung, doch ist dabei immer die latente Gefahr gegeben, daß die Interessen der Großmächte den Vorrang erhalten, während durchaus wichtige Interessen der an der Regelung beteiligten kleineren Staaten in den Hintergrund gedrängt werden, daß also die friedlichen Veränderungen wirklich friedlich zustandekommen, aber nicht gerecht sind.

Aus all dem folgt, daß Peaceful Change niemals isoliert betrachtet werden kann und daß die Veränderungen niemals das Problem des Völkerrechts und der Politik der Staatengesellschaft sein können. Will man das Problem des Peaceful Change in der richtigen Perspektive sehen, so müssen immer die Prinzipien der Gerechtigkeit und der Sicherheit mitberücksichtigt werden. Die Ereignisse der dreißiger Jahre haben deutlich gezeigt, daß die rohe Änderung durch die Schaffung vollendeter Tatsachen, auch wenn es nicht zu offenen Feindseligkeiten kommt, kein Peaceful Change darstellen. Das bedeutet: ohne ein Mindestmaß an Gerechtigkeit kann es kein Peaceful Change geben; andererseits dürfen friedliche Veränderungen nur so herbeigeführt werden, daß die Sicherheit der Staaten nicht gefährdet wird. Das absolute Sicherheitsstreben ohne jede Änderungsmöglichkeit führt zur Tyrannei oder zur gewaltsamen Veränderung, während

Änderungen ohne Wahrung der berechtigten Sicherheitsinteressen im Chaos enden²⁰. So verbirgt sich hinter dem Peaceful Change ein ganz allgemeines und grundlegendes Problem jeder Rechtsordnung, nämlich „die ewige Frage nach der Bewahrung der Stabilität und der Zulassung von Veränderungen“²¹. Das Problem des Peaceful Change besteht also in einem vernünftigen Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Gerechtigkeit, zwischen Stabilität und Veränderungen²². Für das Peaceful Change kann letzten Endes nur gelten, was Charles de Visscher für eine ähnlich schwierige Frage – das Selbstbestimmungsrecht – so formuliert hat: „Da gegenwärtig jede hinreichende Präzisierung fehlt, bildet es in keiner Weise einen Grundsatz des Völkerrechts. Kritiklos angewendet, würde Anarchie die Folge sein“²³. Ebenso wie das Selbstbestimmungsrecht berührt jedes Peaceful Change die Interessen aller Staaten. Daher kann das Peaceful Change nur im Zusammenwirken mit anderen Faktoren, unter Berücksichtigung von Sicherheit und Gerechtigkeit ein Mittel zur Regelung internationaler Fragen sein.

Berücksichtigt man die Schwierigkeiten und die Problematik des Peaceful Change, so kann es nicht verwundern, wenn das Völkerrecht in seiner Tendenz konservativ, d. h. status-quo-freundlich ist, auch wenn die Notwendigkeit, in Ausnahmefällen friedliche Veränderungen zu ermöglichen, durchaus anerkannt wird. „Wenn wir ein Völkerrecht haben wollen“, schreibt Brierly, „so werden wir anerkennen müssen, daß es seiner Natur nach eine konservative Kraft ist mit einer Tendenz – und zwar einer ausgeprägten Tendenz – zugunsten des Status quo“²⁴. Diese Skepsis gegen ein allzu vorbehaltloses Bekenntnis zum Grundsatz der friedlichen Veränderungen findet sich auch bei manchen Politikern. So erklärte der frühere US-Botschafter bei den Vereinten Nationen, Cabot Lodge jr.: „Ich sehe einige Probleme, die Sie nicht lösen können, zumindest jetzt nicht. Vielleicht können Sie sie in zehn Jahren lösen... Das Beste, was Sie heute tun können, ist, die Sache... in die Länge zu ziehen und zu improvisieren. Auf diese Weise wird wenigstens nicht geschossen... – und das ist eindeutig ein Gewinn...“²⁵.

Anmerkungen:

- 1 Dulles, John Foster: *War or Peace*, New York 1955, S. 18–19.
- 2 Grewe, Wilhelm: *Peaceful Change*, in Strupp-Schlochauer: *Wörterbuch des Völkerrechts* Bd. 2, Berlin 1961, S. 752.
- 3 Schleicher, Charles P.: *International Relations*, Eaglewood N. J. 1962, S. 226.
- 4 Siehe Anm. 2, aaO, S. 753.
- 5 Siehe Anm. 2, aaO, S. 754.
- 6 Morgenthau, Hans J.: *Politics among Nations*, 2. Aufl. 1956, S. 451.
- 7 Goodrich-Hambro: *The Charter of the United Nations – Commentary and Documents*, Boston 2. Aufl. 1949, S. 178.
- 8 Visscher, Charles de: *Theory and Reality in Public International Law*, London 1962, S. 89.
- 9 Bloomfield, Lincoln: *Law, Politics and International Disputes*, in: *International Conciliation*, Nr. 516 (1958).
- 10 Claude, Inis L.: *Swords into Plowshares – The Problems of Progress of International Organization*, New York 1956, S. 228.
- 11 Vgl. hierzu im einzelnen Rusk: *Parliamentary Diplomacy – Debate vs. Negotiation*, *World Affairs Interpreter*, XXVI, Nr. 2, S. 121 ff. sowie Jessup: *Parliamentary Diplomacy*, Leyden 1956.
- 12 Siehe Anm. 10, aaO, S. 242.
- 13 Art. 108 und 109 der UN-Charta – zum Ganzen: Wilcox-Marcy: *Proposals for Changes in the United Nations*, Washington D. C. 1955.
- 14 Siehe Anm. 2, aaO, S. 757; siehe Anm. 8, aaO, S. 323.
- 15 Stevenson, Adlai E.: *From Containment of Cease-Fire to Peaceful Change*, *United States Information Service* vom 23. März 1964.
- 16 Price, Peter: *The Power and the Law – A Study in Peaceful Change with Special Reference to the British Commonwealth and the United Nations*, Genf 1954, S. 66.
- 17 Siehe Anm. 10, aaO, S. 239–240.
- 18 Siehe Anm. 3, aaO, S. 225.
- 19 Siehe Anm. 16, aaO, S. 66.
- 20 Siehe Anm. 16, aaO, S. 96.
- 21 Pound, Roscoe: *Introduction to the Philosophy of Law*, zitiert nach Grewe, siehe Anm. 2, aaO, S. 752–753.
- 22 Liska, George: *International Equilibrium – A Theoretical Essay on the Politics and Organization of Security*, Harvard University Press 1957, S. 80.
- 23 Siehe Anm. 8, aaO, S. 128.
- 24 Brierly, J. L. in: *International Affairs* (1946), S. 358.
- 25 Zitiert nach Claude, siehe Anm. 10, aaO, S. 243.



Maurice Pate (r.) mit Professor Dr. W. D. Germer, Berlin.

PROF. DR. MED. WOLFGANG DIETRICH GERMER

Dem Freunde Maurice Pate

1894 - 1965

Wir haben im vorangegangenen Heft über den Tod von Maurice Pate, dem Gründer und bisherigen Leiter des Weltkinderhilfswerkes der Vereinten Nationen, berichtet. Professor Germer, Ärztlicher Direktor des Städtischen Wenckebach-Krankenhauses, Berlin-Tempelhof, und Dozent an der Freien Universität, ist seit vielen Jahren Vertreter der Bundesrepublik im Verwaltungsrat von UNICEF, also in der entscheidenden beschlußfassenden Körperschaft. Als solcher lernte er Maurice Pate kennen. Nachstehende Zeilen sind von ihm zur Erinnerung an „Mr. UNICEF“, wie die Welt Pate nannte, geschrieben.

Als Maurice Pate im Januar 1961 zu uns nach Berlin kam, war es der Besuch eines alten Freundes. Pate hatte die Eigenschaft aller von einer Idee besessenen Menschen, Jünger zu machen, in ganz ausgesprochenem Maße. Man unterlag diesem liebenswürdigen, eindringlichen, dabei schüchtern wirkenden Menschen vom Augenblick der ersten Begegnung an. Man spürte die Leidenschaft und Hingabe, die ihn mit seiner Sache verband, und man begriff sofort, daß es sich um eine gute Sache handelte, die hier so warm vertreten wurde.

Einmal gewonnen, hielt Maurice Pate einen dann fest. Man war Mitglied einer Gemeinschaft geworden, die sich über die ganze Erde spannte und die er an unsichtbaren Fäden souverän zu dirigieren wußte.

Ich bin Maurice Pate das erste Mal im Jahre 1958 anlässlich einer Sitzung des Verwaltungsrates des Weltkinderhilfswerkes (UNICEF) in New York begegnet.

Der große, schlanke, damals 64jährige, sehr vornehm wirkende Mann mit dem schneeweißen gewellten Haarschopf und dem leicht verhaltenen, sanften Akzent des Mittelwestlers machte auf mich einen tiefen Eindruck. Er nahm sich einen ganzen Abend Zeit, um mich in einem Privatissimum einzuführen in die Pläne und Erfolge, Rückschläge und Ziele seiner Organisation. Denn UNICEF ist das ureigenste Kind von Maurice Pate, und er hat 18 Jahre hindurch diese erfolgreiche internationale Organisation geführt wie ein geschäftliches Familienunternehmen.

Maurice Pate wurde am 14. Oktober 1894 in Pender, Nebraska, als Sohn wohlhabender Eltern geboren. Seine Großeltern waren aus Wales bzw. Irland in die Vereinigten Staaten eingewandert. Aufgewachsen ist Pate in Denver, Colorado. Sein Leben wurde entscheidend geprägt durch seine Begegnung mit Herbert Hoover, der den jungen Princeton-Absolventen im Jahre 1916 in die US-Hilfsorganisation für Belgien aufnahm und zeitlebens ein väterlicher Freund von Pate geblieben ist. Nach Kriegseintritt der USA am 6. April 1917 wurde Pate Soldat, um sogleich nach Kriegsende wieder an der Seite Hoovers in der Amerikanischen Hilfsorganisation für Zentral- und Osteuropa tätig zu werden. Pate übernahm die Organisation der Hilfsaktion für polnische Kinder, die er bis 1922 mit großem Erfolg leitete. Polen wurde für ihn eine zweite Heimat, die er sehr geliebt hat. Er war ein Freund von Ignaz Paderewski und Paderewskis Nichte, Helena Panteleoni; sie ist heute Vorsitzende des nationalen US-Komitees für UNICEF.

Pate blieb in Warschau als privater, erfolgreicher Geschäftsmann und heiratete 1927 Jadwiga Monkowska aus polnischer landbesitzender Familie. Die Ehe wurde nach 10 Jahren geschieden. Die Partner aber blieben Freunde. Als Maurice Pate uns 1961 besuchte, kam er gerade aus Warschau vom Totenbett seiner ersten Frau.

Von 1935—1939 war Pate als Geschäftsmann in New York tätig. Unmittelbar nach Ausbruch des Zweiten Weltkrieges jedoch übernahm er die Leitung einer privaten Hilfsorganisation für Polen, in der auch Hoover wieder eine entscheidende Rolle spielte. Später wurde er Direktor der Abteilung für Kriegsgefangene beim amerikanischen Roten Kreuz. In dieser Eigenschaft hat Maurice Pate sowohl auf dem europäischen wie auf dem fernöstlichen Kriegsschauplatz viel zur Erleichterung des Schicksals der Kriegsgefangenen beigetragen.

Als Herbert Hoover im Auftrage von Präsident Truman im März 1946 die Hilfe für die vom Krieg verwüsteten Länder Europas zu organisieren begann, war auch Maurice Pate wieder mit von der Partie. Im selben Jahr wurde auf Betreiben des polnischen Arztes Dr. Ludwig Rajchman, der 18 Jahre hindurch die Gesundheitsabteilung des Völkerbundes geleitet hatte, der UNITED NATIONS INTERNATIONAL CHILDREN'S EMERGENCY FUND (UNICEF) ins Leben gerufen und Maurice Pate zu dessen erstem Exekutiv-Direktor bestellt.

UNICEF - obwohl ursprünglich lediglich als zeitlich befristete Notfallsorganisation gedacht - ist dank der geschickten und umsichtigen Führung durch Maurice Pate längst zu einer ständigen und nicht mehr fortzudenkenden Einrichtung der Vereinten Nationen geworden, die heute vornehmlich Langzeitprogramme auf den Gebieten der präventiven und kurativen Medizin, der Sozialfürsorge, Ernährung und Erziehung durchführt. Mehr als 500 solcher Programme sind in 116 verschiedenen Nationen bis heute durch UNICEF geplant, finanziert und ins Leben gerufen worden. UNICEF wird von nur etwas mehr als 530 Personen verwaltet. Maurice Pate, der unermüdlich Reisende, der so viel vom persönlichen Kontakt hielt, hat die meisten dieser Vorhaben an Ort und

Stelle gesehen und sie oft selbst aus der Taufe gehoben. 1956, beim Aufstand in Ungarn, war er ebenso selbstverständlich zur Stelle wie 1960, als das Chaos über dem Kongo hereinzubrechen drohte. Maurice Pate, der zeit seines Lebens über beträchtliche Mittel verfügte, lebte persönlich sparsam und bescheiden. In New York hat er über ein Jahrzehnt in einem Club gewohnt. Erst nach seiner zweiten Eheschließung mit Frau Martha geb. Lucas nahm er sich eine bequemere Wohnung nahe den UN mit Blick auf den East River. Auf seinen vielen Reisen hat er bis ins Alter keine Strapazen gescheut. Er war ein begeisterter Fußgänger. Den einzigen Luxus, den er sich leistete, war ein Haus am Meer mit Segelboot in Centerville auf Cap Cod. Aber wie selten gönnte er sich dort Ruhe. Er war kein Bücherfreund und kein Sammler. Sein Gehalt als Untersekretär der UN hat er nie in Anspruch genommen. Er unterstützte eine Reihe von Freunden mit kinderreichen Familien. Eigene Kinder hatte er nicht. Unendliche Mühe hat Maurice Pate darauf verwandt, durch immer neue Bittgänge und Beweisführungen bei den Mächtigen dieser Erde für seine Sache, die Sache der Kinder der Welt, zu werben.

Als ich Maurice Pate im Januar 1964 in Bangkok traf, war er auf dem Wege nach Indonesien, um dessen Herrscher Sukarno von der Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit und

internationaler Hilfe für den kindlichen Teil der Bevölkerung seines Landes (41%) zu überzeugen. Vergeblich übrigens – wie sich später herausstellte.

Bei der Exekutivsitung im Juni 1964 in New York war Maurice Pate bereits durch Krankheit gezeichnet, im November desselben Jahres versagte sein Herz. Er erholte sich zwar wieder, und seine Freunde begannen zu hoffen, als er im Januar 1965 seine Arbeit wiederaufnahm. Die Hoffnung war jedoch trügerisch. Am 18. Januar 1965 erlitt er während eines Abendspazierganges mit seiner Frau eine schwere Herzattacke und starb, ohne das Bewußtsein wiedererlangt zu haben, am Morgen des 19. Januar 1965 im Bellevue Hospital in New York.

Zu dem Foto von uns beiden, das während einer New Yorker Tagung 1961 entstand, schrieb Maurice Pate mir: Dear Wolf, From the attached photograph this really seems to be a very serious conversation, but I am sure we must have finally agreed. I have very warm memories of my visit to your home in Berlin and look forward very much to seeing you and your wife in New York in June. With kindest regards to you and your family sincerely yours, Maurice.

Die Menschheit ist durch seinen Tod um einen großen Wohltäter ärmer geworden, wir um einen guten Freund.

Wie endet die Finanz- und Verfassungskrise der UN?

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

Nachstehend der Bericht unseres New Yorker Korrespondenten über die Vorgänge am Sitz der Vereinten Nationen während der Monate März und April.

Aus dem Inhalt: Vietnam, Südostasien und Finanz- und Verfassungsfragen in Diskussion — Immer noch keine Einigung in der Überwindung der finanziellen Krise — Inoffizielle Vorschläge des Generalsekretärs zu friedenserhaltenden Aktionen — Freiwillige Beiträge und Nichtanwendung von Artikel 19? — Vietnam am Rande der UN — Harte Debatten bei der Definition der „Aggression“ — Stationäre, aber kritische Lage auf Zypern — Sowjetunion verlangt Einberufung des Abrüstungsausschusses.

Der Lähmung der 19. Vollversammlung und ihrer Vertagung am 18. Februar 1965 auf den 1. September folgten in den Vereinten Nationen nicht, wie befürchtet worden war, Lethargie und Stillstand, sondern intensive politische Diskussionen. Außer der unmittelbaren Aufgabe, den Konsultationen über Möglichkeiten einer Lösung der Finanz- und Verfassungskrise und den Beratungen des dazu eingesetzten Sonderausschusses, ergaben sich die inoffiziellen und vertraulichen Diskussionen hinter den Kulissen ebenso wie die politischen Auseinandersetzungen in Ausschüssen um das große weltpolitische Problem Vietnam und die Krise in Südostasien. Dies spielte sowohl im Ausschuß zur Definition des Begriffes der „Aggression“ als auch zu Beginn der Tagung des Sonderausschusses für friedenserhaltende Aktionen eine Rolle. Es war wohl auch der entscheidende Grund für die sowjetische Forderung nach Einberufung des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen.

Für die gegenwärtige, zugespitzte internationale Diskussion und ebenso für die unlösbare Verbundenheit der Vereinten Nationen mit jeder Krise in der Welt ist es kennzeichnend, daß Vietnam, obwohl offiziell nicht auf der Tagesordnung einer der maßgebenden UN-Körperschaften, eine Frage bleibt, um die die Weltorganisation kreist. Je mehr sich die Lage

infolge der Bombardements Nordvietnams verschärfte, desto mehr stand Vietnam auch am East River im Vordergrund. Die weitere Verzögerung auf dem Wege zu einer Lösung der Finanzkrise hängt mit der Verschärfung der allgemeinen Atmosphäre in der Welt zusammen. Die Versuche der Sowjetunion, Vietnam immer wieder in den Vereinten Nationen anzusprechen, verraten deutlich das Bedürfnis, vor allem der Sowjetunion selbst, durch eine möglichst harte Diskussion der Krise in Südostasien und der amerikanischen Politik in Vietnam, die Vereinten Nationen als Debattierforum zu nutzen. Dabei war es kennzeichnend, daß das eigentliche Forum, vor dem eine den Frieden gefährdende Krise diskutiert werden sollte, der Sicherheitsrat, von allen Beteiligten sorgsam gemieden wurde. Unter diesen Umständen versuchte der Generalsekretär mit großer Beharrlichkeit, sowohl in der Finanz- und Verfassungs- als auch in der Südostasienkrise aktiv zu bleiben, um unter Umständen zu vermitteln oder zumindest Verhandlungen vorzubereiten.

So hat sich trotz der schweren inneren Krise der Organisation erwiesen, daß sie aus der Weltpolitik nicht wegzudenken ist und von ihr nicht mehr isoliert werden kann.

I. Versuche zur Lösung der Finanz- und Verfassungskrise

Der sogenannte 33er Ausschuß, der Ende Februar konstituiert wurde, versammelte sich am 26. März zu seiner ersten Sitzung. Konsultationen des Generalsekretärs und des Präsidenten der Vollversammlung, Alex Quaison-Sackey, waren vorausgegangen. Sie hatten auch in bloßen Verfahrensangelegenheiten Gegensätze und Meinungsverschiedenheiten enthüllt und keine Einigung auch nur über eine einzige der zu entscheidenden Fragen gebracht. Die Sowjetunion und die Ostblockländer lehnten geschlossene Sitzungen, also sachliche Beratungen ohne Blick auf die Öffentlichkeit, ab und verlangten öffentliche Diskussionen. Auch die Konstituierung der Leitung des neuen Sonderausschusses und insbesondere die Bestellung eines Berichterstatters (Rapporteur) wurde abgelehnt, was darauf deuten mochte, daß man keinen allge-

meinen, die verschiedenen Meinungen auf einen gemeinsamen Nenner bringenden Bericht abfassen wollte.

Die erste Sitzung des Ausschusses brachte vor allem eine harte Debatte über Vietnam. Der sowjetische Redner stellte die amerikanischen Bombenangriffe auf Nordvietnam in den Vordergrund. Was noch mehr überraschte, war eine sehr scharfe Attacke Jugoslawiens auf die angebliche Verwendung von „Giftgasen“ durch die Amerikaner in Südvietnam. Die USA antworteten. Es war ein wenig verheißungsvoller Anfang.

1. Vergangenheit oder Zukunft?

Zwei verschiedenartige Aufgaben standen zur Diskussion. 1. Die Erörterung der Möglichkeiten zu einer Überwindung der akuten Finanzkrise – der durch die *vergangenen* friedenserhaltenden Aktionen ausgelösten finanziellen Nöte der Weltorganisation. 2. Die Organisierung, Finanzierung und Leitung künftiger friedenserhaltender Aktionen, also der *zukünftigen* Aktionsmöglichkeiten der UN auf dem wichtigen Gebiet der Friedenssicherung.

Diese Dichotomie der Aufgaben des Sonderausschusses trat in der ersten Sitzung sofort in Erscheinung. Während der Generalsekretär in seiner Pressekonferenz am 24. Februar² angeregt hatte, zuerst die Probleme der Vergangenheit zu besprechen, da die Übereinstimmung über zukünftige Aktionen sehr schwer herzustellen sein würde, widersprach der sowjetische Sprecher im Sonderausschuß, Botschafter Fedorenko, strikt dieser Meinung und verlangte, daß sich der Ausschuß zuerst mit der Zukunft und später mit der Vergangenheit – also der vordringlichen finanziellen Rettung der Organisation – beschäftige. Das war nach der Diskussion über Vietnam ein weiterer Rückschlag zu Beginn der Beratungen. Dadurch wurde der finanzielle Ausgleich der schwankenden Organisation weiter hinausgeschoben. Hier zeigte sich zudem wiederum, wie schon während des bisherigen Verlaufs der Finanz- und Verfassungskrise, daß die Sowjetunion bei aller äußerlichen Höflichkeit gegenüber dem Generalsekretär seinen Ratschlägen wenig Beachtung schenkt.

In der Sache hielt sich der sowjetische Botschafter hinsichtlich der Erörterung zukünftiger friedenserhaltender Aktionen der UN streng an das sowjetische Memorandum vom 10. Juli 1964³. Er beharrte also im wesentlichen darauf, daß ausschließlich der Sicherheitsrat friedenserhaltende Aktionen beschließen, organisieren und finanzieren könne. Insbesondere der letzte Punkt bedeutete ein unverändertes Festhalten der Sowjetunion an der politisch entscheidenden Forderung nach Ausdehnung des Vetorechtes auf Finanz- und Budgetfragen der Organisation und somit nach Beseitigung oder Einschränkung dieses wichtigsten Rechtes der Vollversammlung, ihrer Budgethoheit. Der USA-Redner, Francis Plimpton, der sich übrigens mit einer sehr zurückhaltenden Antwort auf die sowjetischen und die anderen Angriffe auf die amerikanische Vietnampolitik begnügte, stellte fest, der frühere sowjetische Standpunkt habe sich nicht verändert, und er könne nur hoffen, daß er die sowjetischen Ausführungen in diesen Punkten mißverstanden habe.

Dies bezog sich auf die besonders betonten Hinweise Fedorenkos, daß niemand das Recht der Vollversammlung abstreiten könne, sich mit Fragen friedenserhaltender Aktionen zu beschäftigen, wenn der Sicherheitsrat zu keiner Entscheidung gekommen sei, und in diesem Falle Empfehlungen zu beschließen. Welche Bedeutung allerdings solche Empfehlungen haben könnten, ob sie bloße unverbindliche Willenskundgebungen der Vollversammlung an den Sicherheitsrat sein und bleiben sollten, blieb unklar.

2. Ein Memorandum des Generalsekretärs

Nach diesem Auftakt vertagte sich der Sonderausschuß für rund einen Monat, um Gelegenheit zu weiteren vertraulichen Konsultationen zu geben. Sie knüpften an die Erörterung

über die mögliche Rolle der Vollversammlung nach ergebnislosen Beratungen des Sicherheitsrates friedenserhaltende Aktionen – ergebnislos vor allem wegen des Vetos eines der ständigen Ratsmitglieder, also in der Praxis der Sowjetunion – an.

Die entscheidende Frage in diesen Konsultationen war: Könnte die Vollversammlung unter Umständen die Initiative bei der Friedenssicherung ergreifen und im Falle der Lähmung des Sicherheitsrates selbst Beschlüsse über friedenserhaltende Aktionen fassen?

Diese subsidiäre Rolle der Vollversammlung stand bei den Diskussionen im Büro des Generalsekretärs und zwischen den Delegationen im Vordergrund.

Nach Beratungen mit verschiedenen Delegationen unterbreitete U Thant am 7. April allen Mitgliedern des Sonderausschusses ein Memorandum, das als streng vertraulich und unverbindlich erklärt wurde. Es enthalte nicht, wie im UN-Sekretariat betont wurde, irgendwelche Vorschläge des Generalsekretärs oder des Präsidenten der Vollversammlung, sondern lediglich einige Gedanken zur Frage der Organisierung der friedenserhaltenden Aktionen, wie sie von verschiedenen Delegationen zur Diskussion gestellt wurden.

Im wesentlichen sahen diese Gedanken eine Art Zweikammer-System zwischen Sicherheitsrat und Vollversammlung vor. Dabei scheint in den Vereinten Nationen Übereinstimmung zu bestehen, daß dem Sicherheitsrat der Primat auf dem Gebiet der Friedenssicherung gebührt. In dem Memorandum wurden drei mögliche Stufen erwähnt:

1. die Initiative zu friedenserhaltenden Aktionen solle dem Sicherheitsrat zunächst und vor allem zustehen;
2. falls der Sicherheitsrat zu keinem Beschluß in einer solchen Frage gekommen sei, könne die Vollversammlung Empfehlungen an den Sicherheitsrat beschließen;
3. der Sicherheitsrat solle dann über die Vorschläge der Vollversammlung neuerlich beraten.

Wenn der Sicherheitsrat nun nochmals über einen von der Vollversammlung – offenbar wie bei allen wichtigen sachlichen Beschlüssen mit Zweidrittelmehrheit – gefaßten Beschluß berate, dann solle

4. erwogen werden, ob diejenigen Mitglieder des Rates, die bei der ersten „Lesung“ gegen die friedenserhaltende Aktion gewesen seien, nun angesichts des Votums der Vollversammlung nicht Stimmenthaltung üben und damit auf die Verhinderung der Aktion verzichten würden;
5. ständige Mitglieder des Sicherheitsrates, die auf diese Weise ihre Bedenken gegen die Aktion zum Ausdruck gebracht hätten, könnten daraufhin von der Beteiligung an der Deckung der Kosten der betreffenden Aktion befreit werden: Sie könnten sich „hinaus-optieren“, wie der technische Ausdruck lautete;
6. eine andere Möglichkeit wurde darin gesehen, daß nach einer zweimaligen ergebnislosen Beratung im Sicherheitsrat die Vollversammlung das Recht haben solle, eine friedenserhaltende Aktion zu beschließen.

Eine öffentliche Debatte über die in dem Memorandum des Generalsekretärs angesprochenen Fragen fand nicht statt. Als der Sonderausschuß am 22. April wieder zusammentrat, wurde die Vertraulichkeit des Memorandums beachtet. In den drei Sitzungen, die der Ausschuß zur Fortsetzung einer allgemeinen Aussprache abhielt, wurden diese Vorschläge, die offenbar privaten Diskussionen vorbehalten blieben, nicht erwähnt⁴. Inoffiziell wurde aber bekannt, daß über keine der in den Vorschlägen genannten Fragen Zustimmung oder gar Übereinstimmung zwischen verschiedenen Gruppen der Vollversammlung geäußert worden war. In einer Sitzung der westlichen Gruppe, an der Frankreich nach längerer Pause teilnahm, übte der französische Vertreter scharfe Kritik an den Vorschlägen und widerlegte sie als nicht einheitlich und als in sich widersprechend. Die Sowjetunion war zurückhaltend. Die USA waren vorsichtig, nicht ihre Zustimmung

anzudeuten, bevor nicht eine gewisse Aussicht auf eine sachliche Auseinandersetzung über diese Gedanken gesichert war. Jedenfalls wurde von den kleinen und mittleren UN-Mitgliedern darauf verwiesen, daß es undenkbar sei, den mit besonderer Verantwortung für Frieden und internationale Sicherheit und besonderen Vorrechten ausgestatteten ständigen Ratsmitgliedern offiziell das Recht zuzugestehen, sich selbst von der Teilnahme an der Kostendeckung zu „befreien“, wenn diese für die anderen UN-Mitglieder obligatorisch bleiben sollte. Dies hieße, die in der UN-Charta festgelegten Grundsätze in ihr Gegenteil zu verkehren. Freiwilligkeit bei der Kostendeckung dürfe dann keinesfalls auf die ständigen Ratsmitglieder beschränkt werden: Wenn schon Freiwilligkeit bei der Kostendeckung friedenserhaltender Aktionen, dann für alle. In diesem Sinne verdient hervorgehoben zu werden, daß der indische Vertreter im Sonderausschuß, Botschafter Chakravarty, in seiner Rede im Ausschuß am 23. April ausdrücklich erklärte, daß die 103 UN-Mitglieder, die nicht Mitglieder des Sicherheitsrates seien, nicht zustimmen könnten, daß ihre Beiträge für die Organisation und insbesondere für friedenserhaltende Aktionen nicht von ihnen, sondern ausschließlich von den Sicherheitsratsmitgliedern festgesetzt und aufgeteilt würden. Dies wurde als eine wichtige Absage der großen Zahl der UN-Mitglieder gegen die von der Sowjetunion geförderte Beschlußfassung auch der Finanzierung friedenserhaltender Aktionen durch den Sicherheitsrat angesehen. Indien sprach hier in der Tat für die 103 Nichtmitglieder des Sicherheitsrates in den Vereinten Nationen.

3. Wiederum freiwillige Beiträge als Lösung der Finanzkrise?

Die erwähnte Dichotomie der Probleme der Finanz- und Verfassungskrise zwischen Vergangenheit und Zukunft trat auch in der zweiten Phase der Beratungen des Sonderausschusses deutlich zutage.

Obwohl infolge der Sowjetforderung nach vordringlicher Behandlung der zukünftigen Friedensaktionen ein Teil der Generaldebatte im Sonderausschuß sich auf die Zukunft und die damit zusammenhängenden Fragen der verfassungsmäßigen und sachlichen Zuständigkeit der Hauptkörperschaften der UN konzentrierte, sprach der äthiopische Botschafter, Dr. Tesfaye Gebre-Egzy, die Finanzfrage und ihre Lösung durch freiwillige Beiträge an. In einem Resolutionsantrag vom 23. April⁵ schlug er vor, daß alle UN-Mitglieder unbeschadet ihrer prinzipiellen Meinungsverschiedenheiten ihre Differenzen im Interesse der Organisation beiseitelassen sollten. Zu diesem Zwecke sollten

1. eine Konfrontation über die Anwendbarkeit des Artikels 19 vermieden werden;
2. die Zahlungsfähigkeit der UN durch freiwillige Beiträge der gesamten Mitgliedschaft wiederhergestellt, die Leistung von Beiträgen aber nicht als Veränderung der Haltung von Mitgliedern ausgelegt werden;
3. alle Mitglieder, insbesondere die hochentwickelten Länder, so bald als möglich solche freiwilligen Zahlungen leisten, die zur Beseitigung der finanziellen Schwierigkeiten der Organisation führen könnten.

Der äthiopische Vorschlag war dem ursprünglichen afrikanisch-asiatischen Plan, der auch als „Pazhwak-Plan“ bezeichnet worden war, ähnlich⁶. Er bezog sich sogar auf das „Konsensus“-Verfahren der Übereinstimmung ohne Abstimmung. Der Hinweis auf die Nichtanwendbarkeit des Artikels 19 entsprach auch dem Vorschlag im ursprünglichen afrikanisch-asiatischen Plan. Dies war gerade aber jene Bestimmung, die von den USA im Januar als unannehmbar bezeichnet worden und darum gescheitert war.

Die Bedeutung des äthiopischen Vorschlages in diesem Stadium der Beratungen des Sonderausschusses lag vor allem darin, daß entgegen dem sowjetischen Wunsch nach einer Diskussion über zukünftige friedenserhaltende Aktionen die

drängendste und praktisch wichtigste Frage vorgezogen wurde, nämlich die finanzielle Sanierung der UN durch umfassende freiwillige Beiträge. Artikel 19 war infolge der Vertagung der Vollversammlung und wegen des praktischen Verzichts der USA, die „Konfrontation“ wegen des Stimmrechtsverlustes der mit mehr als zwei Jahresbeiträgen säumigen Mitglieder herbeizuführen, in den Hintergrund getreten. Im Dezember und im Januar, während die Vollversammlung noch tagte, erschien ein solcher Verzicht auf den Artikel 19 für die USA noch unannehmbar. Die Haltung der USA war modifiziert worden.

In einer abgewogenen Erklärung, die der USA-Botschafter Charles Yost im Sonderausschuß am 29. April abgab, war zum ersten Mal ein anderer Zungenschlag zu erkennen. Yost begrüßte den äthiopischen Antrag im allgemeinen. Über den Absatz, der vom Artikel 19 sprach, sagte er, daß es zweckmäßig wäre, diese Frage in der Resolution nicht zu erwähnen, sondern sich mit dem Appell zu sofortigen freiwilligen Beiträgen zu begnügen. Dies war kein Verzicht auf die Anwendbarkeit des Artikels 19, aber doch auch wiederum eine kennzeichnende Unterlassung: denn in der USA-Erklärung war nichts mehr vom absoluten Festhalten am Artikel 19 und von den von den USA früher gemachten Äußerungen zu hören, daß er auch nach freiwilligen Beiträgen, wenn diese ungenügend seien – das heißt die Schuldensumme verschiedener Länder nicht unter die Zweijahresgrenze brächten –, von den USA zur Anwendung herangezogen werden könnte. Die Erklärung der Vereinigten Staaten war jedenfalls ein Schritt zur Anerkennung der Tatsache, daß Artikel 19 an Aktualität eingebüßt hatte.

An diesem Punkte wurden die Beratungen des Sonderausschusses zunächst unterbrochen. Neue Konsultationen des Generalsekretärs und des Versammlungspräsidenten wurden angekündigt.

Der allgemeine Eindruck in den Vereinten Nationen war, daß sich trotz des stürmischen und unerfreulichen Beginns der Ausschlußberatungen eine sachliche Atmosphäre durchgesetzt hatte. Nach den noch im Januar aussichtslosen Besprechungen über die Lösung der UN-Krise hatte sich nun ein Lichtspalt geöffnet. Noch war eine endgültige Lösung, vor allem der Frage zukünftiger friedenserhaltender Aktionen der UN, nicht erkennbar. Aber diese Krise hatte den Charakter der unausweichlichen Schicksalhaftigkeit einigermaßen verloren. Größere freiwillige Zahlungen sollten die Organisation finanziell sanieren. Darin lag allerdings die Anerkennung des weiteren Vordringens der Freiwilligkeit in den Beziehungen der Mitgliedstaaten zur Organisation.

Der allgemeine Eindruck Ende April war in den Vereinten Nationen, daß unter diesen Umständen die Finanzkrise der Lösung näher wäre, wenn nicht die Vietnamkrise jeden weltpolitischen Fortschritt hemmen würde. Die Sowjetunion zeigte sich offenbar nicht bereit, angesichts der Verschärfung der Lage in Südostasien irgendeinen Schritt zu unternehmen, der als Entspannung gedeutet werden könnte. Vietnam verzögerte auch die Lösung der UN-Krise.

II. Vietnam wird in den Vereinten Nationen diskutiert

Die Vietnamkrise blieb weiterhin außerhalb des Bereiches des Sicherheitsrates. Aber die Vermeidung dieses UN-Forums, das zur Erörterung dieser Frage eigentlich bestimmt gewesen wäre, bedeutete, wie schon die Entwicklung der Besprechungen über die UN-Finanz- und Verfassungskrise zeigte, nicht, daß Vietnam ohne Einfluß auf die Entwicklung in den Vereinten Nationen geblieben wäre, noch daß diese Krise die Weltorganisation nicht beschäftigt hätte.

Angesichts der Ausschaltung des Sicherheitsrates von der Erörterung dieser Frage war der Generalsekretär – wie schon in den ersten Monaten 1965 – der wichtigste Faktor in den UN, der sich mit dieser Frage beschäftigte und nach Wegen zu einer wirksamen Vermittlung suchte. Dabei gab es Schwie-

rigkeiten. Die Äußerungen des Generalsekretärs über Vietnam in seiner Pressekonferenz am 24. Februar² hatten zu einer Verärgerung Washingtons geführt. Diese ging auf die indirekte Kritik U Thants an der amerikanischen Intervention zurück. Der Generalsekretär hatte unter Hinweis auf sein Heimatland Birma gesagt, der Kommunismus sei dort „ohne Verlust eines einzigen amerikanischen Lebens und eines einzigen Dollars“ abgewehrt worden. Angesichts der besonderen Empfindlichkeit der USA-Regierung in dieser Frage wurden diese und auch andere Äußerungen U Thants über die Notwendigkeit sofortiger Verhandlungen mit dem Ziel „eines Rückzuges der USA aus diesem Teil der Welt“ als eine unerwünschte Einmischung des Generalsekretärs in ein außenpolitisches Problem der USA angesehen.

Die Beziehungen zwischen U Thant und der Washingtoner Regierung waren einige Wochen gespannt, aber sie besserten sich, insbesondere als Präsident Johnson in seiner grundlegenden Rede über Vietnam am 7. April die Bereitschaft zu „Verhandlungen ohne Vorbedingungen“ und ein umfassendes Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen zur Nutzung der Wasserkräfte im Mekong-Delta vorgeschlagen hatte, für das die USA eine Milliarde Dollar beizusteuern bereit seien.

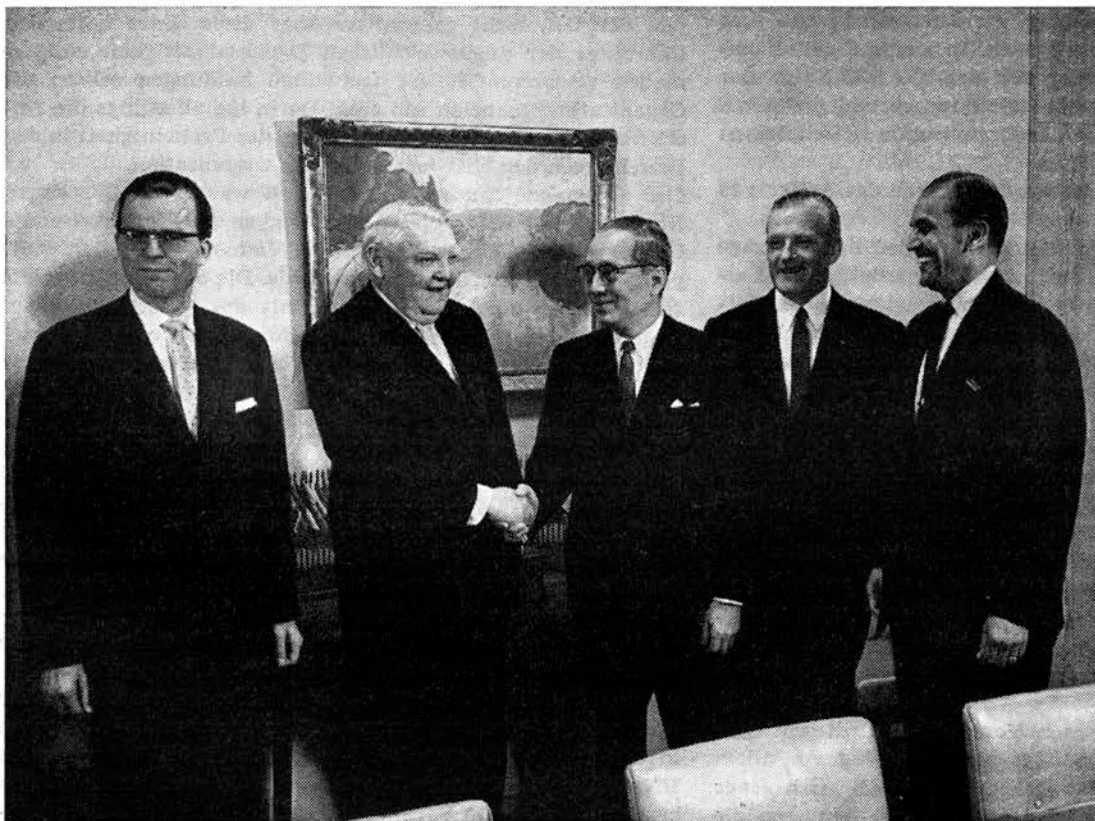
Die Bereitschaft zu Verhandlungen ohne Vorbedingungen war ein moralischer Erfolg auch für den Generalsekretär, der in seinen Äußerungen vom 24. Februar solche Verhandlungen als einzigen Ausweg aus der Vietnamkrise bezeichnet hatte. Dieser war um so größer, als inzwischen 17 blockfreie Länder am 1. April ebenfalls die Forderung nach Verhandlungen ohne Vorbedingung aufgegriffen und damit die Position des Generalsekretärs verstärkt hatten.

Aber nun, da die USA der Forderung nach bedingungslosen Verhandlungen zugestimmt hatten, zeigte sich, daß die Bemühungen U Thants nach der anderen Seite hin von keinem Erfolg begleitet gewesen waren. U Thant hatte offenbar während des Monats März immer wieder Versuche unternommen, mit der Regierung von Hanoi Kontakt aufzunehmen und von ihr zumindest eine indirekte Zustimmung zu seinen Vermittlungsverhandlungen oder, wie U Thant in seinen Er-

klärungen vom 12. und vom 24. Februar angedeutet hatte, zu einem solche Verhandlungen vorbereitenden „Dialog“ zu erreichen. Über die Bemühungen des Generalsekretärs wurde im UN-Sekretariat strengstes Stillschweigen bewahrt, aber es wurde trotzdem bekannt, daß U Thant versuchte, über die Kambodscha-Delegation und auch in Kontakten mit der sowjetischen und der britischen Delegation seine Bemühungen um eine Zustimmung Hanois zu koordinieren.

Schließlich unternahm U Thant den Versuch, mit der chinesischen Festlandregierung eine indirekte Verbindung herzustellen und ihr Verhandlungen über die Vietnamkrise vorzuschlagen. Dieser Versuch wurde über die algerische Regierung unternommen; wie U Thant bei einem Presse-Luncheon am 15. April mitteilte, hatte er durch den algerischen UN-Botschafter, Bouattoura, Präsident Ben Bella ersucht, bei dessen Unterredung mit dem chinesischen Ministerpräsidenten Tschou-en-Lai die Vietnamfrage und die Möglichkeit einer Vermittlung durch den Generalsekretär zu besprechen. Die Antwort war negativ. Der chinesische Ministerpräsident ließ U Thant durch den algerischen Präsidenten und dieser durch den algerischen UN-Botschafter mitteilen, daß die Peking-Regierung U Thant schätze, aber ihm rate, die Vereinten Nationen nicht in einen Vermittlungsversuch in Vietnam zu verwickeln. Vietnam sei ausschließlich Angelegenheit der Vietkong in Südvietnam. Wenn die Amerikaner Verhandlungen wollten, müßten sie sich an die Revolutionäre in Südvietnam wenden. Sie allein seien für Verhandlungen zuständig. Weder Peking noch Hanoi könnten für sie sprechen. China wünschte die Vereinten Nationen nicht als Forum zu Diskussionen über Vietnam.

In seiner nicht zu entmutigenden Suche nach Vermittlungsmöglichkeiten verwies U Thant auf eine andere Aussicht, durch eine Hintertür in Verhandlungen über Südvietnam einzutreten. Die von Kambodscha seit Monaten geforderte Konferenz zur Sicherung und Stärkung seiner Neutralität schien ihm eine Gelegenheit zu bieten, in südostasiatische Gespräche einzutreten. Wie man erfuhr, war die Frage einer solchen Konferenz ein wichtiges Thema in der Unterredung



Generalsekretär U Thant begrüßt Bundeskanzler Erhard am 2. Juni am Hauptsitz der Vereinten Nationen. Die übrigen Personen (v. l. n. r.): Staatssekretär K. G. von Hase, der Beobachter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen, Botschafter S. von Braun, und Untersekretär C. V. Narasimhan (vgl. S. 104 dieser Ausgabe).

des UN-Generalsekretärs mit dem britischen Ministerpräsidenten Harold Wilson am 14. April. U Thant überzeugte Wilson, daß diese Möglichkeit erprobt und daß der amerikanische Präsident dafür gewonnen werden sollte, einer solchen Konferenz zuzustimmen. Diese Bemühung U Thants hatte Erfolg. Wilson bewog Johnson dazu, der amerikanischen Beteiligung an einer Kambodscha-Konferenz, die die USA vorher mit Skepsis betrachtet hatten, zuzustimmen. Ende April erschien es aber fraglich, ob eine Kambodscha-Konferenz zustandekommen und ob insbesondere Kambodscha der Beteiligung der USA an einer solchen Konferenz zustimmen werde. Offenbar hatte der chinesische Einfluß auf Kambodscha dazu beigetragen, daß es sich nun an der von ihm angeregten Konferenz desinteressiert zeigte und zudem gegen die Teilnahme der USA an einer solchen Konferenz Stellung nahm. Damit erschien eine weitere Möglichkeit, die der UN-Generalsekretär versucht hatte, zweifelhaft.

Die Stellung U Thants gegenüber den USA hatte sich durch Johnsons bedingungslose Bereitschaft zu Verhandlungen einerseits und durch die Ablehnung von Peking andererseits wieder wesentlich verbessert. U Thant hatte sich beeilt, unmittelbar nach Johnsons Rede vom 7. April diese als „positiv, vorwärtsblickend und großzügig“ zu bezeichnen. Damit hatte er sich aber – so wie vorher gegenüber den USA – nun in Gegensatz zu der Haltung der Sowjetunion begeben, die auch die veränderte amerikanische Haltung ablehnte und die Rede des Präsidenten als „Propagandamanöver“ bezeichnete. Der Generalsekretär hatte wieder seine Objektivität, eine von beiden Seiten unabhängige Haltung, bewiesen. Aber der praktische Erfolg bleibt zunächst aus. Die Rolle der UN in dieser Krise blieb auch weiterhin die Bereitschaft zur Vermittlung zwischen beiden Parteien, ohne aber unmittelbar oder aktiv mitwirken zu können.

Dagegen war in der Frage eines großen Entwicklungsprogramms im Mekonggebiet eine neue Möglichkeit für die Weltorganisation eröffnet. Die UN-Organisationen, vor allem der Sonderfonds, verfolgen seit Jahren sehr aktiv verschiedene Untersuchungen über die Möglichkeiten von Dammbauten, Bewässerungs- und Elektrizitätsanlagen am Unterlauf des Mekong, eines der größten Flüsse der Welt, der noch völlig ungenutzt ist. Aber die Ankündigung des Präsidenten Johnson über die amerikanische Bereitschaft, in ein erweitertes UN-Programm der Entwicklungshilfe im Mekonggebiet eine Summe beizusteuern, die das bisherige Ausmaß aller derartigen Beiträge und des Umfangs aller UN-Entwicklungspläne übersteigt, war ein wichtiges Ereignis für die UN – abgesehen von der großen Bedeutung, die die praktische Durchführung eines solchen Planes für die wirtschaftliche Entwicklung Südostasiens haben könnte.

Zum ersten Mal hat eine Großmacht ein so umfassendes Entwicklungsprogramm nicht auf zweiseitige Grundlage basiert, sondern in Aussicht gestellt, es im Rahmen eines multilateralen UN-Programms durchzuführen. Gerade angesichts der Widerstände, die seit mehr als zehn Jahren nicht nur von den USA, sondern noch mehr von fast allen anderen wirtschaftlich maßgebenden Mächten gegen ausschließlich oder hauptsächlich multilaterale, von den Vereinten Nationen oder ihren Sonderorganisationen durchzuführende Programme geübt worden waren, bedeutete die Ankündigung Johnsons die Aussicht auf ein neues Kapitel auf dem Gebiet der Wirtschaftshilfe: große multilaterale Projekte, wie man sie sich vor Anlaufen der Entwicklungshilfe vorgestellt hatte. Generalsekretär U Thant versuchte sofort, diese neuen Möglichkeiten wahrzunehmen und die UN in die vorbereitenden Gespräche einzuschalten. Er nahm mit dem früheren Weltbankpräsidenten, Eugene Black, der von Johnson mit der Vorbereitung des umfassenden Mekong-Planes betraut worden war, Verbindung auf. Das UN-Sekretariat verwies, wie es bei einem so umfassenden und überdies politisch heiklen

Unternehmen nötig ist, auf die Notwendigkeit eingehender Studien und Untersuchungen. Aber hier eröffnete sich inmitten einer gefährlichen weltpolitischen Krise die Möglichkeit einer bedeutsamen Erweiterung des Bereichs der wirtschaftlichen und Entwicklungsaufgaben der Organisation. Sowohl von amerikanischer als auch von UN-Seite wurde betont, daß das große Mekong-Projekt selbst bei Fortdauer der Krise in Südostasien beginnen könne⁷.

Vietnam-Debatte bei Definition von „Aggression“

Daß die Vietnamfrage in offiziellen und inoffiziellen Beratungen und Diskussionen der Vereinten Nationen „allgegenwärtig“ war, zeigten die harten Auseinandersetzungen im Ausschuß zur Definition des Begriffes Aggression nur allzu deutlich, der nach dreijähriger Pause am 5. April 1965 wieder zusammentrat.

Die Bemühungen, den Begriff „Aggression“ zu definieren, wurden schon im Völkerbund unternommen, allerdings ohne Erfolg. Die 12. Vollversammlung der Vereinten Nationen hat in Resolution 1181 (XII) vom 29. November 1957 darauf verwiesen, daß der Generalsekretär die neuen UN-Mitglieder (damals gab es 22 neue Mitglieder) um ihre Auffassungen über Aggression befragen und ihre Antworten einem Ausschuß zuweisen sollte, der ebenso wie der Präsidialausschuß (General Committee) der 12. Vollversammlung zusammengesetzt sein sollte. Dieser Ausschuß trat im April 1958 zusammen und beschloß, sich bis 1962 zu vertagen. 1962 vertagte sich der Ausschuß neuerlich bis April 1965.

Als der Ausschuß⁸ nun am 5. April zusammentrat, lag ihm ein argentinisch-britischer Resolutionsantrag vor, sich wiederum auf unbestimmte Zeit zu vertagen.

Die Sowjetunion wandte sich entschieden gegen eine solche Vertagung auf unbestimmte Zeit und besprach in diesem Zusammenhang die USA-„Aggression“ in Vietnam. Auch sie bewiese die dringende Notwendigkeit einer Definition des umstrittenen und ungeklärten Begriffes. Die USA antworteten mit einem Hinweis auf sowjetische „Aggressionsakte“ – angefangen von der Besetzung der baltischen Länder bis zur Unterdrückung des mitteldeutschen Aufstandes am 17. Juni 1953 und des ungarischen 1956 durch sowjetische Truppen.

Die Debatte wurde auf beiden Seiten hart geführt. Die Sowjetunion beantragte, diese Frage auf die Tagesordnung der 20. Vollversammlung zu setzen. Der sowjetische Vertreter betonte im Verlauf der Debatte wiederholt, daß sich sein Land auf jeden Fall, wie immer die Beschlüsse des Ausschusses auch lauten sollten, vorbehalten, in der 20. Vollversammlung die Frage der Aggression anzusprechen und gegebenenfalls zu verlangen, daß sie in einem eigenen Tagesordnungspunkt behandelt werde.

Die afrikanischen Mitglieder des Ausschusses zeigten sich eher geneigt, den sowjetischen Standpunkt der Dringlichkeit einer Diskussion über die Definitionsfrage zu unterstützen. Insbesondere Guinea und Ghana verwiesen auf verschiedene Kolonialfragen und betonten, daß es sich auch in diesen Fällen zumeist um Aggression handele und daß der Neokolonialismus neue Aspekte des Problems der Aggression geschaffen habe, die eine Definition erforderten. Daher sei eine Vertagung auf unbestimmte Zeit nicht erwünscht. Ghana, Guinea, Kamerun, Somalia und Syrien beantragten daher, eine neuerliche Ausschußtagung 1966 abzuhalten.

Der Ausschuß einigte sich schließlich nach langwierigen Auseinandersetzungen, während derer die Sowjetunion die Vietnamfrage immer wieder ansprach, auf eine Vertagung bis 1967. In der von Zypern beantragten, einstimmig angenommenen Resolution⁹ wird darauf verwiesen, daß die neue Tagung mit der Absicht abgehalten werden solle, der 22. Vollversammlung (1967) eine Diskussion des Begriffes „Aggression“ zu empfehlen. Wenn eine Mehrheit der Ausschußmitglieder die Einberufung des Ausschusses bereits im Jahre 1966 wünsche, solle der Ausschuß früher zusammentreten.

Trotz des Kompromisses behielt sich die Sowjetunion das Recht vor, zu Beginn der 20. Vollversammlung im September 1965 zu verlangen, daß die Frage auf die Tagesordnung gesetzt werde. Die Sowjetunion hat offenbar die Absicht, die Aggressionsfrage in der Vollversammlung 1965 eingehend zu behandeln, falls die Vietnamkrise noch andauern sollte oder falls die Rücksicht auf Stimmungen der afrikanischen Delegierten im Hinblick auf noch ungelöste Kolonialfragen oder Ereignisse, wie die belgisch-amerikanische Fallschirmjägeraktion in Stanleyville zur Rettung der dort befindlichen Geiseln, eine allgemeine Erörterung zweckmäßig erscheinen läßt. Die Bedeutung der UN als ein Forum für internationale „Öffentlichkeitsarbeit“ wurde auch hier wieder deutlich demonstriert.

III. Keine Schlichtung mehr in Zypern?

Die Lage auf Zypern blieb im März und April im allgemeinen ruhig, obwohl die allgemeine Verhärtung in den politischen Positionen der beiden Parteien, auch in einer neuerlichen lokalen Zuspitzung in mehreren Teilen der Insel, insbesondere in einer vorübergehenden Blockade mehrerer türkischer Siedlungen, vor allem des türkischen Teiles von Nikosia, durch griechisch-zyprische Truppen, zum Ausdruck kam.

Der stationäre Charakter der Lage auf der Insel wurde auch in dem Bericht des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat vom 11. März 1965 über die UNO-Aktion betont¹⁰. Der Generalsekretär betonte die verhältnismäßige Ruhe auf der Insel, verwies aber mit großer Entschiedenheit auf die festgefrorenen Positionen der beiden Parteien in bezug auf eine endgültige politische Lösung. „Ich kann nicht genügend betonen“, sagte er in der Zusammenfassung seiner Feststellungen, „wie labil der Friede in den Gebieten ist, in denen Regierungstruppen und türkisch-zyprische Kämpfer einander zu beiden Seiten eines schmalen Streifens Niemandlandes gegenüberstehen.“ Jeder Augenblick könne kritische Verwicklungen bringen.

In den Beratungen des Sicherheitsrates über die Verlängerung der UN-Aktion für ein fünftes Vierteljahr – bis 26. Juni 1965 –, dem hierbei der Bericht vorlag, kam die unveränderte Schärfe des Gegensatzes zwischen der griechischen und der türkischen Gemeinschaft sowie zwischen der türkischen Regierung auf der einen und der Regierung des Erzbischofs Makarios und der griechischen Regierung auf der anderen Seite zum Ausdruck.

Der Rat hatte keine andere Wahl, als – ein Jahr nach dem Beginn der UN-Aktion – im Hinblick auf den weiterhin haßerfüllten Gegensatz zwischen den beiden Bevölkerungsteilen, die Aktion für ein weiteres Vierteljahr zu verlängern. Der Beschluß¹¹ war wiederum einstimmig.

In den Erwägungen des Rates spielte eine Rolle, daß der Bericht des UN-Schlichters für Zypern, des früheren ecuadorianischen Präsidenten Galo Plaza, kurzfristig erwartet wurde. Obwohl der erwähnte Bericht des Generalsekretärs wenig Hoffnung auf die Möglichkeit einer politischen Lösung eröffnete, zeigten die Mitglieder des Rates eine gewisse Zurückhaltung, um nicht die Frage vor Vorliegen des Schlichterberichtes zu präjudizieren.

Plazas Bericht wurde in Form einer Mitteilung des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat am 26. März veröffentlicht¹². Auf 65 Seiten gab Plaza eine ausführliche Darstellung des Zypernproblems in seiner geschichtlichen Entwicklung und der gegensätzlichen Auffassungen der beiden Parteien.

Als das wichtigste Hindernis einer Lösung des Problems bezeichnete der Schlichter die „Enosis“, die Forderung nach dem Anschluß Zyperns an Griechenland. Dies sei der „explosivste“ Aspekt des Zypernproblems. Die zyprische Regierung sollte der Bevölkerung keine Möglichkeit geben, sich für Enosis zu entscheiden, und die Unabhängigkeit Zyperns als selbständigem Staat aufrechterhalten. Eine Garantie der

staatlichen Unabhängigkeit Zyperns sollte einem Referendum der gesamten Bevölkerung vorgelegt werden. Die Demilitarisierung der Insel unter der Voraussetzung und als Grundlage seiner Unabhängigkeit stelle kein besonderes Problem dar, da Erzbischof Makarios hierzu mit Hilfe der UN bereit sei und auch die Türkei im Rahmen einer allgemeinen Lösung des Problems sie nicht ablehne.

Hatte der UN-Schlichter die wichtigste Forderung der zyprischen Griechen, die Enosis, abgelehnt, so zögerte er andererseits nicht, die räumliche Trennung der türkischen Minderheit von der griechischen Mehrheit als „einen verzweifelten Schritt in die falsche Richtung“ zu kennzeichnen. Damit lehnte er die wichtigste türkische Vorstellung für die Zukunft Zyperns, nämlich eine Föderalisierung in zwei räumlich und politisch und wohl auch wirtschaftlich getrennte Gemeinschaftssiedlungen ab. Plaza forderte weitgehende Sicherung der Minderheitsrechte. Ein UN-Hochkommissar mit entsprechendem Stab solle solange wie nötig auf Zypern bleiben, um den Zyprioten Vertrauen einzufloßen. Die Vereinten Nationen sollten jede Vereinbarung, die in Zypern zustandekomme, garantieren. Ihre Wirksamkeit solle insbesondere dadurch gesichert werden, daß jede Beschwerde über eine Verletzung des Übereinkommens, vor allem der Minderheitsrechte, direkt vor die Vereinten Nationen gebracht werde.

Der Bericht des Schlichters, Galo Plaza, wurde von den beiden Parteien mit entgegengesetzten Reaktionen beantwortet. Die Regierung von Erzbischof Makarios begrüßte den Bericht. Die türkische Regierung lehnte ihn in einer formellen Note an den Sicherheitsrat vom 31. März¹³ ab. Sie warf Plaza vor, daß er seine Befugnisse als Schlichter überschritten habe und seine persönlichen Ansichten geäußert hätte, anstatt sich darauf zu beschränken, die Ansichten der Parteien wiederzugeben. Daher könnten diese Teile des Berichtes überhaupt nicht in Erwägung gezogen werden. Der Bericht könne auch nicht als Grundlage für zukünftige Schlichtungsbemühungen angesehen werden. „Dies schafft eine Situation, in der die Funktionen des Herrn Galo Plaza als Schlichter mit der Veröffentlichung seines Berichtes ein Ende erreicht haben.“ Auf jeden Fall sei die türkische Regierung der Meinung, daß Schlichtungsbemühungen einer Person, die ihre persönlichen Ansichten in dieser Frage äußerte, keine positiven Ergebnisse erwarten lassen.

Auf diese Erklärung der türkischen Regierung antwortete U Thant am 1. April in einem entschiedenen Brief¹⁴, in dem er sich hinter die Bemühungen des von ihm ernannten Schlichters stellte. Der Generalsekretär appellierte an die türkische Regierung, nicht auf ihrer „extremen Position“ zu beharren; er fürchte, die türkische Haltung könne das Ende aller Schlichtungsversuche zur Folge haben. Damit deutete U Thant an, daß er nicht die Absicht habe, dem türkischen Wunsch nach offizieller Beendigung der Aufgabe Galo Plasas nachzugeben und einen neuen Schlichter zu ernennen.

Da die türkische Regierung dem Wunsch des Generalsekretärs nach Änderung ihrer „extremen Position“ nicht Rechnung trug, ist nicht zu erwarten, daß eine Schlichtung des Konfliktes zwischen den beiden Gemeinschaften auf Zypern und eine langfristige politische Lösung auf dem von Plaza vorgeschlagenen Wege erfolgen kann.

Die Lage ist daher stationär aber kritisch. Die UN-Friedenstruppe setzt ihre Bemühungen um Aufrechterhaltung eines prekären Waffenstillstandes fort.

IV. Schlußbemerkungen

Am 21. April trat in den Vereinten Nationen deren Abrüstungsausschuß zusammen, der aus allen 114 Mitgliedern der Organisation besteht. Die eigentliche Sachdebatte begann am 26. nach stürmischem Beginn durch Wiederauflage der

Vietnamdebatte, wie sie im Ausschuß zur Definition der „Aggression“ stattgefunden hatte.

Die Sowjetunion hatte in einer überraschenden Aktion am 31. März die dringliche Einberufung des Abrüstungsausschusses verlangt. Die Befragung der UN-Mitglieder durch den Generalsekretär ergab praktisch Einstimmigkeit für die Forderung.

Das wichtigste Motiv des sowjetischen Schrittes war zweifellos der Wunsch nach einem Forum der Weltöffentlichkeit, auf dem die Sowjetunion die Vietnamkrise besprechen und die USA-Politik angreifen konnte. Gerade in der Periode der Lähmung der Vollversammlung – deren Tagung übrigens zu dieser Zeit auch bei Arbeitsfähigkeit beendet gewesen wäre – wollte die Sowjetunion demonstrieren, daß es immer Möglichkeiten gibt, weltpolitische Fragen in den Vereinten Nationen zu diskutieren. Da der Sicherheitsrat als Forum der Sowjetunion nicht angemessen erschien, bot sich der Abrüstungsausschuß als geeignete Plattform an, um die Abrüstungsfrage, vor allem die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen, einer öffentlichen Erörterung durch alle UN-Mitglieder zu unterwerfen. Die sachliche Diskussion war bei Abschluß dieses Berichtes noch kaum in Gang gekommen. Aber die parlamentarische Tätigkeit der Vereinten Nationen auch in der Zeit

der Lähmung der Vollversammlung infolge der Finanz- und Verfassungskrise war in vollem Gang.

(Abgeschlossen am 30. April 1965)

Anmerkungen:

- 1 Siehe VN Heft 2/65 S. 44.
- 2 UN-Press Note No. 3075 vom 24. Februar 1965.
- 3 UN-Doc. S/5811 vom 10. Juli 1964.
- 4 Die Sowjetunion und die USA legten ihre bereits bekannten Denkschriften in dieser Frage als Dokumente dem Ausschuß vor: A/AC. 121/2 vom 26. März 1965 und A/AC. 121/3 vom 22. April 1965.
- 5 UN-Doc. A/AC. 121/L. 1.
- 6 Siehe VN Heft 1/65 S. 2 f.
- 7 Kennzeichnenderweise waren die Arbeiten an dem gegenwärtig in Durchführung begriffenen Vorprojekt im Mekongbecken durch keine der Krisen unterbrochen worden; und alle Teilnehmerländer hatten sich, wie schwer auch die politischen Gegensätze in der Gegend waren, an allen Beratungen des Mekong-Ausschusses, der aus 5 Staaten gebildet ist, beteiligt.
- 8 Dem Ausschuß gehörten folgende Länder an: Argentinien, Bulgarien, Chile, China, El Salvador, Frankreich, Ghana, Großbritannien, Guinea, Island, Kamerun, Kanada, Niederlande, Rumänien, Somalia, Sowjetunion, Syrien, Türkei, Venezuela, Vereinigte Staaten, Zypern.
- 9 UN-Doc. A/AC. 91/L. 1.
- 10 UN-Doc. S/6228 and Corr. 1 vom 11. März 1965.
- 11 Entschließung S/RES/201 (1965) vom 19. März 1965. — Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/65 S. 71.
- 12 UN-Doc. S/6253 and Corr. 1.
- 13 UN-Doc. S/6267 vom 2. April 1965.

Die Welthandelskonferenz gewinnt an Boden

DR. WALTER FABIUS

Die Welthandelskonferenz ist als eine ständige Konferenz, als eine neue selbständige Institution im Rahmen der Vereinten Nationen entstanden. Das Vollzugsorgan der Konferenz, der Welthandelsrat, dem auch die Bundesrepublik angehört, hielt vom 5. bis 30. April in New York seine erste Tagung ab. Unser Autor, der an ihr wie auch an der Genfer Welthandelskonferenz vom Frühjahr 1964 teilnahm, berichtet nachstehend über Verlauf, Bedeutung und Ergebnis.

Man weiß nicht, was bemerkenswerter ist, die Zielstrebigkeit, mit der die Initiatoren der Welthandelskonferenz (WHK) ihr Zustandekommen in Genf (23. März bis 16. Juni 1964), die Tagung des Welthandelsrates in New York vom 5. bis 30. April 1965 sowie ihren organisatorischen Aufbau betrieben haben, das Staunen, die Nachgiebigkeit, die Eifersucht und die etwas lauwarme Kritik, mit der gewisse Regierungen und Organisationen diese Aktivität begleiten, oder die Erfolge, die die WHK bereits zu verzeichnen hat, bevor sie ihre eigentliche Arbeit aufnehmen konnte. Es ist der Versuch gemacht worden, die sachliche Richtigkeit der Dokumente, die seinerzeit in Genf vorgelegt wurden, im Nachhinein anzuzweifeln. Aber über einen diesbezüglichen Versuch ist man nicht hinausgekommen. Grundlegende Einwände waren auch schon deshalb kaum zu erwarten, weil beide, Initiatoren und Kritiker, dieselben Quellen benutzten: das Material der UN. Blicke als zweiter wichtiger Ansatzpunkt der Kritik die Interpretation jenes Materials. Hier kann man selbstverständlich über Einzelheiten durchaus verschiedener Auffassung sein, doch gegen den Trend, gegen die grundlegende Wahrheit der Aussage nämlich, daß noch nicht alle Möglichkeiten des Handels im Hinblick auf eine wirtschaftliche Annäherung zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern genutzt worden sind, ist bisher kein stichhaltiger Einwand geltend gemacht worden.

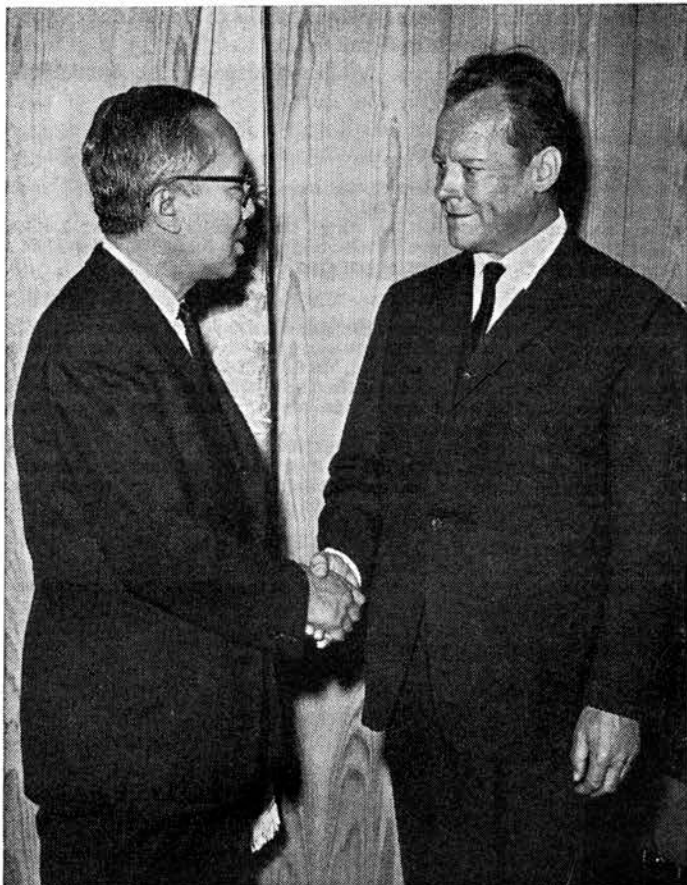
Doch lassen wir diesen Streit um die Richtigkeit der Auffassungen der verschiedenen Gruppen (Industriestaaten, Entwicklungsländer, Länder des Ostblocks und innerhalb dieser Gruppen wieder der verschiedenen Regierungen) einmal beiseite und fragen uns, ob das Entstehen der WHK nicht durch grundlegende wirtschaftliche und technische Vorgänge

bewirkt worden ist, weit mehr als durch bloße politische und sozialpolitische Erwägungen.

Grundlegende Vorgänge

Ähnlich wie die Anwendung der modernen Medizin beginnen auch die Ergebnisse der Entwicklungshilfe in den jungen Staaten, sich gegen die Empfänger zu wenden. Die Wohltaten der Heilkunde gehen Hand in Hand mit einer Zunahme der Bevölkerung, die die Regierungen in wenigen Jahren vor eine neue und immer drängender werdende Frage gestellt hat: Wie meistern wir die Bevölkerungsexplosion? Der rechte Gebrauch der technischen Hilfe hat ebenfalls eine Kehrseite: die Überproduktion. Wir haben den Farmern gesagt, sie mögen die kranken Bäume spritzen und die schlechten ausschlagen. Das haben sie getan, mit dem Erfolg, daß in den Kakaoländern Westafrikas heute rund das Doppelte wie vor sechs bis acht Jahren erzeugt wird. So ist es gekommen, daß wir heute zuviel Kaffee, zuviel Sisal, zuviel Baumwolle, zuviel Jute und so weiter haben. Bei den mineralischen Rohstoffen beobachten wir als Folge der Anwendung moderner Techniken, Maschinen und Geräte parallele Vorgänge. Pro Mann und Schicht wird heute das Zwei- und Dreifache gefördert wie noch vor zehn Jahren. Die Vorräte an Eisen, Bauxit, Öl oder Kohle sind demzufolge in manchen Ländern gewaltig. Dazu kommt, daß die Wissenschaft uns gelehrt hat, wie man natürliche Rohstoffe durch Synthetika ersetzt, und daß man z. B. zur Erzeugung von einer kWh Elektrizität nicht mehr rund 5 Kilo Kohle, sondern nur noch 1,3 Kilo benötigt.

Zu diesem Druck des Überflusses gesellt sich mehr und mehr der Mangel an Absatzmöglichkeiten, zumal da die Transportmittel zwar immer schneller und auch größer, die Transportkosten, insbesondere die damit verbundenen Dienstleistungen, zunehmend teurer werden, so teuer, daß es sich in immer weniger Fällen auszahlt, Rohstoffe, die nicht in ihrem ursprünglichen Zustand gebraucht werden, zum Zwecke der Verarbeitung zu verschicken. Dazu kommt, daß in wachsendem Maße am Ort der Produktion des Rohstoffes auch Energie zur Verfügung steht, und da in den Entwicklungsländern die Arbeitskraft billig ist, so ergibt sich vom Kostenfaktor her immer mehr die Notwendigkeit, das Kapital, sprich Maschine,



Der Regierende Bürgermeister von Berlin, Willy Brandt, besucht Generalsekretär U Thant am 20. April (vgl. S. 103 dieser Ausgabe).

dorthin zu geben, wo Boden (Rohstoffe) und Arbeitskräfte in oft überreichem Maße vorhanden sind.

Dieser Trend in der Weltwirtschaft begann sich nach dem Koreaboom abzuzeichnen. Er wurde offenbar, als immer mehr junge Staaten mit dem Anspruch auf eine nicht mehr den Kolonialmächten, sondern ihren eigenen Bedürfnissen dienende Wirtschaft in die internationale Politik eingriffen. Aus dem Zusammenwirken des technisch-wissenschaftlichen Fortschritts und den heraufkommenden Lebensansprüchen erwachter Völker ergaben sich fast zwangsläufig jene drei Monate langen Diskussionen in Genf, die unter dem Titel „United Nations Conference on Trade and Development“ (UNCTAD) = Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, kurz Welthandelskonferenz (WHK) genannt, eine Etappe unseres internationalen Lebens bedeuten.

Ihre Einberufung wurde in den Vereinten Nationen sehr bald nach dem Afrika-Jahr (1960) am 17. Dezember 1961 angeregt¹ und am 8. Dezember 1962 beschlossen². Gewissermaßen als natürlicher Vorläufer der WHK muß „Die Konferenz der Vereinten Nationen über die Anwendung von Wissenschaft und Technik zum Nutzen der weniger entwickelten Gebiete“ (The United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas, UNCSAT) gesehen werden; natürlicher Vorläufer, weil hier die vielfältigen Methoden und Mittel aufgezeigt wurden, mit denen man die Probleme des Handels im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der jungen Staaten angehen kann. Auch ein Ziel wurde diesen damals beginnenden Arbeiten gesetzt: die Jahre von 1960 bis 1970 wurden zum „Jahrzehnt der Vereinten Nationen für Entwicklung“³ erklärt. Während dieses Zeitabschnittes soll das Bruttosozialprodukt in allen Entwicklungsländern um mindestens 5 Prozent pro Jahr gesteigert werden.

Diese Zeitschrift hat über die Stadien dieser Entwicklung, insbesondere über die WHK, ausführlich und unter verschie-

denen Aspekten berichtet. Auch die rechtlichen Grundlagen der WHK, nämlich der Beschluß 1995 (XIX) vom 30. Dezember 1964⁴ ist hier behandelt worden. Bleiben Verlauf und Ergebnis der ersten Tagung des Welthandelsrates zu umreißen, bevor nach den praktischen Erfolgen der „Empfehlungen“ von Genf und nach etwaiger Doppelarbeit gefragt werden kann.

Nicht mehr Konferenz, sondern Name einer Institution

Zu erwähnen ist, daß mit der Annahme des Beschlusses 1995 (XIX) die Bezeichnung WHK aufhört, der Name nur einer Tagung zu sein. Fortan steht der Begriff *Konferenz* für eine Organisation, eben die Welthandelskonferenz, wobei die Empfehlungen von Genf die Grundlage für alle weiteren Arbeiten, Beratungen oder Beschlüsse der Konferenz, des Rates, dessen Unterausschüssen und des Sekretariats bilden.

Die Atmosphäre der Tagung in New York unterschied sich von der in Genf. Sie war besser. Politisch hatten die verschiedenen Interessengruppen ihre Haltung keineswegs geändert. Aber man war sachlicher. Die Industriestaaten haben inzwischen erkannt, daß die Verlangen der jungen Staaten nicht so unberechtigt sind, wie ihnen dies in Genf noch erschienen war, nicht zuletzt, weil die Entwicklungsländer sich damals bisweilen abrupt und ungestüm verhielten. Diese wiederum haben seit Genf gelernt, daß man nicht einfach fordern kann, sei es selbst um den Preis unumstößlicher wirtschaftlicher Gesetze. Alle Beteiligten waren in New York nüchterner im Hinblick auf die Schwierigkeiten der anstehenden Fragen und respektvoller gegenüber dem Partner. Damit waren die Voraussetzungen einer Einigung günstig.

Bezeichnend für die Haltung aller Beteiligten aus allen Lagern war außerdem, daß das Vermittlungsverfahren, das zum ersten Mal in Genf geübt und dann in dem Beschluß 1995 (XIX) verankert war, fast täglich zur Anwendung kam, ohne daß es eigens beantragt wurde. Hatten die Meinungen sich am Konferenztisch festgefahren, vertagte man die Verhandlungen, um den Partnern Gelegenheit zu geben, ihre Auffassungen anzuleihen. Das ist dann auch gelungen. Nur in einem einzigen Fall kam es zu einer Kampfabstimmung. Es handelte sich dabei um den Protest der Afrikaner gegen die Zugehörigkeit Portugals zum Unterausschuß für Rohwaren. Doch diese Auseinandersetzung erfolgte am vorletzten Tag und hatte mit dem eigentlichen Thema der Tagung nur indirekt zu tun, weil es sich weder um eine wirtschaftliche noch um eine wirtschaftspolitische, sondern um eine rein politische Angelegenheit handelte.

Neben dieser freilich mehr von der Sache erzwungenen als von Wünschen der Regierungen gegebenen Kompromißbereitschaft war gleichwohl der Argwohn immer und bei allen Diskussionen präsent, und daß diese Kompromisse fast immer zu Lasten der Industriestaaten gingen, erklärt sich mehr aus deren Uneinigkeit als aus den Gegebenheiten der jeweils anstehenden Fragen. Es fördert zum Beispiel nicht das deutsche Interesse, die SBZ gegen entsprechende Forderungen der Sowjetunion diesem Gremium fernzuhalten, wenn der neben dem deutschen Delegationsleiter sitzende französische Kollege dem Sinne nach plötzlich erklärt: An diesem Tisch fehlt Peking-China. Ein anderes Beispiel: Es geht um die Zuständigkeiten, die die Entwicklungsländer im Hinblick auf das Arbeitsprogramm anstreben. Einige Industriestaaten haben verschiedene Forderungen ausgeklammert. Selbst die Russen gehen mit ihnen darin einig. Doch einige andere Vertreter des „Westens“ haben keine Bedenken, die Forderungen voll in das Programm zu nehmen; sie sagen dies — und nach längerem Hin und Her werden die Klammern geöffnet.

Die Tagesordnung der Ratstagung umfaßte 14 Punkte, von denen 6 und 7: „Austausch von Erklärungen über die Verwirklichung der in Genf gefaßten Beschlüsse und über das Arbeitsprogramm“ sowie „Aufstellung der Satzungen und der Geschäftsordnung für den Rat und seine Ausschüsse“ als

die wichtigsten angesehen wurden. Es hieße aber die Bedeutung dieser Tagung nicht richtig einschätzen, meinte man, sie hätte ausschließlich technisch-organisatorische Fragen behandelt. Hierbei waren immer zugleich und bisweilen vorwiegend wirtschaftliche, politische und wirtschaftspolitische Fragen im Spiel.

Nachdem die Versammlung die ersten Punkte der Tagesordnung, das heißt die Formalitäten erledigt, den Pakistaner Syed Amjad Ali zu ihrem Vorsitzenden sowie dessen 10 Stellvertreter gewählt und Akili B. C. Danieli (Tansania) zum Berichterstatter bestimmt hatte, kamen die Verhandlungen ins Stocken; denn nun stand der eben erwähnte Punkt 6 der Tagesordnung zur Debatte. Zwar hatte jeder Vertreter aus den gegenwärtig 54 Mitgliedstaaten des Rates (Indonesien als 55. hatte am 7. 1. 1965 seinen Austritt aus den UN erklärt und war darum auch dieser Tagung ferngeblieben) seine Vorstellungen über das Arbeitsprogramm; aber keiner wollte sagen, was seine Regierung für die Verwirklichung der Empfehlungen von Genf getan hatte. Bei diesem Zögern ging es nicht so sehr um den sachlichen Inhalt einer diesbezüglichen Erklärung; vielmehr fürchtete man, daß die Abgabe einer solchen Äußerung zugleich als eine indirekte positive Stellungnahme zur Frage der Berichterstattung als solcher gedeutet werden könnte. Diese Bindung aber wollten vor allem die Industriestaaten nicht einmal angedeutet wissen, zumal da vom Bericht über die Pflicht zur Berichterstattung bis zur Rechtfertigung (und dann vielleicht einem Fragebogen) gegenüber den Entwicklungsländern kein weiter Weg wäre. Doch auch die Entwicklungsländer scheuten sich zuzugeben, daß sie seit Genf nicht gerade übereifrig am entsprechenden Werk gewesen wären.

Eine erkleckliche Liste von Vollzugsmeldungen

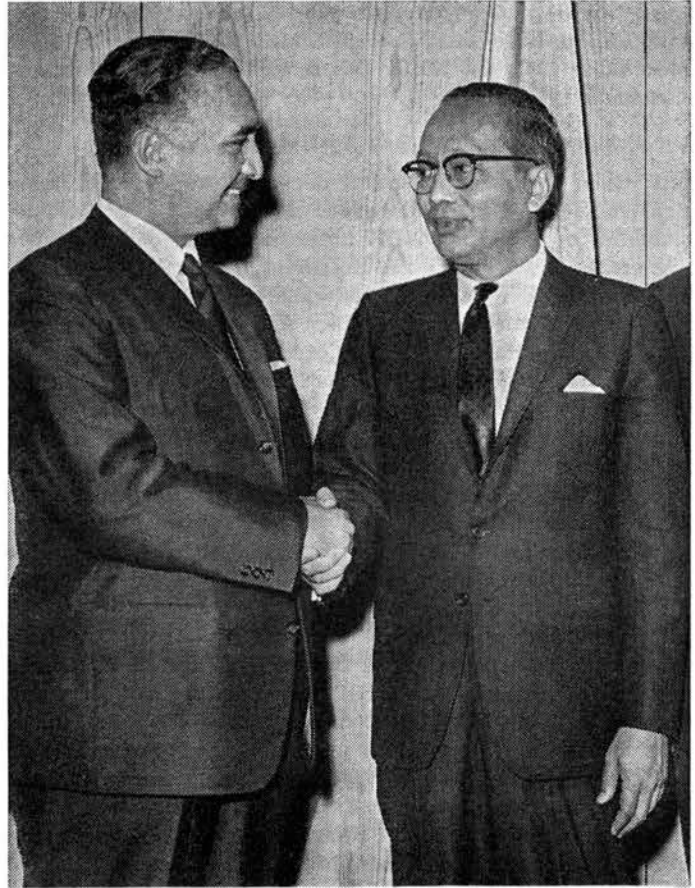
Nachdem drei Plenarsitzungen mangels Wortmeldungen abge sagt werden mußten, kam die allgemeine Aussprache dann doch in Gang, und obwohl sich zunächst alle dagegen gesträubt hatten zu sagen, was ihre Regierungen für die Verwirklichung jener Empfehlungen getan hatten, ergab sich am Ende der acht Tage währenden Aussprache doch eine erkleckliche Liste von „Vollzugsmeldungen“, zu der hier nur stichwortartig folgende Hinweise gegeben werden können:

Vertreter der *lateinamerikanischen* Staaten erklärten, daß ihre Bestrebungen, einen gemeinsamen Markt zu errichten, gute Fortschritte machten, äußerten sich aber besorgt über einige Maßnahmen der Industriestaaten, die im Widerspruch zu dem Geist von Genf stünden. Sie forderten die Aufgabe der „Dumping-Politik“ einiger Industriestaaten, beklagten sich über die Festsetzung eines zu niedrigen Zinnpreises und verlangten die Einstellung des „Wettlaufs um Synthetika“.

Österreich gab bekannt, daß die Abgaben auf Tee, Rohkaffee, Kakaobohnen und Citrusfrüchte nach der Konferenz in Genf abgeschafft worden seien, daß es keine festgesetzten Mengen mehr gäbe, und auch die Verbrauchssteuern seien aufgehoben worden. Damit wäre der Zugang für tropische Erzeugnisse zum österreichischen Markt praktisch frei. Da für Fertig- und Halbfertigwaren ebenfalls fast alle mengenmäßigen Beschränkungen und eine Anzahl von Einfuhren fortan auch frei von der Umsatzsteuer seien, hätten die Einfuhren Österreichs aus den Entwicklungsländern 1964 um 8,3 vH zugenommen, wohingegen die Ausfuhren nach diesen Staaten nur um 6 vH gestiegen wären.

Die *Tschechoslowakei*, so hörte man, habe besondere bilaterale Ausschüsse eingesetzt für die Zusammenarbeit mit einer Anzahl von Entwicklungsländern.

Die *USA* hoffen, daß die Kennedy-Runde zu einer Erweiterung des Handels mit den Entwicklungsländern führen werde. Für die bilaterale Hilfe haben die Staaten 1964 rund 4 Mrd. Dollar ausgegeben. Überdies habe die amerikanische Regierung beschlossen, ihre Beiträge zum Sonderfonds der UN und



Bei einem Aufenthalt in den USA hatte Vizekanzler Mende am 17. Juni mit Generalsekretär U Thant eine Begegnung (vgl. S. 104f. dieser Ausgabe).

an die Interamerikanische Entwicklungsbank zu erhöhen.

Australien meldete Kreditmaßnahmen für Exporte.

Kanada wies darauf hin, daß die bilateralen und multilateralen Hilfsprogramme während der letzten 18 Monate verdoppelt worden wären.

Bulgarien habe seinen Handel mit den Entwicklungsländern seit Genf erheblich steigern können.

Spanien habe ein System technischer und finanzieller Zusammenarbeit mit verschiedenen afrikanischen und lateinamerikanischen Ländern entwickelt. Außerdem seien die Einfuhrabgaben auf eine Reihe von Gütern herabgesetzt oder ganz abgeschafft worden.

Die *Sowjetunion* habe mit mehreren Entwicklungsländern Handelsabkommen geschlossen und alle Zölle auf Einfuhren aus den Entwicklungsländern abgeschafft. Außerdem habe die Regierung 3,5 Mrd. Dollar Entwicklungshilfe gegeben.

Die *EWG* wies darauf hin, daß sie der beste Kunde der Entwicklungsländer sei.

Kamerun sei bemüht, zur Koordinierung der Entwicklungspläne in Zentralafrika mit allen Kräften fördernd beizutragen.

Pakistan, die *Türkei* und *Iran* seien dabei, ein wirtschaftliches Programm regionaler Zusammenarbeit zu entwickeln.

Japan habe von Regierungen wegen Maßnahmen ergriffen, um den Handel mit den Entwicklungsländern zu fördern.

Guinea studiere die Möglichkeit, eine Freihandelszone zu schaffen mit der Elfenbeinküste, Liberia und Sierra Leone.

Polen errichte in Entwicklungsländern Industrien, die später mit Erzeugnissen dieser Fabriken bezahlt werden können.

Dänemark habe seine Kredite für Entwicklungsländer auf 45 Mill. Dollar erhöht.

Großbritannien habe seine Einfuhren zwar vorübergehend mit einer Abgabe belegen müssen, sei aber bereits dabei, diese Zollschränken wieder abzubauen.

Die Bundesrepublik schließlich gab bekannt, daß sie 1964 ihre Entwicklungshilfe auf über 750 Mill. Dollar erhöht habe (gegenüber 1963: 600 Mill.). Das seien 0,96 vH des Volkseinkommens.

Die Erklärung der deutschen Vertretung

Mit dieser Feststellung schloß der deutsche Sprecher seine Erklärung. Einleitend hatte er gesagt, „daß die Bundesrepublik die Ziele der WHK unterstütze, und daß sie daher mit großer Befriedigung die Entscheidung der XIX. Generalversammlung der Vereinten Nationen begrüßt, die Vorschläge der Genfer Konferenz gutgeheißenen und durch ihren Beschluß 1995 die Grundlage für unsere zukünftige Arbeit gelegt zu haben“. Weiter sagte der Sprecher: „In enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der anderen Länder wird meine Regierung ständig bemüht sein, konstruktive Lösungen für die Probleme zu finden, mit denen sich die Konferenz beschäftigt hat.“ In diesem Zusammenhang betonte er sodann, „daß die Entwicklungsländer für ihre wirtschaftliche Entwicklung grundsätzlich selbst verantwortlich sind. Aber andererseits sind wir uns alle darüber klar, daß die bereits entwickelten ihr Teil dazu beizutragen haben“.

Weiter beschäftigte sich die deutsche Erklärung mit vorrangigen Sachfragen. Unter Bezugnahme auf die Erklärung des Generalsekretärs der WHK, Professor Prebisch, in Genf, nämlich daß die Möglichkeiten, ausländische Devisen durch Ausfuhren von Rohwaren zu verdienen, gering seien, stellte der deutsche Sprecher fest: „Auf die Dauer verspricht nur eine ständige Zunahme der Exporte an Fertig- und Halbfertigwaren die erwünschte Steigerung der Einnahmen. Die Voraussetzung für eine Ausweitung dieser Exporte ist eine Diversifizierung der gesamten wirtschaftlichen Struktur in den Entwicklungsländern. Der Welthandelsrat wird sich daher besonders mit der Frage zu beschäftigen haben, was in den Entwicklungsländern getan werden kann, um das Angebot an ausfuhrfähigen Gütern zu bereichern.“

Weiter wurde in der Erklärung die Grundlage für die Berechnungen der Finanzierungslücke in den Entwicklungsländern, wie sie im Hinblick auf die Genfer Konferenz benutzt wurden, angezweifelt, zugleich aber der Auftrag an die Weltbank begrüßt, diese Frage zu untersuchen.

Nachdem noch der große Nutzen der privaten Investitionen für die wirtschaftliche Entwicklung in den jungen Staaten betont worden war, vorausgesetzt, daß diese ihrerseits entsprechende Anstrengungen machten, erwähnte der Leiter der deutschen Delegation abschließend einige Leistungen der Bundesrepublik zugunsten der Entwicklungsländer: Der Wert der gesamten deutschen Einfuhren aus Entwicklungsländern habe im Jahre 1964 die 3-Milliarden-Grenze überschritten. Dies bedeute eine Zunahme um 14 vH gegenüber 1963. Auch die Handelsbilanz der jungen Staaten gegenüber Deutschland habe sich weiter zu deren Gunsten auf einen Überschuß von gegenwärtig 700 Mill. Dollar verbessert.

Die Zuständigkeiten der Unterausschüsse

Es würde den Rahmen dieses Berichts sprengen, wollte man auf die Satzungen, d. h. auf die Zuständigkeiten, die den einzelnen Unterausschüssen des Rats sowie dem Sekretariat gegeben worden sind, eingehen. Immerhin mögen einige summarische Hinweise eine Vorstellung von dem Spielraum, dem großen Spielraum, geben, der diesen Organen eingeräumt worden ist. Die Texte sind so vage gehalten, daß der Initiative des Generalsekretärs und seiner Mitarbeiter praktisch keine Grenze gesetzt worden ist. Damit hat man in völliger Übereinstimmung mit dem Beschluß 1995 (XIX) gehandelt, wo es in Teil II, der von den Hauptaufgaben der Konferenz handelt, unter 3 f heißt: Es gehöre zu den Hauptaufgaben der Konferenz, „als ein Zentrum der Harmonisierung des Handels und der mit ihm zusammenhängenden Entwicklungspolitik der Regierungen und der regionalen wirt-

schaftlichen Zusammenschlüsse in Übereinstimmung mit Artikel 1 der Charta der Vereinten Nationen zur Verfügung zu stehen“.

Wenn eine Stelle als ein Zentrum des Handels und der mit ihm zusammenhängenden Entwicklungspolitik dienen soll, d. h. daß man dort über alle diesbezüglichen Maßnahmen unterrichtet sein will, wenn dazu die Mitarbeiter dieser Stelle nicht nur sammeln, sondern dazu auch die Aufgabe haben, ihrerseits aktiv zu werden, indem sie z. B. Abkommen zwischen einzelnen Staaten oder Staatengruppen, wirtschaftliche Entwicklungspläne der Regierungen oder die Tätigkeit der einzelnen mit ähnlichen Fragen befaßten Organisationen koordinieren, dann sind dem Wirken einer solchen Stelle praktisch Tor und Tür geöffnet. Prebisch gab dann auch in einem Gespräch mit dem Verfasser ohne weiteres zu: „Die Delegierten sind sehr großzügig gewesen.“

Damit ist nicht gesagt, daß die WHK nun alle diesbezüglichen Arbeiten an sich reißen wird, aber sie kann sich zu einer Zentrale entwickeln, in der alle Fäden zusammenlaufen, von der ständig Impulse an andere Organisationen ausgehen, und deren Wirken es geraten erscheinen läßt, nichts, zumindest ohne ihre Kenntnis, vielleicht sogar ohne ihr Einverständnis, zu tun.

Die Voraussetzungen für eine so geartete Aktivität sind den Unterausschüssen durch die verabschiedeten Satzungen gegeben worden. Der Ausschuß für Rohwaren z. B. hat u. a. „gemäß der Zuständigkeit der WHK die Tätigkeit aller Einrichtungen, die sich mit Rohwaren beschäftigen, ebenso die aller selbständigen Rohwaren-Ausschüsse, Studiengruppen und andere Organisationen mit Bezug auf Rohwaren sowie die entsprechende Tätigkeit des GATT zu koordinieren“.

An anderer Stelle der Satzungen für diesen Ausschuß heißt es, er habe „Richtlinien und Grundsätze über Verhaltensweisen (policies) mit Bezug auf Rohwaren und Rohwarenabkommen zu entwickeln und einen allgemeinen Vertrag über Rohwarenvereinbarungen zu entwerfen (to formulate)“.

Der Ausschuß für Fertig- und Halbfertigwaren wird u. a. „geeignete Maßnahmen ergreifen zum Zwecke der Verwirklichung von Empfehlungen, Erklärungen, Beschlüssen und anderen Entscheidungen der Konferenz, die sich auf die Ausfuhr von Fertig- und Halbfertigwaren aus Entwicklungsländern beziehen“. Nach dieser allgemeinen Aufgabenteilung folgt dann eine Reihe von einzelnen Zuständigkeiten, wie z. B. diese: Empfehlungen zu machen im Hinblick auf „eine Förderung der regionalen industriellen Entwicklung“ (unter „regions“ hat man gemäß der Sprache der UN die einzelnen Kontinente zu verstehen) im Rahmen regionaler und sub-regionaler wirtschaftlicher Gruppierungen, wo solche bestehen, und die Zunahme der Industrien für den Export zu unterstützen (to encourage). Die Satzungen enthalten also, das sei ausdrücklich betont, nicht nur allgemeine Zuständigkeiten, sondern auch ganz konkrete Hinweise dafür, wie diese Zuständigkeiten in die Praxis umgesetzt werden sollen. Gegen solche Einzelheiten haben sich die Industrieländer in den meisten Fällen gestäubt. Am Ende von Kompromißverhandlungen haben sie dann jedoch jedesmal den Vertretern der Entwicklungsländer nachgegeben.

Der Ausschuß für Dienstleistungen (invisibles) und Finanzierung des Handels wird sich mit der Entwicklung der Preise, mit Zinssätzen, Art und Umfang des Flusses von Kapital aus Industriestaaten in die Entwicklungsländer, mit der bilateralen und der multilateralen Zusammenarbeit, mit den Einkünften des Transport- sowie des Verkehrswesens und dergleichen befassen.

Für den Fall, daß dem Sekretariat bzw. den Unterausschüssen noch eine Arbeit einfallen sollte, die nach Auffassung Außenstehender durch die Satzungen vielleicht nicht gedeckt sein könnte, ist vorsorglich in Artikel 13 gesagt: „Auf Ersuchen des Handels- und Entwicklungsrates kann der Ausschuß sich mit jeder anderen Frage auf dem Gebiet der Dienstleistungen

und Fragen der Finanzierung im Zusammenhang mit dem Handel beschäftigen.“

Gleich bei seiner ersten Tagung hat der Rat von der in dem Beschluß 1995 (XIX) vorgesehenen Befugnis Gebrauch gemacht, gegebenenfalls weitere Unterorgane zu errichten. Auf Anregung des Libanesen Hakim wurde die Frage der Schifffahrt einem eigens für diesen Zweck gegründeten Unterausschuß übertragen, der in den Empfehlungen von Genf noch nicht vorgesehen war. Dieser Ausschuß wird sich u. a. der Zusammenarbeit zwischen Verladern und den Schifffahrtskonferenzen annehmen. „Eine gut organisierte Einrichtung (machinery) zum Meinungsaustausch sollte geschaffen werden mit einer Geschäftsordnung, die es ermöglicht, Beschwerden vorzubringen und Mißstände abzustellen, durch die Bildung von Ausschüssen der Verladern oder anderer zweckentsprechender Organe auf nationaler wie regionaler Basis.“

Drei Tatsachen

Wie ernst es Prebisch und seinen Mannen damit ist, recht bald praktische Ergebnisse zu erzielen, lehrt ein Blick auf die Liste der Tagungen der Unterausschüsse wie ad hoc eingesetzter Arbeitsgruppen für die Zeit von Mai bis Dezember 1965:

- 10. 5.—28. 5. in New York: Arbeitsgruppe für Präferenzen;
- 19. 7.— 6. 8. in Genf: 1. Sitzung des Ausschusses für Rohwaren;
- 10. 8.—19. 8. in Genf: 1. Sitzung des Ausschusses für Fertig- und Halbfertigwaren;
- 24. 8.—14. 9. in Genf: 2. Tagung des Handels- und Entwicklungsrates;
- 25. 10.—5. 11. in Genf: Fortsetzung der 1. Sitzung des Ausschusses für Fertig- und Halbfertigwaren;
- 8. 11.—24. 11. in Genf: 1. Sitzung des Ausschusses für Dienstleistungen und Finanzierung des Handels;
- 25. 11.—10. 12. in Genf: 1. Sitzung des Ausschusses für Schifffahrt.

Dazu kommen 10 weitere Tagungen, in denen über Themen beraten wird wie Wolfram, Kakao, Zink, Zinn, Zucker, internationales Zahlungswesen, Preise, Mengen u. a. m.

Bleibt noch zu verzeichnen, daß zum ständigen Sitz des Sekretariats der WHK Genf bestimmt wurde. Allerdings werden, wo notwendig, Verbindungsstellen unterhalten werden, z. B. in New York. Diesem Büro fällt die ständige Füh-

lungnahme mit der Weltbank sowie den Wirtschafts- und Hilfsorganen der UN zu.

Es ist in den letzten Monaten immer wieder die Frage gestellt worden, ob eine Notwendigkeit zur Gründung der WHK als einer ständigen Einrichtung der UN bestand. Es ist noch zu früh, auf jene Frage schon heute eine verbindliche Antwort zu geben, zumal da wirtschaftliche Entwicklungen meist keinen festen Ausgangspunkt haben, sondern in einem schwer durchschaubaren Gemisch von psychologischen, propagandistischen und politischen Faktoren einen nicht ohne weiteres bestimmbareren Anfang nehmen. Nichtsdestoweniger können heute bereits zwei Tatsachen festgestellt werden:

1. Es gab bis zur WHK kein Forum, in dem Sprecher der Entwicklungsländer, der Industriestaaten und des Ostblocks im Hinblick auf wirtschaftliche Probleme gleichberechtigt vertreten waren.

2. Es gab bis zur WHK kein Forum, in dem die Vertreter der verschiedenen Wirtschaftssysteme — das liberale, das sozialistische und das zentralgelenkte oder dirigistische — gemeinsam über internationale wirtschaftliche Fragen berieten.

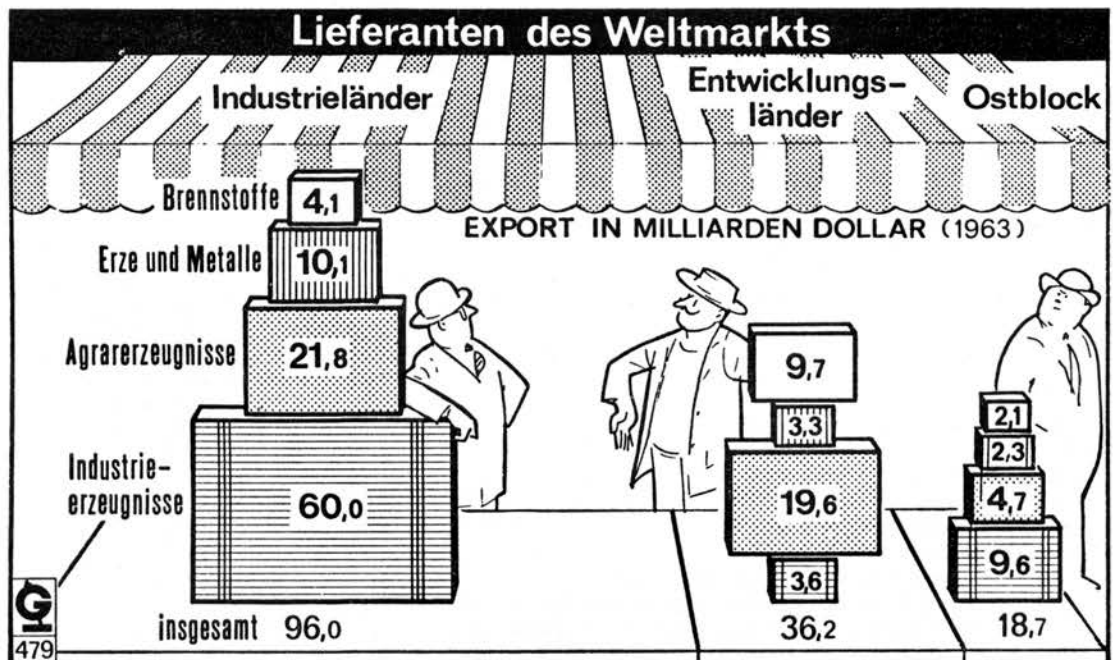
Eine dritte Tatsache, die allerdings nicht jenen absoluten Charakter hat wie die beiden eben genannten, sollte wegen ihres politisch-psychologischen Wertes nicht übersehen werden: Es gab bis zur WHK kein Forum für die Behandlung wirtschaftlicher Fragen, das die Entwicklungsländer zugleich als ihre ureigenste Organisation angesehen haben. Mit der WHK ist diesem Prestigebedürfnis — bis auf die in der „Erklärung der Gruppe der 77“ gemachten Vorbehalte — Genüge getan.

Die Industriestaaten haben den Wünschen und Forderungen der Entwicklungsländer, wie sie seinerzeit in den Empfehlungen von Genf niedergelegt wurden, ebenso zugestimmt wie jetzt den Beschlüssen in New York, durch die jene in die Praxis umgesetzt werden sollen. Damit haben die Industriestaaten nicht nur die Notwendigkeit dieser Maßnahmen anerkannt, sondern auch ihre Bereitschaft erklärt, an der Verwirklichung der Empfehlungen wie der Satzungen mitzuarbeiten.

Anmerkungen:

- 1 UN-Doc. A/RES/1707 (XVI) vom 17. Dezember 1961.
- 2 UN-Doc. A/RES/1785 (XVII) vom 8. Dezember 1962.
- 3 Entschließung 1710 (XVI) vom 17. Dezember 1961. — Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 5/62 S. 157 ff.
- 4 Entschließung 1995 (XIX) vom 30. Dezember 1964. — Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/65 S. 68 ff. — Siehe auch Möhler, Rolf: Die Welthandelskonferenz — eine neue Organisation der UNO in: VN Heft 2/65 S. 61 ff.

Ein Fünftel der Menschheit, vor allem die westlichen Industrieländer, liefert mehr als drei Fünftel aller Waren, die auf dem Weltmarkt erscheinen. Ihr Export erreichte 1963 einen Wert von 96 Md. \$; das sind 64 vH des gesamten Weltexports von 151 Md. \$. Die Entwicklungsländer setzten im gleichen Jahr Waren für 36 Md. \$ ab, der Ostblock für 19 Md. \$. Die Industrieländer verdanken ihre führende Position vor allem dem Export ihrer Industrieerzeugnisse. 84 vH aller exportierten Industriewaren gehen auf ihr Konto. Sie übertreffen ihre Konkurrenten aber auch im Rohstoffexport (Agrarerzeugnisse, Erze und Metalle). Nur bei Brennstoffen liegen sie zurück — vor allem wegen des Erdölabsatzes.



Der Bundespräsident zum 20. Jahrestag der Unterzeichnung der Charta der Vereinten Nationen

Bundespräsident Heinrich Lübke sandte dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, folgendes Telegramm: „Zum 20. Jahrestag der Unterzeichnung ihrer Charta spreche ich den Vereinten Nationen die Glückwünsche des deutschen Volkes aus. Obwohl Deutschland der Organisation nicht als Mitglied angehört, nimmt das deutsche Volk Anteil an der segensreichen Arbeit der Vereinten Nationen. Auch in Zukunft wird die Mitarbeit in den Sonderorganisationen und die Beteiligung an zahlreichen Hilfsprogrammen ein Anliegen der Politik der Bundesrepublik Deutschland bleiben. Der deutschen Regierung ist es eine selbstverständliche Verpflichtung, für die Verwirklichung der in der Charta vorgezeichneten hohen Ziele, vor allem für die Erhaltung des Friedens in der Welt und für die Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, einzutreten. Das deutsche Volk ist überzeugt, daß die Verwirklichung dieser Ziele auch ihm zugute kommt.“

Jahr der Internationalen Zusammenarbeit

Vor zwanzig Jahren, am 26. Juni 1945, wurde in San Franzisko die Charta der Vereinten Nationen unterzeichnet. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen hatte im Hinblick auf dieses Datum beschlossen, 1965, das zwanzigste Jahr des Bestehens der Weltorganisation, zum „Jahr der Internationalen Zusammenarbeit“ zu erklären. Sie hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, dieses Jahr zum Anlaß zu nehmen, um durch entsprechende Veranstaltungen auf ihre Beteiligung an der internationalen Kooperation hinzuweisen. Die Bundesrepublik Deutschland gehört nicht zu den Mitgliedern der Vereinten Nationen. Trotzdem gibt dieses „Jahr der Internationalen Zusammenarbeit“ Anlaß, auf die deutsche Beteiligung an sämtlichen Sonderorganisationen und Hilfswerken der Vereinten Nationen hinzuweisen.

Auf den Ausgang des zweiten Weltkrieges und auf die Teilung Deutschlands ist es zurückzuführen, daß die Bundesrepublik – nach der Bevölkerungsziffer das achtgrößte Land der Erde und als Handelsmacht die zweitgrößte der Welt – nicht Vollmitglied der Weltorganisation ist. Nach der Satzung der Vereinten Nationen bedarf die Aufnahme neuer Mitglieder der Zustimmung aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates. Da – neben China, Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten – die Sowjetunion einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat hat und da diese ihre Einwilligung in die deutsche Mitgliedschaft nur geben würde, wenn gleichzeitig die sowjetisch besetzte Zone aufgenommen würde, ist der Bundesrepublik der Beitritt praktisch verwehrt.

Trotzdem hat die Bundesregierung sich seit ihrem Bestehen in enger Zusammenarbeit mit fast allen Ländern der Erde bemüht, zur Erreichung der Ziele beizutragen, die in der Charta der Vereinten Nationen festgelegt sind. Zu diesen Zielen gehört es, „freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln, eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen, um internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen“. Daran arbeitet die Bundesrepublik innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen seit langem aktiv mit.

Durch freiwillige Zahlungen beteiligt sie sich an allen Hilfswerken der Vereinten Nationen. Sie stellte hierfür im Jahre 1964 über 40 Mill. DM zur Verfügung. Beim Technischen Hilfswerk und beim Sonderfonds der Vereinten Nationen steht sie an dritter Stelle hinter den Beiträgen der USA und Großbritanniens. Beim Weltkinderhilfswerk (UNICEF) steht sie mit 6 Mill. DM sogar an zweiter Stelle hinter den Vereinigten Staaten.

Auch mit ihrem Anteil an der Sanierungsanleihe der Vereinten Nationen steht die Bundesrepublik Deutschland nach den Amerikanern und unmittelbar nach den Engländern an dritter Stelle.

An Pflichtbeiträgen zahlt sie für ihre Mitgliedschaft in den zahlreichen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen über 60 Mill. DM im Jahr. Gut 40 Mill. davon gehen an die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA). Doch nicht nur

in den Finanzbeiträgen kommen die Bereitschaft und der Wille der Bundesrepublik Deutschland zur internationalen Zusammenarbeit zum Ausdruck. Die Deutschen stellen den Organisationen der Vereinten Nationen auch ihre fachlichen Erfahrungen zur Verfügung und beteiligen sich personell vor allem auch an den technischen Hilfsprogrammen zugunsten der Entwicklungsländer. Deutsche Landwirte, Forstleute, Ärzte, Meteorologen, Verwaltungsexperten, Funktechniker, Biologen, Physiker und Mitglieder anderer Berufsgruppen arbeiten in den Entwicklungsländern Lateinamerikas, Afrikas und Asiens an zahlreichen Projekten der technischen Hilfe der Vereinten Nationen mit.

Neben der finanziellen und personellen Förderung der Ziele der Vereinten Nationen ist die kooperative Haltung der Bundesrepublik aber auch im Geistig-Ideellen begründet. Sie ist ein entscheidender Bestandteil der Politik der Bundesregierung gewesen, seitdem es die Bundesrepublik gibt. Ihre rückhaltlose Identifizierung mit den Bemühungen der Vereinten Nationen um eine weltweite Zusammenarbeit und die Erfüllung des obersten Grundsatzes der Weltorganisation, kooperativ zu sein, berechtigt die Deutschen dazu, sich als zur „Familie der Vereinten Nationen“ gehörig zu fühlen, obwohl sie der Organisation selbst infolge widriger Umstände nicht als Mitglied angehören kann. Im „Jahr der Internationalen Zusammenarbeit“ darf sie auf ihre bisherige aktive Teilnahme an den gemeinsamen Aufgaben ebenso hinweisen wie auf ihren Entschluß, diese Mitarbeit innerhalb der ihr gesetzten Grenzen im Sinne der Charta der Vereinten Nationen fortzusetzen.

Die Bundesregierung zum Jahr der Internationalen Zusammenarbeit

In der Fragestunde des Bundestages vom 16. Juni 1965 kam es zu folgenden Fragen und Antworten (vgl. Protokoll der 190. Sitzung S. 9514).

Frau Dr. Flitz (FDP): Was gedenkt die Bundesregierung für das „UN Cooperation Year“ zu unternehmen?

Dr. Schröder, Bundesminister des Auswärtigen: Die Antwort auf diese Frage ist leider etwas länger, Herr Präsident. Die XVIII. Vollversammlung der Vereinten Nationen hat das Jahr 1965, in dem die Weltorganisation auf ihr zwanzigjähriges Bestehen zurückblicken kann, zum „Jahr der Internationalen Zusammenarbeit“ proklamiert und in der diesbezüglichen Entschließung 1907 (XVIII) vom 12. Dezember 1963 alle Mitgliedstaaten aufgerufen, diesem Umstande durch angemessene Veranstaltungen Rechnung zu tragen.

Der Aufruf ist nicht an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet, da diese den Vereinten Nationen nicht als Mitglied angehört. Aus diesem Grunde hält es die Bundesregierung nicht für tunlich, das „Jahr der Internationalen Zusammenarbeit“ in der gleichen Weise offiziell zu begehen, wie eine Reihe von Mitgliedstaaten es geplant hat. Trotzdem hat die Bundesregierung angesichts des bedeutenden deutschen Anteils an der internationalen Zusammenarbeit Schritte unternommen, um sowohl die deutsche als auch eine breitere ausländische Öffentlichkeit mit Art und Ausmaß dieser Zusammenarbeit vertraut zu machen.

Im Einvernehmen mit dem Presse- und Informationsamt der Bundesregierung sind u. a. geplant: die Herausgabe einer Broschüre über die Rolle der Bundesrepublik Deutschland in der internationalen Zusammenarbeit; ein ausführlicher illustrierter Artikel über Deutschlands Kooperation innerhalb der Vereinten Nationen in der Zeitschrift „international scala“; ein entsprechender Artikel im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung bei der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen angeregt, daß diese ihre Arbeit im Jahre 1965 insbesondere unter den Gesichtspunkt der internationalen Zusammenarbeit stellt. Die Bundesregierung hat ihre Mithilfe bei diesem Vorhaben angeboten.

Frau Dr. Flitz (FDP): Herr Minister, die Bundesrepublik ist doch Mitglied sehr vieler Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, z. B. der UNICEF. Würde die Bundesregierung überlegen, als Beitrag zum Jahr der Internationalen Zusammenarbeit unter Umständen die Kultusministerkonferenz zu bitten, anzuregen, daß Schulkinder am Weltkindertag im September für die Kinder in der Welt sammeln, so wie es in anderen Ländern seit Jahren geschieht? Würde die Bundesregierung also unter Umständen

bereit sein, der Kultusministerkonferenz eine solche Anregung zu geben?

Dr. Schröder: Frau Kollegin, ich halte das für eine sehr überlegenswerte Anregung, die wir gern an die Konferenz der Kultusminister weitergeben wollen.

Regierender Bürgermeister Brandt bei Generalsekretär U Thant

Während eines zehntägigen Aufenthalts in Washington und New York, wo ihm die Ehrendoktorwürde der New School for Social Research verliehen wurde, stattete der Regierende Bürgermeister von Berlin und Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Willy Brandt, begleitet vom deutschen Beobachter bei der Weltorganisation, Botschafter von Braun, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, am 20. April einen Besuch ab. Die halbstündige Unterredung galt besonders der internationalen Lage. U Thant nahm die Gelegenheit wahr, Brandt gegenüber seine hohe Wertschätzung für die tatkräftige Mitarbeit der Bundesrepublik an den Aufgaben der Vereinten Nationen, an ihren Hilfswerken sowie an der Zypernaktion auszusprechen. Nach der Unterredung fand im Hauptgebäude eine Pressekonferenz statt, in der vorwiegend nach der deutschen Einstellung zu aktuellen Weltproblemen gefragt wurde, und anschließend gab Botschafter von Braun in seiner Residenz dem Regierenden Bürgermeister ein Essen, an dem auch befreundete UN-Diplomaten teilnahmen.

Der Vorsitzende der UN-Menschenrechtskommission in Berlin

Botschafter Salvador E. Lopez, Delegierter der Philippinen bei der UNO in New York, derzeitiger Vorsitzender der Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen und vormaliger Außenminister seines Landes, hielt auf Einladung des Landesverbandes Berlin der DGVN am 21. April 1965 einen Vortrag. Das Präsidialmitglied des Landesverbandes, Dr. Bloss, begrüßte den Gast mit dem Hinweis, daß sein Besuch in Berlin besonders wichtig und angebracht sei, da die Bewohner der Stadt täglich mit den Menschenrechten konfrontiert würden.

Botschafter Lopez nannte die Mauer in Berlin ein Grauen erregendes Denkmal des Despotismus und der Versklavung. Sie sei eine Vergewaltigung der Menschenrechte, um deren Verwirklichung die Vereinten Nationen bemüht seien. Er habe von der Mauer gehört und sie auch auf Bildern und im Fernsehen gesehen, aber erst die persönliche Anschauung zeige ihm, wie notwendig und richtig sein Besuch als Vorsitzender der Menschenrechtskommission in Berlin sei. Lopez bedauerte, daß die deutsche Frage und das Vietnamproblem nicht auf der Tagesordnung der UNO stünden. Lösungen schwerwiegender politischer Probleme ließen sich in den Vereinten Nationen nur finden, wenn die führenden Großmächte sich einig seien. Das sei eine seiner schmerzlichen Erfahrungen bei der Arbeit in der UNO. Lopez bezeichnete das partielle Atomteststoppabkommen vom 5. August 1963 als einen der größten Erfolge der Vereinten Nationen, denn das Abkommen sei durch ihren Druck zustande gekommen. Ähnlich stellten sich die Probleme für die Abrüstung. Die Großmächte beherrschten die militärischen Probleme, die kleineren Staaten kontrollierten dagegen das Gewissen der Menschheit. Moralische Einflüsse auf die Politik seien durchaus festzustellen, so bei der Entkolonialisierung der Welt, bei der Hebung des Lebensstandards, bei der Beachtung der wirtschaftlichen Probleme der kleineren Nationen, bei Bekämpfung von Armut, Unwissenheit und Krankheit. Seit dem letzten Krieg seien etwa 50 Staaten unabhängig geworden, ganz entscheidend durch die Tätigkeit der Vereinten Nationen.

Botschafter Lopez gab dann einen Überblick über die Tätigkeit der Kommission für Menschenrechte seit ihrer Gründung durch den Wirtschafts- und Sozialrat im Jahre 1946. Die im Jahre 1948 angenommene Allgemeine Erklärung der Menschenrechte habe erhebliche Wirkungen hervorgerufen, obwohl sie keine Völkerrechtsverbindlichkeit besitze. Ihre Ideen seien in die Verfassungen fast aller unabhängig gewordenen Staaten Asiens und Afrikas eingegangen. Diese Menschenrechtsprinzipien hätten in den Herzen der Menschen Wurzel gefaßt. Heute wüßten die Menschen von den Menschenrechten. Regierungen wie Einzelpersonen könnten sie nicht unberücksichtigt lassen. Sie würden von Behörden, Gesellschaften und

Institutionen beachtet. So sehr auch täglich an vielen Stellen der Welt gegen die Menschenrechte verstoßen würde, so dürfe man ihre Bedeutung nicht allein danach messen, man müsse vielmehr bei der Bewertung auch das Feld beachten, das den Menschenrechten erobert worden sei. Botschafter Lopez berichtete dann von der letzten Tagung der Menschenrechtskommission in Genf vom 22. März bis 15. April 1965, der er präsiert hatte und von der er nach Berlin kam. Auf dieser Tagung sei zum erstenmal die Bestrafung von Kriegsverbrechen in Verbindung mit den Menschenrechten behandelt worden. Die polnische Delegation hatte beantragt, die Frage der Kriegsverbrechen im Hinblick auf die Bundesrepublik auf die Tagesordnung zu setzen. Im Verlauf heftiger Debatten kam es zu einer Kompromißformel. Es sollen alle Schritte unternommen werden, um das Vergehen von Kriegsverbrechen in die beiden vorgesehenen Konventionen für Menschenrechte einzubauen. Das Ziel sei auch hier, eine schnelle und strenge Bestrafung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in allen Staaten herbeizuführen. Die Konventionen hätten das Ziel, die Menschenrechte in den ratifizierenden Staaten rechtsverbindlich zu machen. Mit ihnen sei die Errichtung eines Gerichtshofes für Menschenrechte verbunden. Auch die Einsetzung eines Hochkommissars für Menschenrechte, ausgestattet mit exekutiven Befugnissen, solle geprüft werden. Ohne Zweifel würde es ein großer Fortschritt sein, wenn zukünftig der Einzelne seine Rechte vor einem überstaatlichen Tribunal geltend machen könne. Zum Schluß seiner Ausführungen bekräftigte Botschafter Lopez seine Unterstützung für das Selbstbestimmungsrecht und die Wiedervereinigung der Deutschen. Nach seiner Überzeugung sei sie nur durch ein Nachlassen der weltpolitischen Spannungen und durch eine innereuropäische Integration in Freiheit zu erreichen.

Dr. Bloss dankte dem Redner für seine Ausführungen. Er sei zu der Überzeugung gelangt, daß auch kleinere Nationen durchaus in der Lage seien, einen wertvollen Einfluß auf die Weltereignisse auszuüben. Die Gäste, die dem Vortrag sehr aufmerksam gefolgt waren, spendeten dankbaren Beifall. Der Besuch des Vorsitzenden der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen fand darüber hinaus in Presse, Rundfunk und Fernsehen starke Beachtung.

Deutschlandreise von UN-Journalisten

Auf Einladung der Bundesregierung unternahmen vier UN-Journalisten aus Ghana, Indien und den Vereinigten Staaten Anfang Mai eine 14tägige Rundreise durch die Bundesrepublik, die sie nach Bonn, Berlin, Hamburg und München führte und Gelegenheit zu ausgiebiger Unterrichtung über deutsche politische und wirtschaftliche Fragen bot. In Berlin hatten die Korrespondenten Gelegenheit, auf der Jubiläumstagung des Aktionskomitees für das Vereinigte Europa den Bundeskanzler und den Regierenden Bürgermeister von Berlin persönlich kennenzulernen. In Bonn und Berlin ergaben sich Gelegenheiten zur Fühlungnahme mit Vertretern der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. — Im Rahmen des Einladungsprogramms der Bundesregierung war in diesem Jahre ferner bereits eine Gruppe von englisch sprechenden afrikanischen UN-Diplomaten in Deutschland. Der Besuch einer französisch sprechenden Gruppe von afrikanischen UN-Diplomaten steht für Juli bevor. Auch der kolumbianische Botschafter bei der UNO, Dr. German Zea, wird in diesem Sommer die Bundesrepublik Deutschland besuchen.

Journalistenseminare bei UNESCO und ILO

250 deutsche Journalisten nahmen seit 1961 an insgesamt 14 Seminaren teil, die gemeinsam von der UNESCO, der ILO und der Friedrich-Ebert-Stiftung in Paris und Genf durchgeführt wurden. Im Mittelpunkt der Seminare standen neben der allgemeinen Information über die Tätigkeit dieser Sonderorganisationen der Vereinten Nationen Probleme des internationalen Bildungs- und Erziehungswesens und der internationalen Erwachsenenbildung im Rahmen der Ausbildungshilfe für die Entwicklungsländer. Die Bundesrepublik ist das einzige Mitgliedsland der UNESCO, das mit Hilfe der Friedrich-Ebert-Stiftung regelmäßig solche Seminare für Journalisten durchführt und damit dazu beiträgt, daß die Probleme,

denen sich viele Länder der Welt bei der Bewältigung ihrer Erziehungs- und Bildungsaufgaben gegenübergestellt sehen, einer breiten deutschen Öffentlichkeit bekannt werden.

Deutsche Delegation im UN-Ausschuß für Industrielle Entwicklung

In der diesjährigen Sitzung des Ausschusses für Industrielle Entwicklung, der vom Wirtschafts- und Sozialrat eingesetzt worden ist und vom 11. bis 31. Mai in New York tagte und in den die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied gewählt worden ist, nahmen als Vertreter des Auswärtigen Amtes VLR I Karl-Günther von Heyden und als Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums Dr. Walter Stock teil. In den Verhandlungen wurden Fortschritte in den praktischen Maßnahmen bei der Unterstützung der Entwicklungsländer bei ihrer industriellen Entwicklung erzielt.

Bundeskanzler besuchte Generalsekretär U Thant

Auf seiner Reise nach Washington und New York besuchte Bundeskanzler Erhard am 2. Juni auch die Vereinten Nationen. Er hatte eine dreiviertelstündige Unterredung mit Generalsekretär U Thant, an der auch der Leiter des Presse- und Informationsamtes, Staatssekretär von Hase, und der deutsche UN-Beobachter, Botschafter von Braun, teilnahmen. Anschließend beantwortete der Bundeskanzler UN-Journalisten eine Reihe von Fragen und stellte fest, daß sein Gespräch mit dem Generalsekretär in einer herzlichen Atmosphäre stattgefunden habe. U Thant habe zunächst seinen Dank für die vielseitige Unterstützung von Friedensoperationen der UN sowie ihrer Sonderorganisationen ausgesprochen und besonders die großzügige finanzielle Hilfe Deutschlands für die Zypernaktion hervorgehoben. Bei Erörterung der weltpolitischen Probleme hob der Bundeskanzler hervor, daß die endgültige Befriedung Europas, die in vieler Hinsicht so erfolgreiche Fortschritte gemacht habe, von der Wiedervereinigung abhängen; sie liege im Interesse aller europäischen Staaten einschließlich der Sowjetunion und sie könne auch erheblich zur Fundierung des Weltfriedens beitragen.

Einen breiten Raum nahm die Erörterung der Entwicklungshilfe ein. Dabei wurde vom Generalsekretär unterstrichen, daß es eine der wichtigsten Aufgaben der UN sei, am Ausgleich zwischen dem Lebensstandard in den Industrieländern und in den Entwicklungsländern mitzuarbeiten. Auch das Johnson-Projekt für Südostasien nach Beendigung der Feindseligkeiten in Vietnam wurde angeschnitten, wobei der Bundeskanzler darauf hinwies, daß die Bundesrepublik schon jetzt an den Vorplanungen und Untersuchungen des Mekong-Projektes aktiv mitwirke. Der Bundeskanzler hob schließlich die deutsche Bereitschaft hervor, nicht nur finanziell, sondern auch personell an den von den UN betriebenen Entwicklungsaufgaben mitzuwirken. Dies gab dem Generalsekretär Gelegenheit zu einem Wort des Dankes für die wertvolle Arbeit deutscher Experten in Projekten des Sonderfonds und des Erweiterten Programms für Technische Hilfe.

Im Anschluß an seinen Besuch im Haus der Vereinten Nationen gab der deutsche Beobachter zu Ehren des Bundeskanzlers in seiner Residenz ein Essen, an dem als Vertreter des verhinderten Generalsekretärs der Untersekretär für Wirtschaftsfragen, de Seynes, sowie eine Anzahl von UN-Botschaftern teilnahmen.

Sitzung des Verwaltungsrats des UN-Sonderfonds

Als deutsche Vertreter an der Sitzung des Verwaltungsrats des UN-Sonderfonds, die vom 1. bis 8. Juni am Hauptsitz der UN in New York stattfand, nahm als Vertreter der Bundesregierung VLR I Karl-Günther von Heyden teil.

Deutsche Teilnahme an der Vorbereitungskonferenz für eine multilaterale Transithandelskonvention

Die Vorbereitung einer multilateralen Transithandelskonvention im Rahmen der Welthandelskonferenz ist von dem Ausschuß für Transithandel für Binnenländer in New York am 7. Juni in Angriff genommen worden. Die Bundesrepublik ist auf dieser Konferenz prominent durch eine sechsköpfige Delegation vertreten: Ministerialdirigent Dr. Herbert Neupert (Bundesverkehrsministerium), Botschafter Hans Joachim Mangold (Auswärtiges Amt), MR Dr. Rolf Hesse (Bundesfinanz-

ministerium), RR Walter Göller (BMV), RR Hans Heinrich Schenk (BMW) und Dr. Elfriede Beier (BMV). Der Leiter der deutschen Delegation, Dr. Neupert, wurde zu einem der zwölf Vizepräsidenten der Konferenz gewählt, nicht ohne daß von sowjetischer Seite an dieser Wahl Kritik geübt und der Versuch unternommen wurde, der SBZ zur Mitwirkung in dem Ausschuß zu verhelfen. – Der deutsche Chefdelegierte legte in seiner Eröffnungserklärung dar, daß das Problem der Binnenländer regional sehr verschiedenartig gelagert ist und bat um Verständnis dafür, daß in Europa nicht zuletzt durch den Wettbewerb der Seehäfen um den Außenhandel der Binnenländer und durch die langjährige Tradition von Transithandelsabkommen, beispielsweise für die Rheinschiffahrt, eine sehr viel differenziertere Sicherung der Rechte der Binnenländer möglich sei als anderwärts. Ein weltweites Abkommen, an dem auch Deutschland sehr interessiert und mitzuarbeiten bereit sei, dürfe jedoch nicht die bereits bestehenden Abkommen in Europa oder ihre zukünftige Umgestaltung beeinträchtigen. Dr. Neupert schilderte sodann die Grundsätze der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiete des internationalen Verkehrs, bei der die Sicherung der Transithandelsrechte der Binnenländer nur einen Teil darstellten. Diese Prinzipien seien volle Gegenseitigkeit, Anerkennung der souveränen Rechte jedes Landes, einheitliche Behandlung unabhängig von der Nationalität bei der Anwendung von Rechtsvorschriften, administrativen Maßnahmen, Gebühren usw. sowie angemessene Berücksichtigung der Beförderungsindustrie des Transitlandes beim Transitverkehr.

Deutsche Teilnehmer an der UNICEF-Verwaltungsratssitzung

An den Beratungen des Verwaltungsrats des Weltkinderhilfswerks der UN (UNICEF), die vom 9. bis 22. Juni in New York stattfanden, nahmen als deutsche Vertreter Professor Dr. Wolfgang Dietrich Germer, Berlin, und LR Dr. Guido Brunner von der deutschen UN-Beobachtermission teil. Dr. Brunner hatte auch an den vorangegangenen Sitzungen des Programmausschusses von UNICEF, in den Deutschland gewählt worden war, teilgenommen.

UN-Flüchtlingskommissar in der Bundesrepublik

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Dr. Felix Schnyder, besuchte die Bundesrepublik Deutschland vom 14. bis 16. Juni 1965. In München hielt der Hohe Kommissar anläßlich des zwanzigjährigen Bestehens der Vereinten Nationen vor der Deutschen Gesellschaft für Auslandskunde und der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen einen Vortrag. Vorher war Dr. Schnyder Gast der Bayerischen Staatsregierung bei einem ihm zu Ehren gegebenen Frühstück. Während seines Aufenthaltes in Bonn stattete Dr. Schnyder dem Bundespräsidenten einen Besuch ab und erörterte mit den zuständigen Bundesressorts gemeinsame Fragen der Bundesregierung und seines Amtes. Während die Eingliederung der ausländischen Flüchtlinge in Deutschland im Rahmen des Möglichen in erfreulicher Weise einer Lösung nahegebracht werden konnte, bestehen in der Welt noch ernste Flüchtlingsprobleme, zu deren Lösung es intensiver Anstrengungen der Völkergemeinschaft bedarf. Die Bundesrepublik nimmt an diesen Aufgaben der Vereinten Nationen mit lebhaftem Interesse Anteil. Auch Fragen im Zusammenhang mit der Betreuung und der Rechtsstellung der in Deutschland lebenden etwa 200 000 nichtdeutschen Flüchtlinge wurden besprochen. Nach Auflösung der Flüchtlingslager handelt es sich in der Bundesrepublik insbesondere noch um die Unterbringung von etwa 10 000 noch nicht angemessen untergebrachten Flüchtlingen. Ferner wurden Fragen erörtert, die sich im Zusammenhang mit den kürzlich vom Bundestag verabschiedeten Entschädigungsgesetzen ergeben. – Der letzte Besuch des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik fand vor drei Jahren statt.

Besuch von Vizekanzler Mende in der UNO

Während seines kurzen Aufenthaltes in New York aus Anlaß des Jahrestages des 17. Juni 1953 und seiner Ansprache auf einer deutsch-amerikanischen Gedenkfeier besuchte Vizekanzler Mende Generalsekretär U Thant im Gebäude der Vereinten Nationen und führte eine längere Unterredung mit

ihm über innen- und außenpolitische Fragen. Der Vizekanzler wohnte auch einer Sitzung des Sicherheitsrates, auf der die Vorgänge in der Dominikanischen Republik behandelt wurden, bei. Botschafter von Braun, der deutsche Beobachter bei den UN, gab Herrn Dr. Mende ein Essen, an dem auch einige UN-Botschafter, unter ihnen der Vorsitzende der Menschenrechtskommission, der philippinische Botschafter Lopez, teilnahmen.

Deutscher Beobachter bei der UN-Abrüstungskommission

Für die siebenwöchige Dauer der von der Sowjetunion beantragten Sitzung der Abrüstungskommission der UN in New York, die Mitte Juni abgeschlossen werden konnte, hielt sich LR I Dr. Jürgen Diesel vom Auswärtigen Amt in New York auf, um den Verlauf der Tagung als Beobachter zu verfolgen. Die Sitzung, die nicht die von der Sowjetunion in sie gesetzten Hoffnungen erfüllt hat, verabschiedete eine Empfehlung an die 20., im September zusammentretende Vollversammlung, sich vordringlich mit dem Plan der Einberufung einer Weltabrüstungskonferenz im Jahre 1966 zu befassen, sowie eine weitere Resolution, in der die Wiederaufnahme der Arbeiten der 18-Mächte-Abrüstungskonferenz in Genf vorgeschlagen wurde.

Vizepräsident Wilson in Bonn

Mr. Geoffrey M. Wilson, der Vizepräsident der Weltbank und der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA), besuchte am 21. und 22. Juni 1965 Bonn, um mit den zuständigen Stellen der Bundesregierung Gespräche über sich aus der Arbeit der beiden Institute ergebende Fragen zu führen. Er nahm an einer Arbeitsbesprechung im Bundesministerium für Wirtschaft mit Vertretern der interessierten Ressorts teil und wurde von Staatssekretär Dr. Langer empfangen. Vizepräsident Wilson trug u. a. die Vorstellungen der Weltbankleitung über eine weitere Aufstockung des Kapitals der IDA vor. Von deutscher Seite wurde hierzu die grundsätzliche Bereitschaft erklärt, sich an einer weiteren Zuführung von Kapital in angemessener Weise zu beteiligen. Über Beträge wurde noch nicht gesprochen. - Weltbank und IDA sind Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, in denen die Bundesrepublik Vollmitglied ist.

Weiterer deutscher Beitrag für UN-Zypernaktion

Der deutsche Beobachter bei den UN, Botschafter von Braun, konnte dem Generalsekretär auch für den bis zum 26. Juni 1965 laufenden Abschnitt der UN-Zypernaktion einen Beitrag von wiederum 2 Millionen DM überreichen, womit sich die deutsche Unterstützung dieser Frieden erhaltenden Operation der UN auf insgesamt 10 Millionen DM erhöht. - Inzwischen hat der Sicherheitsrat eine Verlängerung der UN-Zypernaktion nicht wie bisher um drei, sondern um sechs Monate, bis Ende Dezember 1965, beschlossen in der Hoffnung, daß nach Abschluß der Wahlen in der Türkei die Basis für eine Lösung der Zypernfrage gefunden und die Stationierung der UN-Truppen allmählich abgebaut werden kann. Ebenso wie die übrigen beitragenden Staaten ist auch die Bundesrepublik vom Generalsekretär gebeten worden, diese sechsmonatige Phase der Zypernaktion durch finanzielle Unterstützung zu ermöglichen.

Deutsche Delegation für UN-Kakaokonferenz

Zur Tagung der Arbeitsgruppe I der UN-Kakaokonferenz, die Ende Juni ihre Tätigkeit begann, sind von deutscher Seite Ministerialrat Helmut Gebhardt und Herr Otto Boose vom Bundesernährungsministerium sowie Dr. Schlüter vom Finanzministerium nach New York entsandt worden. Die offizielle deutsche Delegation wird durch je einen Vertreter des Kakao-handels und der deutschen Schokoladenindustrie ergänzt.

Botschafter a. D. Georg von Broich-Oppert

wurde Geschäftsführender Vorsitzender des Deutschen UNICEF-Komitees. Botschafter von Broich-Oppert war Beobachter der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen von August 1956 bis August 1958. Auch nach seiner Pensionierung hat er noch Aufträge des Auswärtigen Amtes ausgeführt und mit den Vereinten Nationen in Verbindung gestanden. So begrüßte er am 24. Juli 1964 auf dem Frank-

furter Flughafen namens der Bundesregierung den Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant (vgl. VN Heft 4/64 S. 146 und S. 153).

Vorstandsmitglied der DGVN nimmt an UNO-Lehrgang teil

Dem Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Klaus Hüfner, Berlin, der 1964/65 mit einem Stipendium an der Graduate School der Princeton University, USA, Studien über die ökonomischen Probleme des Ernährungswesens betrieb, wurde vom Sekretariat der Vereinten Nationen aus einer größeren Anzahl von deutschen Bewerbern ein Platz im Informationslehrgang der UNO im August 1965 gewährt. Er wird mit Hilfe eines Stipendiums des Auswärtigen Amtes an diesem Lehrgang teilnehmen.

Berliner Landesverband der DGVN weiterhin aktiv

Auch in den vergangenen Monaten war der LV Berlin der DGVN wieder sehr tätig. - Die diesjährige Veranstaltung zum Weltgesundheitstag am 7. April, der zum Thema „Pockengefahr - auch bei uns?“ hatte, besuchten rund 900 Personen. Nach der Begrüßung durch den Senator für das Gesundheitswesen, Dr. G. Habenicht, referierten Professor Dr. E. G. Nauck und der Wissenschaftliche Oberrat Dr. W. Anders vom Bundesgesundheitsamt. Das Schlußwort sprach der Präsident des Deutschen Roten Kreuzes Berlin, Medizinaldirektor Dr. D. Bloss. Die Teilnehmer erhielten einen guten Einblick in die segensreiche Tätigkeit der Weltgesundheitsorganisation, einer der großen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. - Außergewöhnliches Interesse fanden verständlicherweise Besuch und Vortrag des derzeitigen Vorsitzenden der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, Seiner Exzellenz Salvador E. Lopez, am 21. April (vgl. „Der Vorsitzende der UN-Menschenrechtskommission in Berlin“, vorstehender Bericht S. 103). Zusammen mit dem Amerika-Haus Berlin fand ein Vortragsabend mit Dr. Ernst Hamburger, New York, statt, bei dem der frühere Beamte der Vereinten Nationen und besondere Kenner aller mit der Tätigkeit der Weltorganisation auf dem Gebiet der Menschenrechte zusammenhängenden Fragen diesmal über „20 Jahre Vereinte Nationen“ sprach. Seinen Ausführungen folgten herzlicher Beifall und eine lebhafte Diskussion. Der Abend war mit dem neuen UN-Film „Die Charta“ eingeleitet worden. - Der gleiche Film wurde auch in weiteren Veranstaltungen eingesetzt, so beim DGB-Bildungswerk, dem Internationalen Studentenbund und dem Bund Ostdeutscher Studenten. In diesen Fällen lautete das Vortragsthema „Die Vereinten Nationen im Spannungsfeld der Weltmeinung“. Auf einem Seminar des Deutschen Beamtenbundes wurde über die Aufgaben der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen und vor Schwestern verschiedener Krankenhäuser über die humanitären Sonderorganisationen der Vereinten Nationen gesprochen.

Rege war in der Berichtszeit auch wieder die Betreuung zahlreicher in- und ausländischer Gäste, deren Tätigkeit mit den Vereinten Nationen in Verbindung steht. Hier sind unter anderem bei der UNO tätige Diplomaten aus Nigeria, Kenia, Sambia und Sierra Leone und die bei ihr akkreditierten Korrespondenten der Ghana News Agency, des Christian Science Monitor, des Columbia Broadcasting System und des Press Trust of India zu nennen. Von besonderem Interesse waren der Besuch von Mr. MacBride, dem Generalsekretär der Internationalen Juristenkommission, und von Mr. George Palthey, dem stellvertretenden Direktor des Europäischen Büros der Vereinten Nationen in Genf. Auch mit dem ständigen Korrespondenten der Zeitschrift VEREINTE NATIONEN in New York, Dr. Otto Leichter, kam es zu einem intensiven Gedankenaustausch. Gelegenheit zu zahlreichen politischen Gesprächen boten der Empfang für den Staatspräsidenten von Somalia, Osman, der mit einigen Ministern in Berlin weilte, ferner mit dem Parlamentspräsidenten von Korea, Dr. Rhee, mit dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern von Philadelphia, mit verschiedenen Bürgermeisterdelegationen aus Frankreich, mit Abgeordneten des Bundesparlaments von Brasilien und des Finnischen Reichstages, mit Vertretern der Nationalen Verteidigungsakademie von Thailand und anderen. Besonders aktuell waren die Gespräche mit dem Staatssekretär im Außenministerium von Kongo (Léopoldville) und dem Staatssekretär für Inneres und Verteidigung von Zypern.

Die Mitgliedschaften in UN-Organen im Jahre 1965

Sicherheitsrat (11)

Bolivien
China
Elfenbeinküste
Frankreich
Großbritannien
Jordanien
Malaysia
Niederlande
Sowjetunion
Uruguay
Vereinigte Staaten

Wirtschafts- und Sozialrat (18)

Algerien
Argentinien
Chile
Ecuador
Frankreich
Gabun
Großbritannien
Irak
Japan
Kanada
Luxemburg
Österreich
Pakistan
Peru
Rumänien
Sowjetunion
Tschechoslowakei
Vereinigte Staaten

Treuhandrat (8)

Australien
China
Frankreich
Großbritannien
Liberia
Neuseeland
Sowjetunion
Vereinigte Staaten

Konferenz für Handel und Entwicklung (124)

Die Mitgliedschaft setzt sich laut Beschluß der Generalversammlung aus den 114 Mitgliedern der Vereinten Nationen und den 10 folgenden Mitgliedern der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und der Internationalen Atomenergie-Organisation zusammen:

Bundesrepublik Deutschland
Indonesien
Liechtenstein
Monaco
San Marino
Schweiz
Südkorea
Südvietnam
Vatikan
Westsamoa

Achtzehn-Mächte-Ausschuß für Abrüstung (18)

Äthiopien
Birma
Brasilien
Bulgarien
Frankreich
Großbritannien
Indien
Italien
Kanada
Mexiko
Nigeria
Polen
Rumänien
Schweden
Sowjetunion
Tschechoslowakei
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Ausschuß für die friedliche Benutzung des Weltraums (28)

Albanien
Argentinien
Australien
Belgien
Brasilien
Bulgarien
Frankreich
Großbritannien
Indien
Iran
Italien
Japan
Kanada
Libanon
Marokko
Mexiko
Mongolische Volksrepublik
Österreich
Polen
Rumänien
Schweden
Sierra Leone
Sowjetunion
Tschad
Tschechoslowakei
Ungarn
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Wissenschaftlicher Ausschuß zur Untersuchung der Atomstrahlenwirkung (15)

Argentinien
Australien
Belgien
Brasilien
Frankreich
Großbritannien
Indien
Japan
Kanada
Mexiko
Schweden
Sowjetunion
Tschechoslowakei

Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Sonderausschuß für den Stand der Durchführung der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker (24)

Äthiopien
Australien
Bulgarien
Chile
Dänemark
Elfenbeinküste
Großbritannien
Indien
Irak
Iran
Italien
Jugoslawien
Kambodscha
Madagaskar
Mali
Polen
Sierra Leone
Sowjetunion
Syrien
Tansania
Tunesien
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten

Kommission für Menschenrechte (21)

Chile
Costa Rica
Dahome
Dänemark
Ecuador
Frankreich
Großbritannien
Indien
Irak
Israel
Italien
Jamaika
Kanada
Liberia
Niederlande
Österreich
Philippinen
Polen
Sowjetunion
Ukraine
Vereinigte Staaten

Unterausschuß zur Verhinderung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz (14)

Morris B. Abram, USA
Moh. Ahmed Abu Rannat, Sudan
Peter Calvocoressi, Großbrit.
Francesco Capotorti, Italien
Gabino Fraga, Mexiko
José D. Ingles, Philippinen
Boris S. Ivanov, Sowjetunion
Pierre Juvigny, Frankreich
Wojciech Ketrzynski, Polen
Arcot Krishnaswami, Indien
Franz Matsch, Österreich
Moh. Awad Mohammed, VAR
Vieno Voitto Saario, Finnland
Hernán Santa Cruz, Chile

**Kommission für die Rechtsstellung
der Frau (21)**

China
Dominikanische Republik
Finnland
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Guinea
Iran
Japan
Kolumbien
Mexiko
Nepal
Österreich
Peru
Philippinen
Polen
Sierra Leone
Sowjetunion
Ungarn
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Kommission für Sozialfragen (21)

Argentinien
Bulgarien
Dänemark
Frankreich
Gabun
Großbritannien
Honduras
Irak
Kuba
Malaysia
Mali
Mauretanien
Österreich
Sowjetunion
Tschechoslowakei
Tunesien
Uganda
Uruguay
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten
Weißrußland

**Kommission
für Bevölkerungsfragen (18)**

Australien
China
El Salvador
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Indien
Japan
Jugoslawien
Niederlande
Österreich
Panama
Schweden
Sowjetunion
Syrien
Tunesien
Ukraine
Vereinigte Staaten

**Kommission
für Betäubungsmittel (21)**

Argentinien
Bundesrepublik Deutschland

China
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Indien
Iran
Japan
Jugoslawien
Kanada
Marokko
Mexiko
Peru
Schweiz
Sowjetunion
Südkorea
Türkei
Ungarn
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Kommission für Statistik (18)

Australien
Brasilien
China
Frankreich
Großbritannien
Indien
Irland
Japan
Kanada
Norwegen
Panama
Sowjetunion
Ukraine
Ungarn
Uruguay
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten
(Indonesien: ausgeschlossen)

**Komitee für das Jahr der
Internationalen Zusammenarbeit (12)**

Argentinien
Ceylon
Finnland
Indien
Irland
Kanada
Liberia
Mexiko
Tschechoslowakei
Vereinigte Arabische Republik
Zentralafrikanische Republik
Zypern

**Verwaltungsrat
des Weltkinderhilfswerks (30)**

Afghanistan
Belgien
Brasilien
Bundesrepublik Deutschland
Chile
China
Dominikanische Republik
Ecuador
Frankreich
Großbritannien
Indien
Israel
Jugoslawien
Kanada
Marokko

Mexiko
Pakistan
Philippinen
Polen
Schweden
Schweiz
Senegal
Sowjetunion
Spanien
Sudan
Thailand
Tunesien
Türkei
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

Verwaltungsrat des Sonderfonds (24)

Argentinien
Brasilien
Bundesrepublik Deutschland
Dänemark
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Indien
Irak
Italien
Japan
Kanada
Nepal
Niederlande
Norwegen
Philippinen
Polen
Schweden
Senegal
Sowjetunion
Tunesien
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten

Ausschuß für Technische Hilfe (30)

Afghanistan
Algerien
Argentinien
Brasilien
Chile
China
Dänemark
Ecuador
Gabun
Großbritannien
Frankreich
Irak
Italien
Japan
Jordanien
Kanada
Luxemburg
Neuseeland
Nigeria
Österreich
Pakistan
Peru
Polen
Rumänien
Schweden
Schweiz
Sowjetunion
Tschechoslowakei
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten

**Ausschuß für industrielle
Entwicklung (30)**

Algerien
Argentinien
Brasilien
Bundesrepublik Deutschland
Chile
Ecuador
Frankreich
Gabun
Griechenland
Großbritannien
Irak
Japan
Kamerun
Kanada
Kuweit
Luxemburg
Marokko
Mexiko
Österreich
Pakistan
Peru
Philippinen
Polen
Rumänien
Schweden
Sowjetunion
Tschechoslowakei
Türkei
Vereinigte Staaten
Zentralafrikanische Republik

**Ausschuß für einen
Kapitalentwicklungsfonds der UN (25)**

Argentinien
Birma
Brasilien
Chile
Dänemark
Elfenbeinküste
Frankreich
Ghana
Großbritannien
Indien
Irak
Italien
Japan
Jugoslawien
Kanada
Niederlande
Nigeria
Pakistan
Peru
Sowjetunion
Sudan
Tschechoslowakei
Vereinigte Arabische Republik
Vereinigte Staaten
(Indonesien: ausgeschieden)

**Wirtschaftskommission
für Europa (31)**

Albanien
Belgien
Bulgarien
Bundesrepublik Deutschland
Dänemark
Finnland
Frankreich
Griechenland
Großbritannien
Irland

Island
Italien
Jugoslawien
Luxemburg
Malta
Niederlande
Norwegen
Österreich
Polen
Portugal
Rumänien
Schweden
Sowjetunion
Spanien
Tschechoslowakei
Türkei
Ukraine
Ungarn
Vereinigte Staaten
Weißrußland
Zypern
Beratende Länder (1)
Schweiz

**Wirtschaftskommission
für Afrika (36)**

Algerien
Äthiopien
Burundi
Dahome
Elfenbeinküste
Gabun
Ghana
Guinea
Kamerun
Kenia
Kongo (Brazzaville)
Kongo (Léopoldville)
Liberia
Libyen
Madagaskar
Malawi
Mali
Marokko
Mauretanien
Niger
Nigeria
Obervolta
Rwanda
Sambia
Senegal
Sierra Leone
Somalia
Südafrika
Sudan
Tansania
Togo
Tschad
Tunesien
Uganda
Vereinigte Arabische Republik
Zentralafrikanische Republik
Assoziierte Mitglieder (11)
Basutoland, Angola und
Betschuanaland
Spanisch Guinea
Fernando Poo und Rio Muni
Frankreich
Gambia
Großbritannien
Mauritius
Mosambik
Spanien
Südrhodesien
Südwestafrika

Swasiland
Beratende Länder (2)
Bundesrepublik Deutschland
Schweiz

**Wirtschaftskommission
für Lateinamerika (27)**

Argentinien
Bolivien
Brasilien
Chile
Costa Rica
Dominikanische Republik
Ecuador
El Salvador
Frankreich
Großbritannien
Guatemala
Haiti
Honduras
Jamaika
Kanada
Kolumbien
Kuba
Mexiko
Nicaragua
Niederlande
Panama
Paraguay
Peru
Trinidad und Tobago
Uruguay
Venezuela
Vereinigte Staaten
Assoziierte Mitglieder (2)
Britisch Guayana
Britisch Honduras oder Belize
Beratende Länder (1)
Schweiz

**Wirtschaftskommission für Asien
und den Fernen Osten (25)**

Afghanistan
Australien
Birma
Ceylon
China
Frankreich
Großbritannien
Indien
Iran
Japan
Kambodscha
Laos
Malaysia
Mongolische Volksrepublik
Nepal
Neuseeland
Niederlande
Pakistan
Philippinen
Sowjetunion
Südkorea
Südvietnam
Thailand
Vereinigte Staaten
Westsamoa
Assoziierte Mitglieder (2)
Brunei
Hongkong
Beratende Länder (2)
Bundesrepublik Deutschland
Schweiz

Weltpresse gratuliert der WELT

DIE WELT DER LITERATUR

Donnerstag, den 19. März 1964 - Jahrgang 11 Nr. 1

Verbreitet in einer Auflage von 270.000 Exemplaren



Am 19. März 1964 erschien zum erstenmal DIE WELT DER LITERATUR. Die drei Zeitungen mit Literaturbeilagen von internationalem Rang gehörten zu den ersten Gratulanten: Englands »TIMES« LITERARY SUPPLEMENT Frankreichs »FIGARO LITTÉRAIRE« Amerikas »NEW YORK TIMES« BOOK REVIEW.

“Allow me to congratulate you on DIE WELT DER LITERATUR. The task that you have set yourselves is a noble one and a challenging one. In a world like ours there is great need for the sort of exchange of ideas and points of view that you are planning. My best wishes for your success.”

Francis Brown, Editor
»NEW YORK TIMES« BOOK REVIEW



“We have been very interested here to hear of the various moves to found a paper in the Federal Republic which would have much the same sort of aims as ourselves, and I am delighted that they are to bear fruit. Your supplement should fill a definite need; we can well envy you the public there is for serious literature in Germany. It would be a great pleasure to meet the editor of the supplement and compare notes. We shall look to you for some fresh ideas . . .”

Arthur Crook, Editor
»THE TIMES« LITERARY SUPPLEMENT



“La nouvelle qu’une aussi importante maison que la vôtre ait pris la décision de publier un supplément consacré à la Littérature ne peut qu’inspirer notre sympathie la plus vive. Son titre DIE WELT DER LITERATUR, Le Monde de la Littérature, suffit à marquer son programme . . . Je suis heureux de vous adresser le salut très cordial du FIGARO et du FIGARO LITTÉRAIRE avec mes vœux personnels pour le succès de votre entreprise.”

Pierre Brisson,
Président-directeur général du
FIGARO et du »FIGARO LITTÉRAIRE«

DIE WELT DER LITERATUR
erscheint jeden zweiten Donnerstag
mit der Tageszeitung DIE WELT.

DIE  WELT
UNABHÄNGIGE TAGESZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND
Hamburg · Berlin · Essen · Frankfurt (Main)

New York
Foto: Thomas Höpker



Wie in diesem Hause

im wirtschaftlichen Zentrum New Yorks

lesen an allen entscheidenden Punkten der Welt

führende Männer und Frauen aller Nationen, die

Frankfurter Allgemeine
ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

EINE DER GROSSEN ZEITUNGEN DER WELT

Der bekannte Kolumnist zahlreicher amerikanischer Zeitungen, Max Lerner, schrieb in einem Leitartikel in der einflussreichen Zeitung 'New York Post' am 8. April 1963: „Die Zeitungen, die ich zu den besten in Europa zähle, sind ‚Le Monde‘, ‚Le Figaro‘, die ‚Frankfurter Allgemeine‘, die Londoner ‚Times‘, der ‚Guardian‘, das ‚Journal de Genève‘ und der ‚Corriere della Sera‘ aus Mailand.“