

Von der Lähmung der 19. zur Aktivität der 20. Vollversammlung

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

Unser ständiger New Yorker Korrespondent behandelt in seinem nachstehenden umfangreichen Bericht die Verhandlungen am Hauptsitz der Vereinten Nationen über die weltpolitischen Geschehnisse von Anfang Juli bis Mitte September. Der Bericht schließt damit an seine Ausführungen im vorangegangenen Heft an. Die am 1. September wiederaufgenommene und zugleich abgeschlossene 19. Vollversammlung ist noch erfaßt. Über die ersten eineinhalb Monate der 20. Vollversammlung – Tagungsbeginn am 21. September – wird das nächste Heft berichten.

Aus dem Inhalt: Asien steht im Vordergrund der 20. Vollversammlung – Keine Konfrontation zwischen USA und Sowjetunion – Die USA lenken in der Verfassungs- und Finanzkrise ein – Freiwilligkeit verdrängt Zwang – Erste Änderung der Charta nach 20 Jahren – Die Erweiterung der Räte schafft neue taktische Lagen – Gefahrenherd Kaschmir – Einmütige Beschlüsse des Sicherheitsrates – Vietnam noch immer im Bereich der ›stillen‹ UN-Diplomatie – Spannungsvolle Ruhe in Zypern und in der Dominikanischen Republik.

I. Asien im Vordergrund der 20. Vollversammlung

Die 20. Vollversammlung der Vereinten Nationen ist eine Jubiläumsversammlung: sie tagt im zwanzigsten Jahre des Bestehens der Weltorganisation; in ihre Tagungszeit fällt der 24. Oktober, der ›Tag der Vereinten Nationen‹, der zwanzigste Jahrestag des Inkrafttretens der Charta von San Franzisko. Die Bedeutung dieser Tagung für die Weltorganisation selbst wird durch kein anderes Ereignis so sehr ins Bewußtsein der gesamten Welt gerückt werden wie durch den Besuch des Papstes Paul VI. und durch seine Rede in der Vollversammlung. Obwohl Oberhaupt nur einer der großen Weltreligionen, wird es keine geistige und politische Macht der Welt geben, die diesen Besuch, die erste Reise eines Papstes in die westliche Hemisphäre, nicht als eine außerordentliche Verstärkung der moralischen Kraft der Vereinten Nationen, als eine Anerkennung ihrer Friedensbemühungen und als ein Bekenntnis zur Unentbehrlichkeit ihrer friedenserhaltenden Aufgaben betrachten würde.

Darüber hinaus steht die 20. Vollversammlung vor ungewöhnlichen Aufgaben und im Zeichen wichtiger Strukturveränderungen der Organisation. Sie folgt auf eine Versammlung, die infolge der Finanz- und Verfassungskrise nicht zu praktischer Arbeit gelangen konnte. Hierdurch liegen ihr eine große Zahl unerledigter oder unvollendeter Themen, zusammen mit den inzwischen hinzugekommenen, in gewissem Sinne die sachlichen Aufgaben also nicht einer, sondern von zwei Versammlungen vor. Schon aus diesem Grund ist in der Vollversammlung des Jahres 1965 eine intensivere Aktivität zu erwarten, nachdem die Finanzkrise eine gewisse Lösung gefunden hat.

Das Scheitern des unter der Führung der USA unternommenen Versuches, die kollektive finanzielle Verantwortung aller Mitglieder der Organisation mit Hilfe der im Artikel 19 der Charta vorgesehenen Maßnahmen durchzusetzen, und die sich daraus ergebenden Folgen für die weitere Tätigkeit der Organisation sind eines der wichtigsten Ereignisse des Sommers 1965. Sie führten am 1. September zu dem formellen Abschluß der 19. Vollversammlung und zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit der 20. Vollversammlung.

Die Hinwendung zum Prinzip der Freiwilligkeit anstelle der obligatorischen Verantwortung aller Mitgliedstaaten bei der Finanzierung von friedenserhaltenden Aktionen der Verein-

ten Nationen bedeutet, wenn auch keine endgültige, so doch für den Augenblick eine faktische Einschränkung der Aktionsfähigkeit der Weltorganisation. Das wird sich aus dieser Beratung der auf der Tagesordnung der 20. Vollversammlung stehenden Frage und aus den Bemühungen um freiwillige Beiträge zur Überwindung des zunächst noch weiter ungedeckten Defizits deutlich ergeben.

Eine wichtige Strukturveränderung der Organisation, die mit dem dritten Jahrzehnt des Bestehens der Vereinten Nationen beginnt, ist die erste Abänderung der UN-Charta: Die beschlossenen Erweiterungen des Sicherheitsrates und des Wirtschafts- und Sozialrates werden eine erneute Verstärkung der jungen Nationen bedeuten. Wenn auch die Erweiterung der beiden Räte, von denen vor allem der Sicherheitsrat in der gegenwärtigen Weltsituation eine wichtige Rolle spielt, erst ab 1. Januar 1966 gilt, so werden doch schon die Wahlen in der jetzigen Vollversammlung zu den erweiterten Räten, insbesondere die Wahl zu dem nunmehr 10 statt bisher 6 zeitweilige Mitglieder umfassenden Sicherheitsrat, politische Bedeutung haben. Die zukünftige Formierung im Sicherheitsrat angesichts der großen weltpolitischen Sorgen, in deren Zeichen die 20. Vollversammlung beginnt, verdient Beachtung. Diese weltpolitischen Probleme, die mit Vorrang um Asien kreisen, sind:

1. Der indisch-pakistanische Konflikt, dessen höchst unsichere Entwicklung zur schwersten aller Sorgen aufrücken könnte.
2. Der Krieg in Vietnam und die unverändert kritische Lage in Südostasien, die auch während des Sommers 1965 ›am Rande‹ der Vereinten Nationen blieben. Aber gerade in dieser Zeit vollzog sich in der Haltung der USA durch die Bereitschaft zu einer Schlichtung dieses Konfliktes im Rahmen der Vereinten Nationen eine bedeutsame Wandlung. Dadurch wurden die vorher von den USA skeptisch beurteilten Bemühungen des Generalsekretärs um eine politische Lösung der Vietnam-Frage schließlich von den Vereinigten Staaten unterstützt und bekräftigt. Die Weigerung Pekings und Hanois und die dadurch bedingte sowjetische Haltung verschlossen allerdings bisher den Vereinten Nationen ein aktives Eingreifen bei der Suche nach einem Kompromiß.
3. Aus diesem besonderen Grunde wie als allgemeines Problem bezüglich der Universalität der Weltorganisation wird in dieser Versammlung die China-Frage eine noch größere Rolle als bisher spielen. Damit ist nicht nur die Vertretung Chinas in den Vereinten Nationen angesprochen, sondern vor allem auch die Bedeutung, die Rotchina sowohl in Südostasien wie im indo-pakistanischen Konflikt und in fast allen anderen weltpolitischen Fragen für die Haltung der Sowjetunion inner- und außerhalb der Vereinten Nationen hat. Die China-Frage wird insbesondere auch bei der Erörterung der Abrüstung wichtig sein. In dieser Diskussion geht es um die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen und um die vom UNO-Abrüstungsausschuß der Vollversammlung im Juni empfohlene Einberufung einer allgemeinen Weltabrüstungskonferenz¹ unter Teilnahme Rotchinas.

Wenn auch die vorläufige Tagesordnung der 20. Vollversammlung bereits über 100 Punkte umfaßt und eine große Zahl wichtiger und offenbar auch hart umstrittener Fragen enthält, so wird doch Asien mit dem kommunistischen China im Hintergrund die Beratungen weitgehend bestimmen.

II. Arbeitsfähigkeit durch Nichtanwendung des Artikels 19

Die Finanz- und Verfassungskrise, die die Vereinten Nationen seit mehr als drei Jahren plagt und zur Lähmung der 19. Vollversammlung führte, wurde im Sommer 1965 zwar nicht grundlegend gelöst, aber überbrückt. Fast wäre man nach den außerordentlichen Schwierigkeiten und Anstrengungen zu ihrer Lösung angesichts des Ergebnisses in der Schlußsitzung am 1. September 1965 versucht zu sagen: »Es kreißten die Berge und sie gebaren ein Mäuslein...«

Das Kreißen der Berge – das war das Übereinkommen vom 1. Dezember 1964, dem Eröffnungstag der 19. Versammlung, nicht abzustimmen, sondern nur über jene Fragen zu entscheiden, die durch einen »Konsensus«, also durch »Übereinstimmung ohne Abstimmung«, gelöst werden konnten. Dieses bis zur Vertagung der 19. Versammlung am 18. Februar 1965 eingehaltene und sogar auf die Wahlen in den Sicherheitsrat und in den Wirtschafts- und Sozialrat ausgedehnte Verfahren war auf die Forderung der USA zurückzuführen, daß Mitgliedstaaten, die mit mehr als zwei Jahresbeiträgen im Rückstand sind, nach Artikel 19 der Charta automatisch ihr Stimmrecht in der Vollversammlung verlieren sollten. Die Anwendung dieser Bestimmung aber hätte jene »Konfrontation« gebracht, die monatelang vor Beginn der 19. Versammlung befürchtet worden war und die, wenn sich die Position der USA durchgesetzt hätte, zu einer schweren Krise in den Beziehungen der Sowjetunion und nach dem 1. Januar 1965 auch Frankreichs, also zweier ständiger Mitglieder des Sicherheitsrates, zur UNO hätte führen können. Diese beiden wie auch andere Länder schuldeten infolge ihrer nicht unbegründeten Weigerung, Beiträge für die Kosten der Kongo-Aktion zu zahlen – im Falle der Sowjetunion, einiger weiterer Ostblockländer und der arabischen Staaten hatte diese Weigerung schon 1956 mit der UNEF-Aktion in Palästina begonnen –, den Vereinten Nationen mehr als zwei volle Jahresmitgliedsbeiträge. Hätten die Sowjetunion und Frankreich das Stimmrecht in der Vollversammlung verloren, so wäre ihr Austritt aus der Versammlung wahrscheinlich und aus der Organisation möglich gewesen.

Ob sich der amerikanische Standpunkt am 1. Dezember 1964, also zu Beginn der 19. Versammlung, mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit hätte durchsetzen lassen oder nicht, gehört nunmehr in den Bereich der Spekulation. Jedenfalls schwanden die Möglichkeiten einer derartigen Lösung mit jeder weiteren Woche, in der die USA-Delegation vor der »Konfrontation« zurückschreckte und das Vermeiden jeder Abstimmung und die hierdurch herbeigeführte Lähmung der Arbeit der Vollversammlung beibehalten wurde.

33er-Ausschuß ohne Ergebnisse

Als sich die Vollversammlung am 18. Februar 1965 auf den 1. September vertagte, setzte sie einen Ausschuß ein², der den gesamten Komplex friedenserhaltender Aktionen der UN, vergangener und zukünftiger, prüfen und ihr bis spätestens 15. Juni 1965 berichten sollte. Die Diskussionen des Ausschusses³ blieben hinsichtlich solcher Aktionen und der aus der Vergangenheit verbliebenen ungedeckten Schulden im wesentlichen ergebnislos. Beide Parteien, auf der einen Seite die Vereinigten Staaten und andere westliche Länder, auf der anderen die Sowjetunion und Frankreich, beharrten auf ihren entgegengesetzten Standpunkten.

Auch jene Delegationen, die am 1. Dezember 1964 möglicherweise bereit gewesen wären, den Standpunkt der USA zu unterstützen und ihm zu einer Zweidrittelmehrheit zu verhelfen, waren nicht mehr gewillt, die Existenz der Weltorganisation aufs Spiel zu setzen. Der Wunsch, zur normalen Arbeit der Vollversammlung zurückzukehren, erwies sich als wesentlich stärker als das Beharren auf dem Artikel 19 und damit auf der kollektiven finanziellen Verantwortung

der Mitgliedstaaten bei gemeinsam unternommenen Aktionen zur Erhaltung des Friedens.

Damit blieb die Frage der Zuständigkeit bei der Beschlußfassung, Organisierung, Leitung und Finanzierung solcher Aktionen im 33er-Ausschuß ungelöst. Die Sowjetunion und Frankreich hielten an der ausschließlichen Zuständigkeit des Sicherheitsrates in Fragen der Sicherheit fest. Die Sowjets schienen darüber hinaus entschlossen, die früher unbestrittene Befugnis der Vollversammlung in Budgetfragen in ernstliche Zweifel zu ziehen und damit die Charta in einem wesentlichen Punkt einer neuen Auslegung zu unterwerfen. Schon im Juli, angesichts der Ergebnislosigkeit der Beratungen im 33er-Ausschuß, war es klar geworden, daß es für die USA-Delegation nur eine Wahl gab: entweder auf ihrem Standpunkt vom 1. Dezember 1964 zu beharren und damit die Lähmung der Vollversammlung zu verlängern – ein Entschluß, dessen Durchsetzung zudem den Bestand der Organisation selbst in Frage gestellt hätte – oder eine Zwischenlösung zu finden, die zunächst auf die Anwendung des Artikels 19 verzichtete und alles Weitere der Zukunft überließ.

Stellungswechsel der USA

Es ist bekannt geworden, daß der inzwischen verstorbene USA-Chefdelegierte Adlai Stevenson spätestens im Frühjahr 1965 zu der Meinung gelangt war, diese letztere Lösung, das Ausweichen, sei im Augenblick die einzig realistische. Stevenson hatte wenige Wochen vor seinem Tode⁴ Präsident Johnson nahegelegt, bereits Ende Juni in San Franzisko anlässlich der Zwanzig-Jahr-Feier⁵ der Unterzeichnung der Charta eine Erklärung über den Verzicht auf Anwendung des Artikels 19 – gewissermaßen als Bekräftigung des Willens zum Weiterbestehen und zur weiteren Arbeitsmöglichkeit der Weltorganisation – abzugeben. Sein plötzlicher Tod erleichterte dann den Vereinigten Staaten den unvermeidlich gewordenen Stellungswechsel. Die Berufung des neuen USA-Chefdelegierten, Arthur J. Goldberg, der an allen früheren Entscheidungen in dieser Frage unbeteiligt gewesen war, ermöglichte die auch innenpolitisch schwierige Wandlung der USA-Position. In der Sitzung des 33er-Ausschusses vom 16. August fiel die Entscheidung, nachdem Goldberg sich nicht nur der Zustimmung des Präsidenten und des Außenministers Rusk, sondern offenbar auch der maßgebenden politischen Kreise des Kongresses versichert hatte.

In seiner Rede vom 16. August hielt Goldberg am juristischen Standpunkt der USA fest; er verwies erneut auf dessen Grundlage, nämlich das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes, das Ausgaben der UN, wie die für den Kongo, als Ausgaben der Organisation bezeichnet hatte, die in gleicher Weise wie die ordentlichen Ausgaben nach dem Beitragsverteilungsschlüssel auf die Mitgliedstaaten umgelegt werden könnten. Goldberg unterstrich noch einmal, daß dieses Gutachten von der Vollversammlung durch einen mit starker Zweidrittelmehrheit gefaßten Beschluß übernommen worden sei. »All dies«, sagte Goldberg, der bis zu seiner Ernennung zum UN-Botschafter Mitglied des Obersten Bundesgerichtshofes der USA gewesen war und daher mit der Autorität eines anerkannten juristischen Fachmannes sprechen konnte, »ist durch die Vollversammlung geschehen und kann nicht von einigen ihrer Mitglieder ungeschehen gemacht werden. Die rechtliche Grundlage und die Geschichte dieser Angelegenheit können nicht revidiert werden.«

Aber nach dieser Bekräftigung der juristischen Position der Vereinigten Staaten fuhr Goldberg fort:

»Die Vereinigten Staaten sind mit Bedauern auf Grund umfangreicher Beweise zu der Feststellung gelangt, daß die Vollversammlung im derzeitigen Stadium der Geschichte der Vereinten Nationen nicht bereit ist, im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Situation die entsprechenden Bestimmungen der Charta anzuwenden...«

Aus privaten Konsultationen und einer inoffiziellen Befragung der Delegationen habe sich die unabwiesbare Schlußfolgerung ergeben, daß die Vollversammlung nicht geneigt sei, die Strafmaßnahme des Stimmrechtverlustes nach Artikel 19 anzuwenden. Mit dieser Tatsache müsse die USA-Delegation rechnen. Schließlich müsse auch jede parlamentarische Körperschaft auf die eine oder andere Weise die Fragen entscheiden, die auf sie zukämen, sonst würde sie nutzlos sein und bald absterben. Die Vereinten Staaten fänden sich daher mit der Tatsache ab, daß die Vollversammlung nun zum normalen Verfahren zurückkehre; ihre prinzipielle Haltung hinsichtlich der Anwendbarkeit des Artikels 19 würden sie damit aber nicht aufgeben. Wenn zudem, fügte Goldberg hinzu, Mitglieder darauf bestehen könnten, daß für sie hinsichtlich des Grundsatzes der kollektiven finanziellen Verantwortlichkeit Ausnahmen gemacht würden, so behielten sich die USA vor, für sich ebenfalls Ausnahmen zu beanspruchen, wenn nach ihrer Ansicht starke und zwingende Gründe für ein solches Verhalten vorhanden seien. Es könne für die Mitglieder der Weltorganisation kein zweierlei Maß geben. Darin lag ein Vorbehalt der USA, wenn nicht eine Drohung, unter Umständen ebenfalls Beiträge für UN-Aktionen zu verweigern.

Damit war die Lähmung der Vollversammlung behoben. Die Voraussetzung für die Wiederaufnahme der parlamentarischen Arbeit der Vollversammlung war geschaffen. Dieser Teil der Krise war gelöst. Aber die anderen Aufgaben, die die Versammlung mit ihrem Beschluß vom 18. Februar dem 33er-Ausschuß übertragen hatte, blieben ungelöst wie bisher.

»Ein Mäuslein ward geboren«

Der 33er-Ausschuß trat am 30. August erneut zusammen und stimmte einer Zusammenfassung zu, die der Präsident der 19. Vollversammlung, Alex Quaison-Sackey, in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Ausschusses gab:

1. Die Vollversammlung wird ihre Arbeiten gemäß der Geschäftsordnung normal fortsetzen;
2. die Frage der Anwendbarkeit des Artikels 19 der Charta wird wegen der UN-Truppen an der israelischen Grenze (UNEF) und der UN-Operationen im Kongo nicht aufgeworfen werden;
3. die finanziellen Schwierigkeiten der Organisation sollen durch freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten beseitigt werden, wobei die »hoch entwickelten Länder wesentliche Beiträge leisten« sollen.

Die praktische Bedeutung des Beschlusses liegt in folgendem:

1. Die Bestimmungen des Artikels 19 sollen gerade in den Fällen, die zur Verschuldung von Mitgliedstaaten gegenüber den UN in Höhe von mehr als zwei Jahresbeiträgen geführt haben, also bei der Palästina- und der Kongo-Aktion⁶, nicht angewendet werden.

2. Es wird aber der – allerdings zunächst theoretische – Vorbehalt gemacht, den Artikel 19 aus anderen als den angegebenen Gründen zur Anwendung kommen zu lassen.

Zugleich aber bedeutete dieser Beschluß des Ausschusses, den die Vollversammlung am 1. September in einer kurzen Abschlußsitzung ohne Debatte übernahm, daß die ihm übertragenen wichtigen Aufgaben, nämlich vor allem Vorschläge für zukünftige friedenserhaltende Aktionen der Organisation zu unterbreiten, unerfüllt blieben. Der Präsident der Vollversammlung stellte dies auch ausdrücklich fest und gab der Erwartung Ausdruck, daß die 20. Vollversammlung den 33er-Ausschuß bestätigen und ihm die Erfüllung der offengebliebenen Aufgaben zuweisen werde.

Wenig Aussicht für eine grundsätzliche Regelung friedenserhaltender Aktionen?

Während der Berichtszeit bestand in den Vereinten Nationen wenig Hoffnung, daß angesichts der grundsätzlichen Gegen-

sätze in den Beratungen des 33er-Ausschusses ernste Aussichten auf eine Lösung der mit den friedenserhaltenden Aktionen der Vereinten Nationen zusammenhängenden Probleme bestünden. Die Sowjetunion und Frankreich beharrten auf der ausschließlichen Kompetenz des Sicherheitsrates in derartigen Fragen und gaben nicht zu erkennen, daß sie bereit seien, der Vollversammlung eine wenn auch nur sekundäre, so doch selbständige Rolle bei der Beschlußfassung und Durchführung friedenserhaltender Aktionen zuzugestehen. Überdies forderte die Sowjetunion, und im wesentlichen auch Frankreich, eine Änderung der bisherigen Budgetpraxis, derzufolge die Vollversammlung die Ausgaben auch für vom Sicherheitsrat genehmigte Aktionen beschloß. Die Sowjetunion beanspruchte jetzt für den Sicherheitsrat auch die Finanzhoheit über alle friedenserhaltenden Aktionen. Damit würde das Vetorecht der 5 ständigen Ratsmitglieder gleichfalls bei der Finanzierung, aber auch bei der finanziellen und damit weitgehend bei der politischen Kontrolle der Durchführung von Aktionen wirksam werden. Unter diesen Umständen wird das Thema der friedenserhaltenden Aktionen in der 20. Vollversammlung einen breiten Raum einnehmen.

Ein wichtiger Beitrag hierzu ist ein irischer Vorschlag. Er sucht einen Mittelweg zwischen der ausschließlichen Kompetenz des Sicherheitsrates und einer alleinigen Entscheidungsgewalt der Vollversammlung in diesen Fragen, also eine Kompetenzteilung zwischen den beiden Hauptorganen. Bisher waren die Sowjetunion und Frankreich hierfür nicht zu gewinnen. Man hält es aber nicht für ausgeschlossen, daß sich im Interesse gewisser als zwingend notwendig erweisender friedenserhaltender Aktionen, entweder unter dem Druck außerordentlicher Umstände oder der allgemeinen öffentlichen Meinung in der Welt, auch die Sowjets und Franzosen kompromißbereit finden könnten. Im Hinblick hierauf wäre es daher vielleicht zweckmäßiger, diese Fragen von Fall zu Fall zu lösen, anstatt eine Sammlung fester Regeln aufzustellen, die dann bei der praktischen Anwendung aus gerade vorhandenen politischen oder anderen Gründen doch wiederum auf Widerstand oder Auslegungsschwierigkeiten stoßen könnten⁷. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen in friedenserhaltenden Aktionen der UN darf man erwarten, daß sich ihre Aktionsfähigkeit in kritischen Situationen eher sichern läßt, wenn keine festen Regeln vorliegen, sondern der Druck der gegebenen Situation zur Wirkung kommt und die Organisation im konkreten Fall zum Handeln zwingt.

Freiwilligkeit anstatt kollektiver Verantwortung

Ein anderer wichtiger Punkt bei der Preisgabe der Anwendung des Artikels 19 ist die weitere Verstärkung der Freiwilligkeit in allen UN-Aktionen, sowohl hinsichtlich der Bereitstellung von Truppen und Material als auch bei der Deckung der anfallenden Kosten. Die Anwendung des Artikels 19 hätte die gemeinsame Verantwortung aller Mitgliedstaaten für alle von der Organisation beschlossenen Aktionen bedeutet. Seine Nichtanwendung bedeutet den Sieg des Prinzips der Freiwilligkeit, sofern es sich nicht um Aktionen nach Kapitel VII der Charta, also um Zwangsaktionen des Sicherheitsrates gegen Friedensbrecher, handelt. Letztere sind aber gegenwärtig und in der voraussehbaren Zukunft infolge der Spannungen zwischen den Weltmächten und auch aus anderen Gründen, die mit der allgemeinen Entwicklung der UN zusammenhängen, kaum praktisch möglich⁸.

Das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Teilnahme und insbesondere bei der Finanzierung friedenserhaltender Aktionen hat sich allerdings schon in den letzten Jahren praktisch durchgesetzt. Das Fiasko bei der Anwendung des Artikels 19 hat diese Entwicklung nur verstärkt.

Die Widerstände gegen eine kollektive obligatorische finanzielle Verantwortung zur Deckung der Kosten und gewisser Formen von friedenserhaltenden UN-Aktionen hatten mit der

Überleitung des Regimes in West-Irian von Holland auf Indonesien im Jahre 1962 und mit der Jemen-Beobachter-Aktion⁹ begonnen und waren mit dem Zypern-Fall fortgesetzt worden. Es ist durchaus möglich, daß die Genehmigung weiterer friedenserhaltender Aktionen der UN auch zukünftig von den Erwägungen über die Kostendeckung und die freiwillige Bereitschaft von Mitgliedern zur Zahlung bestimmt sein wird.

Freiwilligkeit bedeutet in gewissem Sinne aber nichts anderes als Einstimmigkeit. Man muß jetzt damit rechnen, daß sich nicht allein Großmächte wie die Sowjetunion und Frankreich den Vorbehalt der Freiwilligkeit sichern, sondern auch kleinere, vor allem ärmere Länder, für die die finanzielle Beteiligung an der Kostendeckung friedenserhaltender Aktionen eine beträchtliche Bürde darstellt. Dies könnte eine bedenkliche Rückentwicklung zum Prinzip der Einstimmigkeit bedeuten, die im Völkerbund herrschte und über die die Vereinten Nationen sich hinaus zu entwickeln suchten.

»Freiwillige« Beseitigung auch des UN-Defizits?

Im übrigen wird die Freiwilligkeit auf ihre erste große und möglicherweise gleich entscheidende Probe bei der Lösung der immer noch andauernden Finanzkrise der UN gestellt werden. Das Defizit der Organisation besteht nach wie vor. Einer der Beschlüsse, die im 33er-Ausschuß und dann in der letzten Sitzung der Vollversammlung gefaßt wurden, galt ja, wie wir erwähnt haben, den freiwilligen Beiträgen zur Sanierung der Finanzlage. Wie Generalsekretär U Thant in seinen Ausführungen vor der Vollversammlung am 1. September 1965 betonte, war die finanzielle Lage der Organisation weiterhin kritisch und die Fortsetzung der Alltagsarbeiten der Organisation gefährdet. In einem Dokument vom 4. September 1965¹⁰ führte der Generalsekretär aus, daß die Organisation, abgesehen von der Verzinsung und Rückzahlung der UNO-Schuldverschreibungen in Höhe von 154 Millionen Dollar,

100 Millionen Dollar sofort benötige. Infolge freiwilliger Zahlungen zur gleichen Zeit ist die Summe auf 83 Millionen Dollar zurückgegangen¹¹.

Die große, bei Abschluß dieses Berichtes ungelöste Frage ist, ob und welchen freiwilligen Beitrag die Sowjetunion leistet. Sie hatte im Januar dieses Jahres in Abänderung des vom früheren Ministerpräsidenten Chruschtschow verkündeten Grundsatzes »Keine Kopeke für die UNO« einen »substantiellen« Beitrag zur Deckung des UN-Defizits angekündigt, allerdings unter der Bedingung, daß die Frage des Artikels 19 vorher ausgeräumt würde. Die Sowjetunion lehnte es ferner ab, irgendeine Erklärung über den Zeitpunkt und die Höhe eines freiwilligen Beitrags abzugeben. Von der Höhe des sowjetischen Beitrags, über den die Sowjetunion immer noch keine Andeutungen gemacht hat, werden andere Beiträge abhängen. Ob und in welcher Form die USA, trotz Erfüllung all ihrer Verpflichtungen gegenüber den UN, dem britischen Beispiel folgen und einen zusätzlichen freiwilligen Beitrag leisten werden, ist offen. Da ein Teil der Schulden der UN aus Sach- und Transportleistungen von Mitglied- und anderen Staaten entstanden ist, wäre es möglich, daß eine finanzielle Entlastung der Organisation durch Abschreibung dieser Schulden herbeigeführt wird, auch seitens der USA, die vor allem Flugtransporte und Fahrzeuge, besonders im Kongo, zur Verfügung gestellt haben. Aber die innenpolitischen Schwierigkeiten, die in den USA einer solchen Lösung, besonders angesichts des Scheiterns der Anwendung des Artikels 19, entgegenstünden, wären beträchtlich. Auch die Aussichten auf einen freiwilligen Beitrag Frankreichs erscheinen aufgrund der Rede, die der französische Botschafter Seydoux im 33er-Ausschuß am 31. August hielt, nicht allzu günstig. Seydoux warnte vor den wachsenden Ausgaben der internationalen Organisationen.

Die doppelte Krise der Vereinten Nationen, die Finanzkrise und die Verfassungskrise, bleibt also ungelöst. Gelöst wurde

Blick in die Halle der Vollversammlung während der Begrüßung des Papstes durch Präsident Amintore Fanfani, Italien (auf dem Podium v. l. n. r.: Generalsekretär U Thant, Fanfani, Untersekretär Narasimhan).



nach einer zehn Monate langen Lähmung der praktischen Arbeit der Vollversammlung nur die Verfahrenskrise: der Verzicht der USA auf Anfechtung des Stimmrechts der mit mehr als zwei Jahresbeiträgen säumigen Mitglieder hat die Voraussetzung für das normale Funktionieren der 20. Vollversammlung geschaffen. Negativ ist jedoch das Ergebnis des Versuches, die kollektive finanzielle Verantwortung aller UN-Mitglieder zu erzwingen. Das bedeutet eine neue Etappe in der Entwicklung der Organisation: der Vormarsch des Prinzips der Freiwilligkeit der Leistungen der Mitgliedstaaten. In einer so wandelbaren politischen Welt wie der gegenwärtigen sind freilich rasche und durchgreifende Veränderungen möglich. Mit diesem Vorbehalt kann man feststellen, daß das Ende der Krise der 19. Vollversammlung nur einen äußerlichen Abschluß darstellt und daß die grundlegenden Schwierigkeiten und Probleme weiterbestehen.

III. Erweiterung des Sicherheits- und des Wirtschafts- und Sozialrates

Die zweite große Veränderung vor Beginn der 20. Vollversammlung, die eine neue Etappe in der Entwicklung der Vereinten Nationen bedeutet, ist die Ratifizierung der Abänderung der UN-Charta über die Erweiterung des Sicherheitsrates und des Wirtschafts- und Sozialrates. Die Charta-Änderung wurde auf Betreiben der afrikanischen und asiatischen Gruppe von der Vollversammlung am 17. Dezember 1963¹² beschlossen. Die Änderung galt der Erweiterung der Zahl der Mitglieder des Sicherheitsrates von 11 auf 15 und der Zahl des Wirtschafts- und Sozialrates von 18 auf 27.

Der in der Resolution genannte und allen Mitgliedstaaten empfohlene Termin zur Ratifizierung dieser Charta-Änderung war der 1. September 1965; er wurde eingehalten. Mehr als Zweidrittel der gegenwärtig 114 Mitgliedstaaten hinterlegten bis zu diesem Zeitpunkt die Ratifizierungsurkunden, unter ihnen die 5 ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, die nach den Bestimmungen der Charta alle eine Änderung

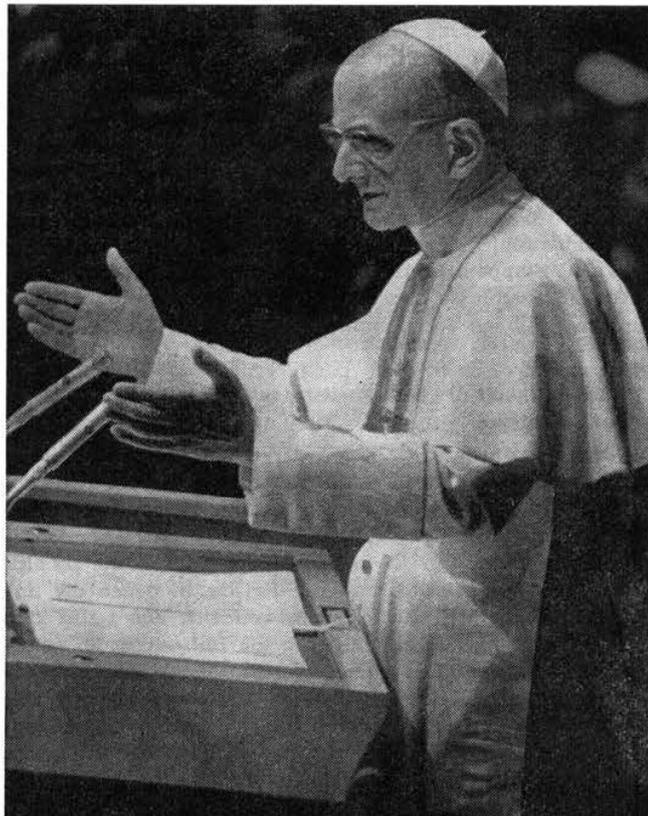
ratifizieren müssen, bevor sie rechtskräftig wird. In den letzten Augusttagen hinterlegte der neue USA-Chefdelegierte bei der UNO, Arthur Goldberg, die Urkunde über die Ratifizierung; sie war überraschenderweise ohne größeren Widerstand, ja so gut wie ohne Debatte vom amerikanischen Senat mit der nach der USA-Verfassung nötigen Zweidrittelmehrheit angenommen worden.

Erweiterter Sicherheitsrat erst ab Januar 1966

Die Frage, die die Mitglieder des Sicherheitsrates, die Rechtsabteilung des UN-Sekretariates und den Generalsekretär beschäftigte, galt dem tatsächlichen Geltungsbeginn der Rats-erweiterung. Würde eine Neuwahl des Sicherheitsrates beziehungsweise die Zuwahl von 4 neuen Mitgliedern sofort notwendig werden, wenn die nötige Zahl der Ratifizierungen erfolgt wäre, oder würden die zum Zeitpunkt der Wahl der gegenwärtigen Mitglieder des Rates geltenden Bestimmungen in Kraft bleiben, nach denen die Mandate der zeitweiligen Mitglieder des Rates jeweils zum Jahresende ablaufen? Die Entscheidung, die Generalsekretär U Thant, offenbar im Einvernehmen mit den 5 ständigen Ratsmitgliedern und den maßgebenden Persönlichkeiten der verschiedenen UN-Gruppen, insbesondere der auf die Verstärkung der afrikanischen Vertretung im Sicherheitsrat drängenden Delegationen, getroffen hat, sieht nun vor, daß die Erweiterung des Rates erst ab Januar 1966 gilt, nachdem in der 20. Vollversammlung die entsprechenden Neu- und Zusatzwahlen stattgefunden haben. Bis zum Ende dieses Jahres bleibt der Rat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung bestehen.

Die Wahlen für die neuen Sitze, die normalen Ersatzwahlen zum Sicherheitsrat und das Taktieren der verschiedenen politischen und geographischen Gruppen werden hinter den Kulissen der 20. Vollversammlung einen nicht unbedeutenden Raum der Beratungen einnehmen. Ähnliches gilt bei den Erwägungen über die Funktionsfähigkeit und Mehrheitsbildung im neuen Sicherheitsrat.

Der Papst verkündet seine Friedensbotschaft durch die Vollversammlung an die Völker der Welt.



Generalsekretär U Thant begrüßt Papst Paul VI. am 4. Oktober 1965 vor dem Gebäude der Vereinten Nationen.



Fest steht, daß die 5 ständigen Ratsmitglieder mit allen ihren Rechten, vor allem dem Veto-Recht, unverändert die beherrschende Stellung im Rat behalten. Aber in mehr als einer Beziehung ist diese dominierende Position der 5 Großmächte, von denen Nationalchina an seiner problematischen Situation krankt, modifiziert.

Nach der beschlossenen Charta-Änderung verteilen sich die 15 Mitglieder des Sicherheitsrates wie folgt:

- 5 aus afrikanischen und asiatischen Staaten;
- 1 aus osteuropäischen Staaten (also in der Regel aus einem kommunistischen Land);
- 2 aus lateinamerikanischen Staaten;
- 2 aus westeuropäischen und anderen Staaten (eine Formel, die man wähle, um die sogenannten ›alten‹ oder ›weißen‹ Commonwealth-Staaten, also Kanada, Australien, Neuseeland, einer Gruppe zuzuweisen);
- 5 ständige Ratsmitglieder.

Es wird also verschiedene, für die ›öffentliche Meinung‹ im Sicherheitsrat und die allgemeine Atmosphäre seiner Beratungen wichtige Unterschiede geben:

1. Während bisher von 11 Ratsmitgliedern 5, also beinahe die Hälfte, ständige Ratsmitglieder waren, wird es nun doppelt so viele zeitweilige wie ständige Mitglieder geben.
2. Ein Drittel aller zukünftigen Ratsmitglieder werden Afrikaner und Asiaten sein, wobei allerdings schon jetzt klar ist, daß diese ebensowenig wie die große afrikanisch-asiatische Gruppe in der Vollversammlung eine geschlossene politische oder ideologische Einheit darstellen. Die 5 Afrikaner und Asiaten im Sicherheitsrat dürften keineswegs immer, insbesondere nicht in den großen weltpolitischen Fragen, wohl allerdings in Kolonialfragen, einheitlich abstimmen.
3. Die Kommunisten werden nun regelmäßig durch 2 Mitglieder im Rat, anstatt wie bisher meist nur durch die Sowjetunion allein, vertreten sein. Schon die bisherigen Erfahrungen in Jahren mit einem zweiten kommunistischen Mitglied im Rat, wenn etwa Polen, Rumänien oder die Tschechoslowakei Ratsmitglieder waren, zeigten, daß ein Sekundant bei Verfahrensdebatten die Sowjetunion entlastet, sie also die Bürde der Opposition nicht allein zu tragen hatte.

Neue taktische Lage im Sicherheitsrat

Der ›Westen‹ wird außer auf die Stimmen von zwei bis drei ständigen Ratsmitgliedern – USA, Großbritannien, Nationalchina, solange es noch im Sicherheitsrat bleibt, und trotz der neuen Haltung de Gaulles auch gelegentlich Frankreich – in der Regel auf vier zusätzliche Stimmen – zwei Westeuropäer und zwei Lateinamerikaner – rechnen können. Dabei ist allerdings auch hier zu berücksichtigen, daß Mitgliedstaaten wie Österreich, Schweden, Finnland, Kanada oft eine selbständige politische Linie verfolgen und auch lateinamerikanische Länder gelegentlich, wie die Beratungen in der Dominikanischen Frage gezeigt haben, eine von den USA unabhängige Haltung einnehmen.

Eine scheinbar zweitrangige Bestimmung der Charta-Änderung wird bei den Beratungen des Sicherheitsrates und dem taktischen Verhalten in ihm bei heiklen Fragen eine Rolle spielen. Die Charta-Änderung sieht vor, daß anstatt wie bisher 7 zukünftig 9 positive Stimmen für einen gültigen Beschluß des Rates erforderlich sind (wobei selbstverständlich kein ständiges Ratsmitglied eine Gegenstimme abgeben, also ein Veto einlegen darf). Das bisherige Erfordernis von 7 positiven Stimmen bedeutete in vielen Fragen, daß der Westen ein ›Taschen-Veto‹ ausüben konnte, indem sich die zu ihm gehörenden Delegationen der Stimme enthielten. Damit konnten sie verhindern, daß ein sowjetischer oder ein anderer dem Westen nicht genehmer Antrag, etwa in der südafrikanischen oder in anderen Rassen- oder Kolonialfragen, ent-

weder nicht angenommen wurde oder, was meistens der Fall war, gar nicht erst gestellt oder zur Abstimmung gebracht wurde. Das Erfordernis von 7 positiven Stimmen beim Zustandekommen eines Beschlusses erwies sich oft als ein sehr wirksamer Zwang, einer Kompromißentschließung zuzustimmen, da ein schärferer Text keine Aussicht hatte, die nötigen 7 Stimmen auf sich zu vereinigen.

Dieser taktische Mechanismus wird nun eine Änderung erfahren. Das Erfordernis von 9 positiven Stimmen für das Zustandekommen eines Beschlusses wird gerade in Fragen, in denen eine Nein-Stimme, also ein Veto, des Westens peinlich wäre, Situationen herbeiführen, in denen ein anderes taktisches Verhalten nötig sein wird. Es ist z. B. durchaus möglich, daß in Fragen wie Südafrika, Südrhodesien und den portugiesischen Territorien die 5 Afrikaner und Asiaten gemeinsam mit den beiden Kommunisten und mindestens einem Lateinamerikaner wie einem Westeuropäer, besonders wenn das Ratsmitglied ein skandinavischer Staat ist, die nötigen 9 Stimmen aufbringen.

Andererseits stellt das 9-Stimmen-Erfordernis auch eine gewisse ›Sicherheit‹ für den Westen dadurch dar, daß für ihn noch weniger als bisher ›offene‹ Vetos notwendig werden, da es künftig unter Umständen schwerer sein wird, 9 positive Stimmen zu sammeln. In einer Frage wie Santo Domingo, die den Rat im Mai und Juni eingehend beschäftigte und in der die USA zumindest am Anfang die Weltmeinung nicht für sich hatten, wäre es nach der veränderten Charta schwerer gewesen, sie mit einem unfreundlichen Beschluß zu bedrohen. In jedem Fall aber wird die stärkere Vertretung Asiens und Afrikas im Sicherheitsrat seinen Mechanismus und seine politische Struktur wesentlich beeinflussen.

In Wirtschaftsfragen mehr Gewicht für Entwicklungsländer

Ebensowenig darf die Bedeutung der Erweiterung des Wirtschafts- und Sozialrates unterschätzt werden. Die Charta-Änderung sieht nun für dieses, insbesondere in Entwicklungs- und Welthandelsfragen wichtige Hauptorgane der Vereinten Nationen eine Erweiterung von 18 auf 27 Mitglieder vor. Auch hier bedeutet die neue Zusammensetzung eine größere Vertretung der afrikanischen und asiatischen Staaten, also eine Verstärkung des Einflusses der Entwicklungsländer. In dem Maße, in dem die neue Welthandelsorganisation an Bedeutung gewinnt sowie die Forderung nach Erweiterung ihrer Funktionen, insbesondere nach einer Ausdehnung ihrer Befugnisse bei der Sicherung von Mindest-Rohstoffpreisen auf dem Weltmarkt, und schließlich die Intensivierung multilateraler Kapitalinvestitionen in Entwicklungsländern zunimmt, wird sich die Erweiterung auch des Wirtschafts- und Sozialrates fühlbar machen. Auch hier wird die Vergrößerung eine neue Etappe in den Vereinten Nationen selbst und in den durch die Beschlüsse dieses Rates zum Teil beeinflussten Sonderorganisationen der ›Familie der Vereinten Nationen‹ einleiten.

IV. Einmütigkeit des Sicherheitsrates über Indien und Pakistan

Die indisch-pakistanische Krise, deren Vorboten sich Anfang August zeigten und die sich in den letzten Augusttagen gefährlich zuspitzte, erregte von Beginn an im UN-Sekretariat und im Sicherheitsrat wachsende Besorgnis. Aber soweit eine Intervention der UN in Frage kam, entwickelte sie sich zunächst nicht unähnlich anderen Krisen, in denen die unmittelbar beteiligten Regierungen von sich aus selbst den Sicherheitsrat nicht anriefen. Auch die Ratsmitglieder selbst zögerten, die Initiative zur Einberufung des Rates zu ergreifen. U Thant hatte mit beiden Parteien und mit den Mitgliedern des Rates wiederholt beraten. Aber das Zögern auf allen Seiten, den Rat einzuberufen, herrschte bis in die ersten Septembertage vor. Dadurch mag kostbare Zeit verloren gegangen sein, in der eine Ausbreitung der Feind-

seligkeiten in Kaschmir vielleicht noch hätte gehemmt werden können.

Auch als sich bereits offene Kriegshandlungen in Kaschmir entwickelten, war es trotz intensiver Konsultationen sowohl des Ratspräsidenten für September, des USA-Chefdelegierten Arthur Goldberg, wie auch des Generalsekretärs mit den Mitgliedern des Rates nicht möglich, Einvernehmen über eine sofortige Einberufung des Rates zu erreichen. Die Sowjetunion wünschte angesichts der zutage tretenden Unterstützung Pakistans durch Peking eine öffentliche Stellungnahme, die notwendigerweise im Gegensatz zu der chinesischen stehen würde, zu vermeiden. In dieser Situation richtete U Thant am 1. September¹³ einen dringenden Appell an beide Parteien, die Feindseligkeiten sofort einzustellen und den vor 17 Jahren vereinbarten Waffenstillstand zu respektieren. Schließlich entschloß sich Goldberg in seiner Eigenschaft als Ratspräsident aus eigener Initiative, den Rat für den 4. September einzuberufen.

U Thant berichtet dem Sicherheitsrat

Der Generalsekretär veröffentlichte wenige Stunden vor dem Beginn der Ratssitzung einen eingehenden, zwanzig Seiten umfassenden Bericht¹⁴, in dem er die Gefahr der Lage in Kaschmir aufzeigt. Es heißt in ihm: »Es kann keinen Zweifel darüber geben, daß das Kaschmir-Problem wieder akut und nun in gefährlichem Ausmaß ernst geworden ist.« U Thant gab dann eine eingehende Darstellung sowohl der Entstehung und Ausbreitung des Zusammenstoßes in Kaschmir als auch seiner Bemühungen, die gefährliche Entwicklung aufzuhalten. Er erwähnte unter anderem, daß er daran denke, den Unter-Generalsekretär Dr. Ralph Bunche, einen bewährten Vermittler, in das kritische Gebiet zu entsenden. Als U Thant am 20. August diesen Plan den Streitparteien Indien und Pakistan mitteilte, erhielt er zwar keine ablehnende, aber eine an so viele Bedingungen geknüpfte Antwort, daß er von ihm absah, weil sich die Mission als unzweckmäßig erwiesen hätte.

Der Bericht des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat gipfelte in folgenden Feststellungen:

»Ich habe von der Regierung Pakistans keine Zusicherung erhalten, daß der Waffenstillstand oder die Waffenstillstandslinie künftighin respektiert wird oder daß Bemühungen gemacht würden, wieder normale Bedingungen entlang der Waffenstillstandslinie herzustellen. Von der Regierung Indiens erhielt ich die Zusicherung, die mir mündlich von ihrem UN-Vertreter gegeben wurde, daß Indien in bezug auf alle Vergeltungsmaßnahmen zurückhaltend vorgehen und das Waffenstillstandsabkommen und die Waffenstillstandslinie respektieren werde, wenn Pakistan das gleiche tun würde.«

Diese Feststellungen wurden auch durch den Anhang zum Bericht bekräftigt, in dem eine detaillierte Übersicht über die von den UN-Beobachtern in Kaschmir festgestellten und geprüften Zwischenfälle gegeben wurde. Von 27 dort erwähnten Zwischenfällen während der Zeit vom 5. August bis 3. September waren nach dem Bericht der UN-Beobachter nur 5 auf indische Initiative zurückzuführen; einer blieb ungeklärt, da es sich um einen Feuerwechsel handelte. Alle anderen Zwischenfälle waren von Pakistan begonnen worden.

Unter dem Eindruck dieses Berichtes trat der Sicherheitsrat am 4. September zusammen. Im Rat herrschte Übereinstimmung darüber, daß ein sofortiger Waffenstillstand nötig sei. Es fehlte nicht an Entschiedenheit der Appelle an beide Parteien. Es wurde besonders vermerkt, daß der sowjetische Delegierte Platon Morosow mit einer für die Sowjets ungewöhnlichen Entschiedenheit – nach einer eher schwachen Anerkennung für Indiens Politik der »Blockfreiheit« und in einer für die Sowjets in der Kaschmir-Frage ungewohnten Neutralität – auf einer friedlichen Beilegung durch eine Verständigung zwischen den zwei Nachbarländern beharrte¹⁵.

Die Ratssitzung war nur kurz. Der von Malaysia, dem gegenwärtigen Vertreter Asiens im Sicherheitsrat, zugleich im Namen Boliviens, der Elfenbeinküste, der Niederlande und Uruguays gestellte Antrag¹⁶ wurde einstimmig angenommen – ein für den Sicherheitsrat seltenes Ereignis. Die Forderungen der Resolution¹⁷ folgen den Anregungen, die Generalsekretär U Thant in seinem Bericht an den Rat zur friedlichen Beilegung des Konfliktes gegeben hatte. Die einstimmige Forderung des Rates war:

1. Indien und Pakistan sollen einen sofortigen Waffenstillstand schließen;
2. beide Regierungen sollen die Waffenstillstandslinie respektieren und alles bewaffnete Personal sofort hinter sie zurückziehen;
3. beide Regierungen sollen volle Zusammenarbeit mit den UN-Beobachtern herstellen;
4. der Generalsekretär soll binnen 3 Tagen dem Rat über die Durchführung der Resolution berichten.

Neue Krise nach 2 Tagen

Die damit vorgesehene dreitägige Unterbrechung in den Beratungen des Rates und die den beiden Ländern gestellte dreitägige Frist konnte nicht eingehalten werden. Bereits in den frühen Morgenstunden des 6. September – des amerikanischen Labor Day, einem in den USA wie auch im UN-Sekretariat beobachteten Feiertag – wurden sowohl der Generalsekretär als auch der Präsident des Sicherheitsrates alarmiert: Die Lage in Kaschmir hatte sich weiter verschärft und sofortige Maßnahmen erschienen unerlässlich, wenn nicht ein ungehemmter Krieg zwischen beiden Ländern – sogar über das umstrittene Gebiet von Kaschmir hinaus – unvermeidlich werden sollte. In diesen kritischen Morgenstunden hatte sich, wie inzwischen bekannt wurde, U Thant selbst zu einer Friedensmission bereit erklärt, wenn sie die Zustimmung des Sicherheitsrates finden sollte.

Um den Ernst der Lage zu unterstreichen, legte U Thant innerhalb weniger Stunden dem Rat einen neuen Bericht¹⁸ vor, in dem er feststellte: »In der Tat, es ist klar, daß sich der Konflikt zwischen Indien und Pakistan ausweitet und verstärkt.« U Thant gab dann einen Überblick über die sich verschärfenden militärischen Zusammenstöße.

Inzwischen hatte der Präsident den Rat einberufen. Nach mehrstündigen Beratungen, vor allem hinter den Kulissen, über die Möglichkeit einer drastischen Friedensaktion zeigte der Rat in den Abendstunden des Labor Day Einmütigkeit. Indien und Pakistan hatten in der Sitzung gesprochen und sich gegenseitig des Beginns der feindseligen Akte beschuldigt. Aber der Rat demonstrierte durch die debattelose Annahme einer wiederum von den 6 zeitweiligen Ratsmitgliedern beantragten Resolution¹⁹, in der mit »tiefer Sorge« die Ausweitung der Kämpfe vermerkt wird und beide Parteien noch einmal aufgefordert werden, alle Feindseligkeiten in dem ganzen Gebiet einzustellen, seine Entschlossenheit angesichts der gefährlichen Situation.

Die Resolution fordert den Generalsekretär auf – und dies war die entscheidende Bestimmung –, »jede mögliche Anstrengung zu machen, um die vorliegende und die Resolution vom 4. September durchzusetzen«. Der Generalsekretär wurde ersucht, die UN-Beobachter zu verstärken und den Rat laufend über die Durchführung der Resolution zu informieren.

Der Rat nahm diese Resolution an, ohne formell die beiden Parteien darüber zu fragen, um damit seine Autorität zu demonstrieren. Der Generalsekretär wurde nicht direkt aufgefordert, in die beiden Hauptstädte zu reisen. Die Ratsmitglieder wollten ihm selbst die Entscheidung und Initiative überlassen, obwohl die Friedensmission als ein dramatischer Versuch, die Ausbreitung der Feindseligkeiten zu verhindern, in den Verhandlungen über die Resolution im Mittelpunkt stand. Unmittelbar nach Annahme der Resolution erklärte



Amintore Fanfani, der zum Präsidenten der 20. Vollversammlung gewählte italienische Außenminister.

U Thant im Rat, daß er die ihm übertragene Aufgabe annehme und sie »einschließlich einer baldigen Reise« nach dem Subkontinent erfüllen werde.

Im Sicherheitsrat hatte der indische Delegierte erklärt, daß seine Regierung Sicherungen gegen weitere pakistanische Infiltrationen als Voraussetzung eines Waffenstillstandes fordere. Am Tage nach Annahme der Ratsresolution²⁰ verwies der pakistanische Präsident Ayub Khan auf frühere Beschlüsse des Rates und forderte als Voraussetzung eines Waffenstillstandes für Pakistan eine Volksabstimmung in Kaschmir²¹. Damit erweiterte der pakistanische Präsident die Diskussion; sie war in den Beratungen des Rates mit Absicht auf die Frage des Waffenstillstandes und die Wiederherstellung der Lage vor dem 5. August 1965, einschließlich der Beachtung der Waffenstillstandslinie vor diesem Zeitpunkt, beschränkt worden. Das tat der Rat aus zwei Gründen:

1. weil die akuten Gefahren es unmöglich machten, kurzerhand eine grundlegende Lösung des seit 17 Jahren bestehenden Kaschmir-Problems zu finden,
2. weil Indien nur über die Wiederherstellung des Status quo ante in Kaschmir zu sprechen bereit war²².

Noch vor Abreise U Thants Verschärfung der Lage

Während sich der Generalsekretär anschickte, die angekündigte Reise in den indischen Subkontinent innerhalb 24 Stunden nach dem Ratsbeschuß zu beginnen, verschlechterten sich die Aussichten für seine Mission.

Auf der einen Seite stand Pakistans Entschlossenheit, die Frage des Waffenstillstandes nur in Verbindung mit einer grundsätzlichen Lösung des Kaschmir-Problems zu verbinden, was eine Verlängerung der Feindseligkeiten zur Folge haben mußte. Indien seinerseits lehnte nicht nur eine neue Kaschmir-Diskussion ab, sondern bestand für die Sicherheit Kaschmirs auf Garantien durch Pakistan und die UN. Praktisch bedeutete das eine Forderung nach Anerkennung der Zugehörigkeit Jammus und Kaschmirs zur indischen Union.

Im Hintergrund der Diskussionen, die U Thant in Rawalpindi und New Delhi hatte, standen ein weltpolitisches und ein spezifisches UN-Problem.

Die weltpolitische Frage bezog sich auf China, das sich immer deutlicher auf die Seite Pakistans stellte, wodurch unter Umständen auch eine Wiederaufnahme chinesischer Aktionen in den umstrittenen Grenzgebieten mit Indien drohte. Indiens Stellung in Asien, Pakistans Rolle gegenüber dem Westen wie gegenüber China und schließlich die chinesisch-sowjetische Konkurrenz in Asien waren andere wichtige Elemente des Kaschmir-Problems im allgemeinen und der Mission U Thants und weiterer Überlegungen des Sicherheitsrates im besonderen.

Wenn U Thant überhaupt die Möglichkeit einer erfolgreichen Vermittlung durch die UN sehen konnte, so bestand sie in einer Verstärkung des UN-Beobachterkorps an der Waffenstillstandslinie zur Trennung der Kombattanten. Dies aber bedeutete eine neue Friedensaktion der Vereinten Nationen, mitten in ihren Debatten über die Möglichkeit solcher Aktionen überhaupt, in denen die Sowjetunion und Frankreich, wie wir gezeigt haben, sich sehr zurückhaltend verhielten. Aber in diesem Fall stimmten beide für eine Verstärkung des Beobachterkorps²³. Offenbar waren auch die Sowjets über die weitreichenden Pläne des Generalsekretärs informiert und hatten ihnen stillschweigend zugestimmt, wenn auch das Wort »friedenserhaltende Aktion« nicht gebraucht wurde.

U Thants Mission führte nicht zum Waffenstillstand

Die Bemühungen des Generalsekretärs in Vorderindien zwischen dem 9. und 15. September, zuerst bei dem Präsidenten und dem Außenminister Pakistans, dann bei den führenden Staatsmännern Indiens, brachten zunächst nicht den gewünschten Erfolg, zumindest nicht insofern, als die Feindseligkeiten weitergingen, und U Thant nicht imstande war, den vom Sicherheitsrat einmütig geforderten Waffenstillstand herzustellen. Beide Parteien verharrten auf ihren diametral entgegengesetzten Standpunkten. Trotzdem scheint U Thant auf beide Seiten zumindest insofern Eindruck gemacht zu haben, als eine scharfe »Eskalierung« der Kriegshandlungen nicht eintrat oder offen angedroht wurde, vielmehr beide Parteien, zumindest aus taktischen Gründen, ihre grundsätzliche Friedensbereitschaft erklärten.

U Thant kehrte am 15. September nach New York zurück. Der Sicherheitsrat wurde sofort einberufen, um zu dem Bericht des Generalsekretärs Stellung zu nehmen.

Die vorherrschende Meinung in der UNO war, daß die Vermittlungsversuche und die Bemühungen um einen Waffenstillstand fortgesetzt und besonders dann intensiviert werden müßten, wenn sich, wie man in politischen und militärischen Kreisen erwartete, in absehbarer Zeit die erste Ermüdung auf einer oder beiden Seiten einstellen würde.

V. Vietnam bleibt im Bereich der »stillen« UN-Diplomatie

Der Krieg in Vietnam war auch weiterhin eine der Hauptprobleme in den Vereinten Nationen. Aber alle Versuche, die Weltorganisation als Vermittler einzuschalten, blieben weiterhin ergebnislos. Trotzdem beharrte U Thant auf seinen Bemühungen um wirksame Vermittlung. Hierzu benutzte er seine Gespräche in Europa Anfang Juli (am 2. Juli in Paris und am 16. Juli in London), wobei er seine Meinung bekräftigte, daß eine politische und nicht eine militärische Lösung gefunden werden müsse.

Die wichtigste Veränderung im Vietnam-Problem aber, die während des Sommers zu verzeichnen war, lag in einer stärkeren Verhandlungsbereitschaft der USA und in ihrer Billigung aller Vermittlungsversuche im Rahmen der Vereinten Nationen.

Meinungswandel der USA

Als der neue USA-Botschafter bei der UNO, Arthur J. Goldberg, dem Generalsekretär am 28. Juli sein Beglaubigungs-

schreiben überreichte, übergab er ihm zugleich eine Botschaft Präsident Johnsons. In ihr unterstrich der Präsident seine Bereitschaft zu bedingungslosen Verhandlungen über Vietnam. Dies stand im Gegensatz zu der Haltung Johnsons im Februar und März dieses Jahres. Damals hatte er U Thants Initiative in der Vietnam-Krise abgelehnt und sie, wie man inzwischen erfuhr, durch den damaligen USA-Chefdelegierten Adlai Stevenson als eine »Einmischung« des Generalsekretärs in Vietnam und in »inneramerikanische« Angelegenheiten bezeichnen lassen.

Mit der von Goldberg überbrachten Botschaft vollzogen die USA einen bedeutsamen Stellungswechsel. U Thant quittierte Johnsons Brief am 29. Juli mit der Versicherung, daß er der Botschaft des Präsidenten und seiner Verhandlungsbereitschaft die »größte Bedeutung« beimesse und die Bemühungen um Verhandlungen zur Erreichung eines Kompromisses zu schätzen wisse.

Die USA ließen dem ersten Schritt rasch einen zweiten folgen: Am 31. August übermittelte Botschafter Goldberg dem Präsidenten des Sicherheitsrates eine für alle UN-Mitglieder bestimmte Note²⁴, in der Johnson die Grundlagen der Vietnam-Politik der USA darlegte. Es wurde auf die vergeblichen Bemühungen der USA verwiesen, diesen Konflikt durch einen Kompromiß zu schlichten. Nichtsdestoweniger sagt die Note: »Unsere Verpflichtungen gemäß der UN-Charta fordern, daß wir in der Suche nach einem Ende der grausamen und sinnlosen Gewalt... durch Verhandlungen fortfahren.« Als einen der vier grundlegenden Punkte der USA-Politik bezeichnete die Note: »Die USA sind wie in der Vergangenheit bereit, bedingungslos mit Mitgliedern des Sicherheitsrates bei der Suche nach einer annehmbaren Formel zusammenzuarbeiten, um Frieden und Sicherheit in dieser Gegend der Welt wiederherzustellen.« Schließlich sprach die Note die Hoffnung aus, daß die Mitglieder des Rates Wege finden würden, um der Aufgabe, die durch die gegenwärtige Situation in Südostasien gestellt sei, wirksam zu begegnen.

Die USA-Note war der bis dahin sichtbarste Fühler, ob der Sicherheitsrat nicht selbst die Vietnam-Krise auf seine Tagesordnung stellen würde. Die amerikanische Regierung verlangte zwar ihrerseits nicht die Einberufung des Rates, stellte es aber nunmehr seinen Mitgliedern, wie überhaupt jedem Mitglied der Vereinten Nationen, da jedes eine solche Einberufung verlangen kann, frei, eine derartige Initiative zu ergreifen.

Keine Ratsdebatte über Vietnam

Die sechs zeitweiligen Mitglieder des Sicherheitsrates traten zu einer inoffiziellen Beratung mit Botschafter Goldberg zusammen, kamen aber zu dem Ergebnis, daß eine Vietnam-Diskussion im Rat zu diesem Zeitpunkt keine Entspannung bringen könnte. Die wichtigsten Gründe dafür waren:

1. Die Regierung von Nordvietnam hatte bereits im August 1964 die Teilnahme an einer Beratung des Sicherheitsrates über Vietnam – nach dem ersten Vergeltungsschlag der USA-Luftwaffe gegen Nordvietnam – abgelehnt; sie würde eine eventuelle neue Einladung voraussichtlich gleichfalls ablehnen.
2. Rotchinas Fehlen in der UNO und daher seine Ablehnung jeder Initiative der Weltorganisation in der Vietnam-Krise.
3. Die Sowjetunion wünschte sich nicht zu den Auffassungen Pekings und Hanois in offenen Gegensatz zu stellen.
4. Der Mangel an positiven Vorschlägen, die in diesem Stadium die Vietnam-Krise hätten überwinden können.

Jede öffentliche Erörterung der Vietnam-Frage im Sicherheitsrat würde – das war die übereinstimmende Meinung der sechs zeitweiligen Mitglieder des Rates und offenbar auch des Generalsekretärs – die Debatte zwischen den USA und der Sowjetunion über Vietnam nur verschärfen und angesichts

der Kritik, der die amerikanischen Bombardements Nordvietnams in weiten Kreisen der afrikanischen und asiatischen Nationen begegnen, zu einer Schwächung der moralischen Position der USA und dadurch zu einer Versteifung der Haltung der Washingtoner Regierung führen.

Die Vietnam-Frage beschäftigte den Generalsekretär – zumindest bis zum Ausbruch der indisch-pakistanischen Feindseligkeiten – ständig; trotz der bisherigen Erfolglosigkeit der »stillen Diplomatie« in dieser Frage suchte er seine Kontakte nach allen Seiten hin aufrechtzuerhalten.

Vietkong als Verhandlungspartner?

Bei der Suche nach zumindest inoffiziellen Verhandlungen spielte die Teilnahme von Vietkong-Vertretern an ihnen eine Rolle. Peking und Hanoi forderten direkte Verhandlungen der USA mit den Vertretern des Vietkong.

Auch in dieser Frage machten die USA gewisse Zugeständnisse, indem sie die Teilnahme von Vietkong-Vertretern an Verhandlungen nicht im Prinzip ablehnten, sondern sich bereit erklärten, mit ihnen am Verhandlungstisch zu sitzen, sofern sie als Mitglieder einer nordvietnamesischen Delegation aufträten. In einem Presse-Luncheon am 9. September ging der USA-Botschafter Goldberg einen Schritt weiter. Auf eine Frage nach der Teilnahme von Vietkong-Vertretern an Verhandlungen antwortete er, daß es zur Lösung dieses Problems »verschiedene Wege« gebe, aber die andere Seite habe bisher Verhandlungen überhaupt abgelehnt.

Ob Vietnam in der 20. Vollversammlung ein besonderer Punkt der Tagesordnung sein wird, ist im Augenblick aus denselben Gründen zweifelhaft, die bisher eine Diskussion im Sicherheitsrat ausschlossen. Unzweifelhaft ist dagegen, daß die Krise in Südostasien sowohl in der mehrwöchigen Generaldebatte zu Beginn der Vollversammlung wie auch bei anderen Angelegenheiten angesprochen werden und insbesondere das Bombardement Nordvietnams durch die USA-Luftwaffe scharfen Angriffen des Ostblocks und einzelner afrikanischer und asiatischer Delegationen ausgesetzt sein wird.

VI. Andere politische Fragen

Zypern bleibt eine Sorge des Sicherheitsrates

Nachdem der Rat am 15. Juni die Anwesenheit von UN-Truppen auf der vom blutigen Zwist der beiden nationalen Gemeinschaften geplagten Mittelmeerinsel für ein halbes Jahr verlängert hatte²⁵, beschäftigte der Streit im August neuerlich den Rat. Die Türkei führte Beschwerde, daß die Wahl des zyprischen Präsidenten Makarios für eine neue Amtsperiode, ohne die in der zyprischen Verfassung vorgeschriebene gleichzeitige Wahl eines Vizepräsidenten für die türkische Gemeinschaft, eine Störung des Friedens und eine erneute Mißachtung der zyprischen Verfassung und der Rechte der türkischen Gemeinschaft auf Zypern darstelle.

In zwei Ratssitzungen wiederholten der zyprische Außenminister Kyprianou und der türkische Botschafter Eralp die aus früheren Beratungen bekannten gegenseitigen Beschuldigungen. Aber die Lage in den beiden Sitzungen war insofern neu, als sich keine Stimme erhob, die die Maßnahme der griechischen Mehrheit Zyperns verteidigt hätte. Auch der französische Vertreter, der bis dahin im Rat in der Zypernfrage größte Vorsicht geübt hatte, bezeichnete die Wahl von Erzbischof Makarios zum alleinigen Präsidenten als eine einseitige Maßnahme und als Verschärfung der Lage. Vor allem aber fiel der veränderte Ton des sowjetischen Delegierten Morosow auf. Er wiederholte zwar die bekannte sowjetische Forderung nach Abzug aller fremden Truppen von der Insel und die Beilegung der Differenzen durch die Bewohner Zyperns selbst, unterließ jedoch, im Gegensatz zu früheren Gelegenheiten, jedes Wort der Verteidigung der griechischen Mehrheit und der Makarios-Regierung. Die veränderten diplomatischen Beziehungen der türkischen Regierung zur Sowjet-

union waren der Hintergrund dieser neuen sowjetischen Haltung, abgesehen davon, daß offenbar in diesem Fall kein Wort zur juristischen oder sonstigen Rechtfertigung der griechischen Haltung gesagt werden konnte.

Der Sicherheitsrat nahm am 10. August einstimmig eine Resolution²⁶ an, in der beide Streitparteien auf Zypern aufgefordert werden, jede Aktion zu vermeiden, die die Lage verschlechtern könnte. Außerdem verweist die Entschließung ausdrücklich auf die erste Zypern-Resolution vom 4. März 1964²⁷, in der den Parteien eine friedliche Lösung durch Verhandlungen empfohlen wurde. Der neue Beschluß des Rates war kein Erfolg für die zyprische Regierung.

Inzwischen beantragten sowohl die zyprische als auch die türkische Regierung, die Zypernfrage auf die Tagesordnung der 20. Vollversammlung zu setzen. Es handelt sich um die Erneuerung eines bereits für die 19. Vollversammlung gestellten Antrags, der infolge der Arbeitsunfähigkeit dieser Versammlung nicht zur Beratung kam. Obwohl die Gegensätze auf Zypern wenig von ihrer Schärfe verloren haben, ist inzwischen die vor einem Jahr vorhanden gewesene öffentliche Anteilnahme an der Zypernfrage abgeflaut.

Die allgemeine Entwicklung der UN-Aktion auf Zypern zeigt im übrigen, daß, wenn einmal die »Krücke« einer friedenserhaltenden Aktion der UN in einem Konflikt notwendig wurde und zur Anwendung kam, es mit wachsender Dauer der Aktion immer schwerer wird, auf sie zu verzichten. Dies gilt von der Palästina-Aktion (UNEF), die seit 1956 andauert, ebenso wie zunehmend von der UN-Anwesenheit auf Zypern.

Die Dominikanische Frage

Die Krise in der Dominikanischen Republik, die den Sicherheitsrat im Mai 1965 fast ununterbrochen beschäftigte und auch im Juni zu scharfen Auseinandersetzungen im Rat führte, trat in den Hintergrund. Im Juli versammelte sich der Rat zweimal, um die Forderung der Sowjetunion nach Abzug der amerikanischen und der OAS-Truppen aus der Dominikanischen Republik zu hören. Auch der Vorschlag, eine Ratsitzung in Santo Domingo abzuhalten, wurde von der Sowjetdelegation erneuert, er gelangte aber nicht zur Abstimmung. Die USA lehnten es im Sinne der von ihr seit Beginn der Krise eingenommenen Haltung ab, die von der OAS, der amerika-

nischen Regionalorganisation, unternommene Befriedungsaktion dem Urteil des Rates oder einer anderen Kontrolle durch die UN zu unterwerfen. Damit endeten diese Beratungen des Rates ebenso wie die vorangegangenen ohne Ergebnis.

Der Vertreter des Generalsekretärs setzte seine Beobachtertätigkeit in Santo Domingo fort. U Thant legte dem Rat einen Bericht über dessen Tätigkeit für die Zeit vom 19. Juni bis 15. Juli²⁸ vor und veröffentlichte zur Kenntnis der Ratsmitglieder die an ihn ergangenen Berichte der OAS über die von dieser getroffenen Maßnahmen.

Nach Einsetzung einer provisorischen Regierung, die das Ergebnis der Vermittlung durch die OAS war, wurde der Vertreter des Generalsekretärs in der Dominikanischen Republik, Dr. José Mayobre, Mitte September zur Berichterstattung und zur Konsultation offenbar sowohl über die Lage nach Einsetzung der neuen Regierung als auch über die zukünftige Aufgabe des Vertreters des Generalsekretärs in Santo Domingo nach New York berufen.

32 afrikanische Länder appellierten an den Sicherheitsrat

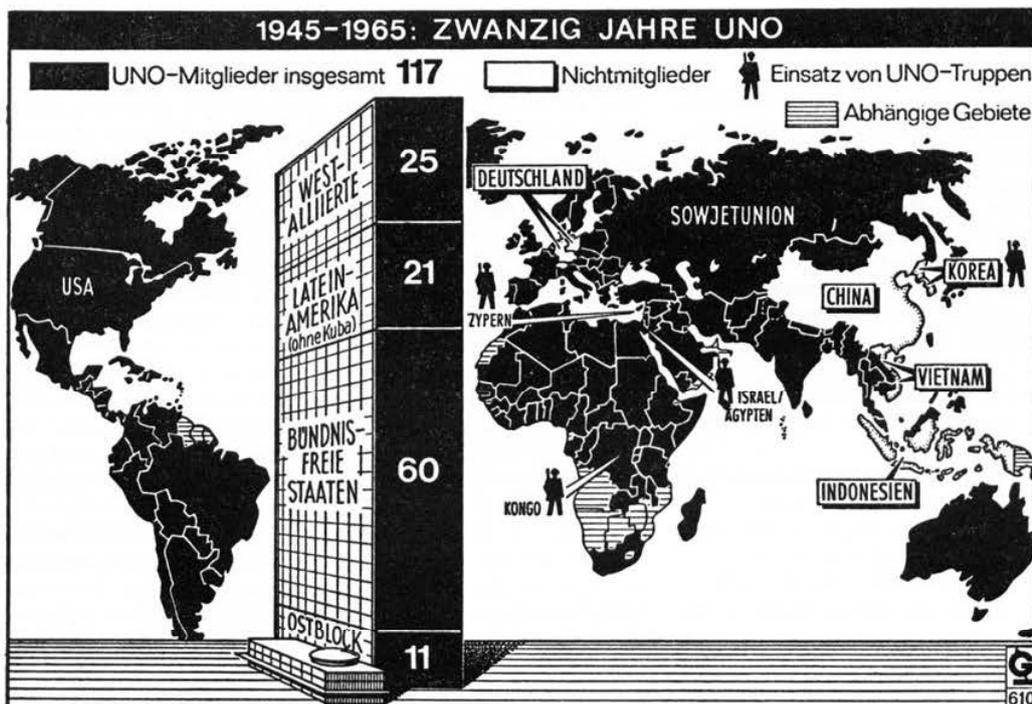
In zwei Notizen²⁹ forderten 32 afrikanische UN-Botschafter die Einberufung des Rates, um über die Apartheid-Politik der südafrikanischen Regierung und über die afrikanischen Territorien unter portugiesischer Verwaltung zu diskutieren.

Die beiden Notizen verweisen auf frühere Entschließungen des Rates, die von den beiden Regierungen nicht beachtet worden seien. Eine neue Beratung der Themen im Rat mit dem Ziel, zu entschiedeneren Beschlüssen und zur Anwendung der in der Charta vorgesehenen Strafmaßnahmen zu gelangen, sei daher unerlässlich.

Die Aktion im Sicherheitsrat war das Ergebnis eingehender vorangegangener Beratungen sowohl im Sonderausschuß für Apartheid als auch im sogenannten 24er-Ausschuß für Kolonialfragen.

Bis zum Abschluß dieses Berichts wurde der Sicherheitsrat, wie es die Afrikaner verlangt hatten, noch nicht einberufen. Es ist aber damit zu rechnen, daß es zu neuen Verhandlungen dieser beiden Themen im Rat kommt. Inzwischen wurden sie wie auch andere Kolonialfragen in die Tagesordnung der 20. Vollversammlung aufgenommen.

(Abgeschlossen am 15. September 1965)



Anmerkungen:

- 1 UN-Doc. DC/224 vom 11. Juni 1965. - Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 144.
- 2 UN-Doc. A/RES/2006 (XIX) vom 18. Februar 1965. - Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 143.
- 3 Vgl. hierzu die Berichte in VN Heft 2/65-4/65.
- 4 Gestorben am 14. 7. 1965. Vgl. hierzu VN Heft 4/65 S. 138.
- 5 Siehe Hufner, Klaus: 20 Jahre Vereinte Nationen - Erinnerungsfest in San Franzisko in VN Heft 4/65 S. 137.
- 6 Frankreich bezahlte für die 1956 beginnende UNEF-Aktion regelmäßig seinen Anteil, während die Sowjetunion, die übrigen Ostblock-Mitgliedstaaten und die arabischen Staaten bereits hier mit der Beitragsverweigerung begannen.
- 7 In diesem Zusammenhang muß immer wieder darauf verwiesen werden, daß in den mit großem juristischem Scharfsinn auf allen Seiten geführten Auseinandersetzungen über Artikel 19 und die damit zusammenhängenden Fragen die Vorkämpfer für die alleinige Kompetenz des Sicherheitsrates in der Praxis durchaus anders handelten, als es den von ihnen vertretenen Prinzipien entspricht: Die Sowjetunion stimmte für die entscheidenden 3 ersten Resolutionen über den Kongo, die die unbestrittene Grundlage für die ganze Aktion bildeten, verweigerte jedoch die anteilmäßige Zahlung der anfallenden Kosten. Frankreich, das eine ähnliche juristische Haltung einnimmt, zahlte ohne Einwände und regelmäßig seine Beitragsanteile für die UNEF-Aktion in Palästina, obwohl dies die einzige bisherige friedenserhaltende Aktion der Vereinten Nationen ist, die, offenbar entgegen allen von Frankreich in dieser Frage verfochtenen Prinzipien, nicht vom Sicherheitsrat, sondern ausschließlich von der Vollversammlung beschlossen wurde. Für die Kongo-Aktion bezahlte Frankreich nichts. In der vom Sicherheitsrat allein beschlossenen Zypern-Aktion, die allerdings von vornherein auf freiwilligen Beiträgen aufgebaut war, stimmten zwar die Sowjetunion und Frankreich für die Durchführung der Aktion und auch für ihre wiederholte Verlängerung, beteiligten sich aber in keiner Weise an der Deckung der Kosten.
- 8 Siehe Leichter, Otto: Betrachtungen zum 20. Jahrestag der UN in VN Heft 3/65 ff.
- 9 Die Kosten für die Beobachtung durch die UN im Jemen-Konflikt wurden vereinbarungsgemäß von der Vereinigten Arabischen Republik und Saudi-Arabien übernommen. Als letzteres 1964 die weitere Beteiligung an der Kostendeckung verweigerte, stellte Generalsekretär U Thant die Mitwirkung der Vereinten Nationen ein.
- 10 UN-Doc. A/5917 vom 4. September 1965.
- 11 Freiwillige Beiträge kamen von: Dänemark, Finnland, Ghana, Großbritannien (10 Mill. \$), Jamaika, Kanada, Nigerien, Norwegen und Schweden.
- 12 UN-Doc. A/1991 (XVIII) vom 17. Dezember 1963. - Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/64 S. 80.
- 13 UN-Doc. S/6647 vom 1. September 1965.
- 14 UN-Doc. S/6651 vom 3. September 1965.
- 15 Offenbar gerade wegen dieser Haltung der Sowjetunion, die mit der Haltung der USA praktisch identisch war, veranlaßte der Sowjetdelegierte zu Beginn der Ratssitzung, trotz der kritischen, Elleheischenden Situation, eine eineinhalbstündige Verfahrensdebatte. Morosow stellte das Recht des Ratspräsidenten in Frage, aus eigener Initiative - angeblich nur nach Beratung mit dem Generalsekretär - eine Ratssitzung einzuberufen. Aber kein Ratsmitglied unterstützte den sowjetischen Einwand, und Morosow erklärte schließlich, daß er die Frage nicht weiter verfolgen, sondern hoffen wolle, der Ratspräsident werde künftig die Sowjetdelegation konsultieren. Mit dieser scheinbar harten Einleitung der Sitzung des Rates wollte der sowjetische Delegierte die in der Sache mit der amerikanischen Haltung völlig identische sowjetische Stellungnahme gegen etwaige Angriffe aus dem kommunistischen Lager abdecken.
- 16 UN-Doc. S/6657 vom 4. September 1965.
- 17 UN-Doc. S/RES/209 (1965) vom 4. September 1965. - Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
- 18 UN-Doc. S/6661 vom 6. September 1965.
- 19 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. - Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
- 20 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. - Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
- 21 UN-Doc. S/6666 vom 7. September 1965.
- 22 UN-Doc. S/6672 und S/6673 vom 8. September 1965.
- 23 UN-Doc. S/RES/210 (1965) vom 6. September 1965. - Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
- 24 UN-Doc. S/6575 vom 31. Juli 1965.
- 25 UN-Doc. S/RES/206 (1965) vom 15. Juni 1965. - Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/65 S. 144.
- 26 UN-Doc. S/RES/207 (1965) vom 10. August 1965. - Deutsche Übersetzung siehe S. 183 dieser Ausgabe.
- 27 UN-Doc. S/5575 vom 4. März 1964. - Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/64 S. 77.
- 28 UN-Doc. S/6530 vom 19. Juli 1965.
- 29 UN-Doc. S/6584 und S/6585 vom 2. August 1965.

Die Grundprobleme des Kaschmir-Konfliktes

DR. PRODOSH AICH

Die Gefahr einer Kaschmirkrise ist nicht gebannt. Nur das Feuer ist mehr oder weniger eingestellt worden. Die Grundfragen sind ungelöst. Pakistan operiert mit der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts, für das wir Deutsche aus eigenen Gründen eintreten. Aber hat Pakistan - im Gegensatz zu dem klaren und eindeutigen Anspruch Deutschlands - überhaupt einen Anspruch auf Selbstbestimmungsrecht? Kennt man die weniger offen zugeliegenden, weniger deutlich greifbaren, aber keineswegs leichteren Gründe der indischen Einstellung zum Kaschmirproblem, so kommt man zu einem anderen Ergebnis, als in der Bundesrepublik in der öffentlichen Meinung vorherrscht. - Siehe auch den Beitrag von Generalkonsul von Pochhammer, Zum Streit um Kaschmir, in Heft 5/1963.

I

Kaschmir, das landschaftlich schönste Gebiet im Himalaja, ist der jüngste Krisenherd, der nicht nur die Gefahr eines Krieges zwischen den beiden ärmsten Ländern Asiens heraufbeschworen hat, er birgt vor allem die Gefahr einer komplizierten internationalen Verwicklung in sich, deren Ausmaß nicht vorzuberechnen ist. Anfang August funkte der pakistanische Radiosender in die Welt hinaus, daß in Kaschmir östlich der Demarkationslinie eine Revolte gegen die indische Regierung ausgebrochen sei. Die indische Regierung dementierte diese Meldung. Sie behauptete ihrerseits, von pakistanischer Seite seien Freischärler in den indischen Teil Kaschmirs eingeschleust worden, die dort Sabotageakte in der Erwartung durchführten, eine Revolte in Kaschmir auslösen zu können. Bekanntlich ist Pakistan

ein islamischer Staat und die Bevölkerung Kaschmirs ist zu etwa 80 vH islamischen Glaubens.

Um die pakistanische Infiltration in den indischen Teil Kaschmirs zu verhindern, besetzte die indische Armee zwei wichtige Pässe westlich der Demarkationslinie. Diese Demarkationslinie wurde durch Vermittlung der UN 1949 gezogen und wird von einigen UN-Beobachtern kontrolliert. Als Gegenmaßnahme überschritt die pakistanische Armee die Demarkationslinie an anderen Stellen. Die nun einsetzende Eskalation weitete sich zu einem Krieg zwischen Pakistan und Indien aus, der zwar nicht erklärt wurde, aber dennoch alle Zeichen der Internationalisierung aufweist. Rotchina hat eindeutig Stellung für Pakistan genommen, die Türkei und der Iran, wie Pakistan Mitglieder des Cento-Paktes, wollen Pakistan mit Munition und anderen Versorgungsgütern zu Hilfe kommen. Pakistan hat gedroht, militärische Hilfe auch von solchen Staaten anzunehmen, die nicht der UNO angehören, also von Rotchina und Indonesien.

Die Gefahr der Internationalisierung ruft verständlicherweise die Weltöffentlichkeit auf den Plan. Man fordert die sofortige Einstellung aller Waffenhandlungen. Diese Forderung wurde eindrucksvoll durch eine einstimmige Resolution des Sicherheitsrates demonstriert¹. Alle Großmächte, außer Rotchina, sind an einer sofortigen Feuereinstellung interessiert. Sie wird dadurch erschwert, daß sowohl Indien als auch Pakistan nicht nur an einer Waffenruhe interessiert sind. Sie wünschen gleichzeitig eine dauerhafte Regelung der explosiven Situation in Kaschmir, deren Ursprung auf das Jahr 1947 zurückgeht.

Schon 1947 waren die beiden gerade unabhängig gewordenen Staaten in ähnliche Kriegshandlungen verwickelt. Genau