

Vietnam – Hauptthema der Generaldebatte

Der Auftakt der 21. Vollversammlung

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

Der folgende Bericht unseres New Yorker Korrespondenten schließt an das Vorheft an. Einige Vorgänge werden des Zusammenhanges wegen erst im nächsten Heft wieder aufgenommen.

Aus dem Inhalt: Gedämpfte Generaldebatte der 21. Vollversammlung – Vietnam kein Tagesordnungspunkt, aber beherrschendes Thema – Die USA machen verbindliche Vorschläge – Mehrheit will Ende der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams – 3-Punkte-Plan U Thants hat großen Anhang – Verbreitungsstopp von Atomwaffen erstrebt und chancenreich – Kernwaffenfreiheit des Weltraums nicht minder – Regionale Europäische Ost-West-Bemühungen – Noch immer Stille um Aufnahmeantrag der SBZ – U Thant wünscht Klärung der Beobachterzulassung durch die Vollversammlung – Rückkehr Indonesiens – UNO jetzt mit 121 Mitgliedern.

Relative Zurückhaltung in der Generaldebatte

Die Generaldebatte zu Beginn der diesjährigen 21. Vollversammlung der Vereinten Nationen ist zu einer allgemeinen Aussprache der Welt über die Welt geworden. Die Generaldebatte ist ein ständiger Punkt der Tagesordnung jeder Vollversammlung. Sie ist keine eigentliche Debatte mit Rede und Widerrede. Vielmehr legen in ihr, insgesamt einige Wochen lang, Staatspräsidenten, Ministerpräsidenten und Außenminister, in den meisten Fällen eigens zu diesem Zweck nach New York gekommen, in längeren Reden den Delegierten der weit über hundert Mitgliedstaaten ihre Auffassungen über die gegenwärtige Weltlage dar. Angesichts der ernstesten Probleme, vor denen die Welt im Herbst dieses Jahres stand, war befürchtet worden, daß die diesjährige Generaldebatte ebenso gefährliche Wogen werfen würde wie die Weltkrisen selbst. Das war aber nicht der Fall. Die jetzt zu Ende gegangene Debatte der weiterhin tagenden 21. Vollversammlung war zwar durchaus nicht harmonisch, aber sie war dennoch weniger heftig als frühere Generaldebatten auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges.

Die relative Zurückhaltung, die von allen Seiten und in fast allen Fragen, vielleicht mit Ausnahme der Ostblockangriffe auf die Bundesrepublik Deutschland, geübt wurde, hatte im wesentlichen drei Gründe:

1. die Besorgnis, daß die gefährliche Vietnamkrise durch stürmische Auseinandersetzungen noch weiter verschärft und die an sich schon geringen Aussichten auf ihre Beilegung noch weiter vermindert werden könnten.
2. Die Generalsekretär-Krise. Sie wurde durch U Thants Erklärung vom 1. September 1966¹, daß er sich nicht für eine zweite fünfjährige Amtszeit zur Verfügung stellen würde, ausgelöst. Und dies hatte in der Vollversammlung zunächst die Wirkung, daß Zurückhaltung geübt und eine Zuspitzung der ungelösten Probleme, nicht nur der Vietnam-Frage, vermieden wurde: man glaubte, eine ruhigere Atmosphäre könne den von allen Mitgliedern an den Generalsekretär gerichteten Appell zum Verbleiben günstig beeinflussen.
3. Das Bestreben der beiden Weltmächte, den Verhandlungsfaden zwischen einander nicht abreißen zu lassen, vielmehr der Welt zu zeigen, daß der Krieg in Vietnam Kontakte zwischen ihnen nicht unterbinde, daß es möglich sei, zwischen ihnen und zwischen ihren Delegationen in den Vereinten Nationen über solche Fragen eine Verständigung anzustreben, die vom Vietnamkrieg nicht unmittelbar berührt sind. Das veranlaßte zugleich alle anderen Delegationen,

den Ton der Debatten relativ gedämpft zu halten und so gutes Wetter insbesondere für das Zustandekommen von Verträgen über den Verbreitungsstopp von Atomwaffen und über die Kernwaffenfreiheit des Weltraums zu machen.

Vietnam – wichtigstes Thema der Generaldebatte

Vietnam ist kein Punkt der Tagesordnung der 21. Vollversammlung. Sowohl der Generalsekretär, in seiner Einleitung zum diesjährigen Tätigkeitsbericht zuhanden der Vollversammlung, als auch die meisten Delegierten betonten, daß die Vereinten Nationen gegenwärtig infolge der Nichtmitgliedschaft der Chinesischen Volksrepublik und Nordvietnams für das Zustandekommen von Verhandlungen über Vietnam oder für eine Beendigung des Krieges nicht entscheidend sein könnten. Aber es gab keinen Redner in der Generaldebatte, der nicht die Bedeutung der Vietnamfrage betont und Bemühungen zur Einleitung von Verhandlungen und zur Herstellung des Friedens gefordert hätte. Vietnam stand auf der Tagesordnung der Vollversammlung als ungelöstes Problem, nicht jedoch zum Zweck eines aktiven Eingreifens der Weltorganisation.

Die USA hatten sich Anfang 1966 um eine Diskussion des Vietnamproblems im Sicherheitsrat bemüht und auch schon vorher die UN als Hebel zu einer Lösung des Konfliktes zu benutzen versucht. Sie stellten die Vietnamfrage aber nicht auf die Tagesordnung der jetzigen Vollversammlung, zum Teil wegen der bisherigen Mißerfolge ähnlicher Bemühungen, zum Teil wohl in der Erkenntnis, daß Vietnam ohnedies das wichtigste Thema, zumindest der Generaldebatte, sein und auch bei der Behandlung anderer Fragen wie z. B. der Abrüstung werden würde.

Der Ostblock war sicher, bei vielen Gelegenheiten Vietnam ausreichend in einem für die USA ungünstigen Sinne diskutieren zu können, bei der Behandlung von Problemen des Internationalen Rechts, der Einmischung in die inneren Angelegenheiten fremder Länder oder bei ähnlichen Themen. So beantragte² die tschechoslowakische Delegation noch unmittelbar vor Beginn der 21. Vollversammlung, das Verbot der Gewaltanwendung oder der Drohung mit ihr in internationalen Beziehungen und das Recht der Völker auf Selbstbestimmung in einem besonderen Tagesordnungspunkt zu behandeln.

Der sowjetische Außenminister Andrej Gromyko stellte in seiner Rede in der Generaldebatte einen ähnlichen Antrag: Die Versammlung solle in einem besonderen Tagesordnungspunkt die Durchführung der von der vorhergegangenen 20. Vollversammlung beschlossenen Erklärung über die Unzulässigkeit der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates und über den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität prüfen. Auch dieser Punkt wurde ohne Widerspruch auf die Tagesordnung der jetzigen Vollversammlung gesetzt.

Bei jedem dieser Punkte kann der Ostblock auch nach Abschluß der Generaldebatte eine Vietnamdiskussion auslösen. Diese Erwägungen stießen aber nicht auf den Widerstand der USA. Nicht nur, weil es zu deren traditioneller Politik gehört, nicht gegen neue Tagesordnungspunkte in den Vereinten Nationen zu stimmen, sondern weil die amerikanische Regierung an einer Fortsetzung der Vietnamdiskussion Interesse zeigte. Dies war auf das Bestreben der USA zurückzuführen, entweder in einer fortgesetzten internationalen Erörterung vielleicht doch einen Ausweg aus der Vietnamkrise zu finden

oder in diesen Debatten den Friedenswillen der USA unter Beweis zu stellen, indem sie gegebenenfalls Vorschläge zur Lösung der Krise unterbreiteten.

USA-Vorschläge für Vietnam in der Generaldebatte

Dies zeigte sich, als der USA-Chefdelegierte Arthur J. Goldberg am ersten Tage der Generaldebatte die Vietnamfrage in den Mittelpunkt seiner Rede⁵ stellte.

Seine Vorschläge waren:

Einstellung der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams, falls die Gegenseite diesen Schritt der USA mit einer eigenen Verringerung der militärischen Tätigkeit beantworten würde.

Stufenweiser Rückzug aller ausländischen Truppen aus Südvietnam, einschließlich der Truppen aus Nordvietnam und aus den USA.

Die Teilnahme von Vertretern des Vietkong an Verhandlungen über Vietnam bilde kein »unübersteigbares Hindernis«. Goldberg betonte, daß die USA keine Basen in Vietnam suchten, ihre Politik Südvietnam nicht aufzwingen, die Regierung von Nordvietnam nicht stürzen, keine dauernden Allianzen in Südostasien begründen und das Festland China nicht schädigen wollten.

Damit waren Vorschläge, die in dieser oder jener Form schon vorher von amerikanischer Seite abgegeben oder angedeutet worden waren, vor dem UN-Forum verbindlich geäußert worden. Damit war zugleich in gewisser Hinsicht der Ton für die Vietnamdebatte gesetzt. Obwohl eine große Anzahl Delegierter Goldbergs Vorschläge als ungenügend ansah und die bedingungslose Einstellung der amerikanischen Bombardierung Nordvietnams als »Vorleistung« für notwendig hielt, bedeutete die Erklärung als Ausdruck der Suche der USA nach einem friedlichen Ausweg und einer politischen, anstelle einer militärischen Lösung doch einen Schritt vorwärts. Aber eine Ankündigung des Endes der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams waren die Erklärungen Goldbergs nicht.

Der sowjetische Außenminister und die nach ihm sprechenden Ostblock-Redner lehnten Goldbergs Angebot ab und bezeichneten es entweder als eine bloße Wiederholung bereits früher zurückgewiesener Vorschläge oder als die Verschleierung zu erwartender neuer militärischer Maßnahmen der USA in Vietnam. Dasselbe sei nach früheren derartigen amerikanischen Erklärungen der Fall gewesen.

Die sowjetische Erwidmung auf Goldbergs Erklärung war, soweit sie Vietnam betraf, scharf und in der Wiederholung der Forderungen Hanois und der Nationalen Befreiungsfront nach bedingungslosem Rückzug der amerikanischen Truppen starr und unbeugsam. Trotzdem ließ ein gewisses Maßhalten in der Formulierung die Tendenz erkennen, den Konflikt in der Generaldebatte nicht zum äußersten zu treiben.

Der amerikanische Standpunkt wurde von den in der Vietnamfrage auf seiten der USA stehenden Ländern, vor allem von Thailand, Australien und Neuseeland, unterstützt. Nationalchina benutzte den Vietnamfall, um die allgemeine Angriffslust des Peking-Regimes zu brandmarken.

Anderer Länder, vor allem südamerikanische, griffen die USA wegen Südvietnam nicht an, machten sich aber zu Sprechern des allgemeinen Friedenswillens. Die vielleicht eindrucksvollste Rede dieser Gruppe wurde von dem israelischen Außenminister Abba Eban⁶ gehalten, der sich besonders für die Notwendigkeit einer privaten und vertraulichen Prüfung der konkreten Möglichkeiten, die zum Verhandlungstisch und schließlich zum Frieden führen könnten, und im übrigen für bedingungslose Verhandlungen zwischen beiden Parteien aussprach. Eban vermied es, die bedingungslose Einstellung der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams zu verlangen. Aber die Tendenz seiner Ausführungen kam dieser Auffassung nahe.

Für U Thants »3 Punkte«

Viele Redner in der Generaldebatte unterstützten den Drei-Punkte-Plan des Generalsekretärs U Thant, der seit einigen Monaten im Mittelpunkt der Diskussionen über Vietnam steht:

1. Einstellung der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams;
2. Reduktion der militärischen Tätigkeit auf beiden Seiten;
3. Beginn von Verhandlungen zwischen denen, die »wirklich kämpfen«, also auch mit dem Vietkong als Verhandlungspartner.

Der Generalsekretär hatte von Anfang an keine Zweifel darüber gelassen, daß die Einstellung der amerikanischen Bombardierungen Nordvietnams zeitlich den ersten Schritt bilden müßte, und zwar ohne gleichzeitige und entsprechende Aktionen der anderen Seite. Hierin liegt der entscheidende Unterschied zwischen den Vorschlägen Goldbergs und denen des Generalsekretärs.

Diese bedingungslose Einstellung der amerikanischen Bombardierungen wurde von vielen Rednern der Generaldebatte gefordert, entweder direkt oder in Form der restlosen Billigung der 3 Punkte des Generalsekretärs. Für diesen Standpunkt war die viel beachtete Rede des schwedischen Außenministers Thorsten Nilsson⁷ bezeichnend, der mit der moralischen und politischen Autorität eines europäischen Neutralen erklärte:

»Was die konkreten Bedingungen betrifft, die eine Situation herbeiführen können, in denen sich Verhandlungen als möglich erweisen, teilen wir die Meinungen, die wiederholt vom Generalsekretär ausgesprochen worden sind. Allen voran muß das Bombardement von Nordvietnam aufhören. Es ist offenbar für den Gegner schwer, zum Verhandlungstisch zu gehen, solange er ständig Schlägen aus der Luft ausgesetzt ist. Da die Einstellung der Bombardierungen sich als ein Schlüssel zu einer friedlichen Lösung erweisen kann, muß dieser Schlüssel wieder versucht werden.«

Dies war die Meinung der meisten Neutralen, der Afrikaner und Asiaten. Sie war weit verbreitet.

Der britische Außenminister George Brown schlug in seinem auf dem Kongreß der Labour Party in Brighton entwickelten und dann in der Generaldebatte der Vollversammlung im wesentlichen wiederholten Programm für einen Weg zu Friedensverhandlungen im Vietnamkrieg vor, daß als erster Schritt das Bombardement von Nordvietnam aufhören müsse, sobald auch nur eine Konferenz über Vietnam »im Prinzip« gebilligt sei. Das würde es den USA erleichtern, den von U Thant und vielen anderen gewünschten Schritt zu tun.

Die Fragen waren: Hat der USA-Vorschlag die andere Seite von der eigenen Verhandlungs- und Kompromißbereitschaft und von dem Willen überzeugt, schließlich die Truppen ganz aus Vietnam zurückzuziehen und die spätere Entwicklung in Südostasien zu akzeptieren? Wird die Verhandlungsbereitschaft der USA in Hanoi, Peking und Moskau ernst genommen und erweckt sie damit auch dort Bereitschaft zu Verhandlungen? Mit anderen Worten: Hat die große Debatte der 21. Vollversammlung über Vietnam den Konflikt einen Schritt näher zum Verhandlungstisch gebracht? Diese Frage muß noch unbeantwortet bleiben, denn ein solches Ergebnis liegt noch nicht zutage.

Verbreitungsstopp für Atomwaffen – Zweites Thema der Generaldebatte

Auf das Zustandekommen eines Atom-Sperrvertrages wurde in der Generaldebatte fast ebenso intensiv gedrängt wie auf das Ende des Vietnamkrieges. Die Gefahr einer nicht mehr kontrollierbaren Verbreitung von Atomwaffen war durch die Fähigkeit von immer mehr Ländern, Kernwaffen zu erzeugen, gewachsen. Das wurde von den Staaten gesehen, deshalb drängten sie auf das Zustandekommen eines Sperrvertra-

ges. Die nuklearen Weltmächte drängten ihrerseits um so mehr darauf, als sie die Befürchtung hegten, daß ihr Atommonopol gebrochen werden könnte.

Aber gerade aus letzterem Grunde war in der Debatte über die Kernwaffen eine neue Nuance deutlich wahrzunehmen: Insbesondere Länder, die wissenschaftlich und technisch der Fähigkeit, Kernwaffen selbst herzustellen, näher rückten, erklärten, daß ein Vertrag über das Verbot der weiteren Verbreitung dieser Waffen unzulänglich sei, wenn die Kernwaffenmächte, vor allem die USA und die UdSSR, nicht gleichzeitig gewisse Verpflichtungen gegenüber den kernwaffenlosen Mächten auf sich nähmen und diese damit beruhigten. Diese Beruhigung müsse in einer Verantwortung der Nuklearmächte bestehen. Unter diesem vorsichtigen Ausdruck verstand man vor allem eine Beschränkung der sich ständig fortsetzenden, ungehemmten Erzeugung neuer Atom- und Wasserstoffbomben, zugleich gewisse Garantien an die kernwaffenlosen Mächte, daß die Atommächte diese niemals mit Kernwaffen angreifen oder sie im Falle eines solchen Angriffs mit Kernwaffen schützen würden. Da insbesondere Indien, Japan, beide überdies unter der potentiellen Drohung chinesischer Kernwaffen, und Schweden der eigenen Erzeugung von Atombomben näher gerückt sind, gewann die Forderung in der Generaldebatte reale Bedeutung, denn ein Vertrag über den Verbreitungsstopp von Kernwaffen würde natürlich eine wesentlich geringere praktische Bedeutung haben, wenn ihm außer, wie zu erwarten, der Chinesischen Volksrepublik und wahrscheinlich Frankreich, möglicherweise auch die »beinahe-nuklearen« Länder nicht beitreten würden. Daher kam in der Generaldebatte trotz allen Drängens nach raschem Abschluß eines solchen Vertrages von einer Seite, von der bisher keine Vorbehalte gemacht worden waren, ein Element der Vorsicht und Zurückhaltung gegenüber einem solchen Vertrag zum ersten Mal zum Ausdruck.

Die USA unterschrieben ihrerseits den vom sowjetischen Außenminister in der Generaldebatte eingebrachten Antrag⁹ über die Beschleunigung des Abschlusses eines solchen Vertrages und die Aufforderung an alle Staaten, Hindernisse, die ihm entgegenstünden, zu beseitigen. Trotz Vietnam machten die USA in diesem Bestreben gemeinsame Sache mit der Sowjetunion.

Dem gegenüber trat das Verlangen, den seit 1963 bestehenden teilweisen Testbann auch auf unterirdische Versuche auszuweiten, in den Hintergrund, obwohl es gleichfalls in der Generaldebatte wiederholt angesprochen wurde. Es ist zu erwarten, daß die Abrüstungsdebatten im Politischen Hauptausschuß sich dieser Frage stärker annehmen werden.

Kernwaffenfreiheit des Weltraums

Die von den beiden Weltraummächten vorgelegten Vertragsentwürfe über die ausschließlich friedliche Benutzung des Weltraums und über die Fernhaltung von Atomwaffen vom Mond und anderen Himmelskörpern war ein weiteres Hauptthema in der Generaldebatte sowohl in den Reden der USA wie der UdSSR wie auch einer größeren Zahl anderer Länder.

Die Sowjetunion hatte bereits am 30. Mai 1966 einen Tagesordnungspunkt für die Vollversammlung beantragt¹⁰, der die Beratung eines von ihr vorgelegten Entwurfes über einen internationalen Vertrag über dieses Thema forderte. Gleichzeitig verlangten die USA die dringliche Beratung eines von ihr unterbreiteten ähnlichen, doch in einigen wesentlichen Punkten verschiedenen Antrages¹¹ im Juristischen Unterausschuß des Weltraumausschusses. Dieser beschäftigte sich in zwei Tagungen, die erste im Juli 1966 in Genf, die zweite Anfang September 1966 in New York, mit den beiden Entwürfen. Die Tagungen erzielten kein endgültiges Ergebnis, obwohl in beiden eine Reihe wichtiger Bestimmungen verabschiedet werden konnte¹².

Angesichts der mangelnden Übereinstimmung über einige Vertragsartikel wurde die Frage der gegenwärtigen Voll-

versammlung übergeben (Tagungspunkte 89 und 91). Der Politische Hauptausschuß der Vollversammlung wird diese Punkte prüfen und behandeln. Möglicherweise wird sich wegen der schwierigen juristischen Fragen auch der Juristische Unterausschuß des Weltraumausschusses mit einigen strittigen Artikeln erneut befassen müssen.

Der wichtigste, bisher nicht beigelegte Streitpunkt zwischen den beiden Weltraummächten bezieht sich auf die von der Sowjetunion in ihrem Entwurf ausgesprochene und sowohl in den Verhandlungen hinter den Kulissen wie auch im Juristischen Unterausschuß geforderte sogenannte »Meistbegünstigungsklausel«. Nach ihr soll jeder Staat in bezug auf den Weltraum eine allgemeine Meistbegünstigung gewähren, d. h. die einem Staat in einem zweiseitigen Vertrag eingeräumten Vorrechte, z. B. in der Benutzung von bestehenden Bodenbeobachtungsstationen (»tracking stations«), sollen automatisch auch jedem dritten Staat eingeräumt werden. Dies würde zur Folge haben, daß alle jene Begünstigungen bei der Errichtung von Bodenstationen, die von Staaten aufgrund bestehender zweiseitiger Vereinbarungen rund um den Erdball den USA, oft unter beträchtlicher Kostenbeteiligung letzterer, gewährt worden sind, automatisch auch der Sowjetunion und jedem weiteren Land, das sich an Weltraumfahrten zu beteiligen wünscht und dazu in der Lage ist, zugute kommen müßten. Dies bedeutet nach Auffassung der USA eine Verletzung der Hoheitsrechte jener Länder, die solche zweiseitigen Verträge abgeschlossen haben; es sei deshalb unwahrscheinlich, daß sie einem internationalen Vertrag mit einer derartigen automatischen Meistbegünstigungsklausel beitreten würden.

Um diese Frage drehten sich die mit taktischen Manövern auf beiden Seiten verbundenen Verhandlungen im Oktober 1966. Beide Weltraummächte zeigten an dem Zustandekommen eines solchen Vertrages wegen der zunehmenden Bedeutung der Weltraumfahrten und der mit ihnen verbundenen militärischen Möglichkeiten und Gefahren dennoch Interesse.

Europa und das Deutschland-Problem

Im Zusammenhang mit dem Vertrag über den Verbreitungsstopp von Atomwaffen wurde von den meisten Ostblockrednern der Generaldebatte auch die Deutsche Frage und in diesem Zusammenhang die angebliche Forderung der Bundesrepublik nach Atomwaffen oder nach Mitverfügung über sie, angesprochen.

Die üblichen Ostblockangriffe auf die Bundesrepublik waren aber nicht der einzige europäische Aspekt in der Generaldebatte. Diese waren nur der negative Teil des europäischen Themas und im wesentlichen die Wiederholung früherer Angriffe auf die Bundesrepublik. Die diesjährigen Angriffe waren in der Rede des tschechoslowakischen Außenministers¹³ ebenso hart wie in den vorangegangenen Jahren, zum Teil noch schärfer in der Rede des sowjetischen Außenministers¹⁴ und in der Rede des stellv. polnischen Außenministers¹⁵.

Dagegen war es bezeichnend, daß Rumänien¹⁶ trotz eingehender Erörterung der europäischen Probleme jede Erwähnung des deutschen Problems und insbesondere jeden Angriff auf die Bundesrepublik unterließ und nachdrücklich betonte, daß es mit allen europäischen Staaten zweiseitige Beziehungen zu entwickeln bemüht sei.

Die Rede des rumänischen Außenministers Manescu entsprach durchaus der Auffassung einiger anderer europäischer Sprecher, die die europäische Entwicklung positiv bewerteten und sie als eines der wenigen beruhigenden Elemente in einer sonst kritischen weltpolitischen Situation ansahen.

In dieser Hinsicht war die Rede des französischen Außenministers Couve de Murville¹⁷ die bemerkenswerteste Erklärung in der Generaldebatte. Der französische Minister betonte zwar ebenso wie andere Redner, z. B. wie der österreichische Außenminister Toncic, daß ohne eine Lösung der deutschen Frage keine wirkliche Entspannung und Stabilität

in Europa erreicht werden könnte. Aber gleichzeitig verwies Couve de Murville, wie nach ihm auch andere, darauf, daß das deutsche Problem nur im Rahmen einer allmählichen europäischen Annäherung und eines Ausgleichs zwischen West und Ost gelöst werden könnte.

Diese relative Ruhe um Europa, inmitten von Krisen in Asien, Afrika und Lateinamerika, war ein seltener, verheißungsvoller Ausblick in der Generaldebatte.

Annäherung und Kooperation der europäischen Staaten war ein Thema, das auch außerhalb der Vollversammlungshalle Ansätze zur Realisierung zeigte. Rumänien, das in der vorjährigen Vollversammlung gemeinsam mit Österreich den Entwurf einer Resolution über das gutnachbarliche Zusammenwirken europäischer Staaten mit unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Systemen vorgelegt und dafür die Unterstützung durch 9 Staaten aus allen politischen und geographischen Teilen Europas gewonnen hatte, versuchte nun, seine Gedanken weiter zu realisieren. Die 9 europäischen Staaten, Finnland, Schweden, Österreich als neutrale, Belgien und Holland als NATO-Staaten, Bulgarien, Rumänien und Ungarn als Ostblockländer und Jugoslawien als Land, das keiner dieser Gruppen angehört, traten außerhalb der UN-Tagungen zu einer Beratung über Möglichkeiten der Zusammenarbeit zusammen. Diese Unterredungen der 9 Länder, von denen die meisten durch ihre Außenminister vertreten waren, erbrachten als praktisches Ergebnis zunächst nur den Beschluß, am Ende der Vollversammlung eine Beratung ihrer UN-Botschafter über praktische Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit abzuhalten und je nach dem Ergebnis eine zweite Außenminister-Konferenz zu erwägen.

Trotzdem wurde diese Tagung in den Vereinten Nationen angesichts der sonstigen allgemeinen Entwicklung, insbesondere in der Vietnamfrage, nicht nur positiv gewertet, sondern auch als Zeichen von Bemühungen angesehen, in Europa die relative Ruhe zu stabilisieren und seine Probleme schrittweise zu lösen.

Bleibt die SBZ aus der UNO ausgeschaltet?

Zu dem Komplex der europäischen und deutschen Fragen, die die Vereinten Nationen ähnlich dem Vietnamkrieg nicht als Tagesordnungspunkte, aber dennoch beschäftigen, gehört

auch der Antrag der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) auf Aufnahme in die Vereinten Nationen¹⁹. Der Antrag hat in der UNO noch nicht das Licht der Welt erblickt, weil er bisher in keiner ihrer Körperschaften behandelt wurde.

Die Sowjetunion ließ auch den Monat September, in dem sie turnusmäßig den Präsidenten des Sicherheitsrates stellte, ohne Versuch verstreichen, den am 1. März 1966 dem Generalsekretär übermittelten Aufnahmeantrag Ulbrichts im Sicherheitsrat behandeln zu lassen. Auch von der Möglichkeit, die Frage auf die Tagesordnung der Vollversammlung zu stellen, sah der Ostblock ab, offenbar in der Erkenntnis, daß auch im Plenum keine Stimmung für die Diskussion des ostdeutschen Antrags vorhanden gewesen wäre. Zumal die Vollversammlung eine Neuaufnahme ohnedies nicht ohne vorherige Empfehlung des Sicherheitsrates vollziehen kann. Die Vollversammlung schien wenig geneigt zu sein, die erwähnte relative Stabilität in Europa und gewisse Ansätze zu den sogenannten gutnachbarlichen Beziehungen zwischen östlichen und westlichen Staaten in Europa durch eine Debatte über den SBZ-Antrag, aus dem sich eine Debatte über die deutsche Frage schlechthin entwickeln hätte müssen, beinträchtigen zu lassen.

Dagegen setzte der Ostblock seine Taktik fort, die Zone im Gespräch zu halten. Die weißrussische UN-Delegation übermittelte am 22. August 1966 eine Note²⁰, mit der sie den ostdeutschen Aufnahmeantrag unterstützte. Einen Monat später ersuchte die bulgarische Delegation den Generalsekretär in einem Schreiben vom 24. September 1966²¹, ein ihm beigelegtes, offenbar in Pankow gedrucktes »Memorandum des Außenministeriums der Deutschen Demokratischen Republik«, als Dokument der Vollversammlung und des Sicherheitsrates allen Mitgliedstaaten zur Kenntnis zu bringen. Man bediente sich wieder des üblichen Anlageverfahrens. Das Memorandum enthält nur Wiederholungen von Beteuerungen der Friedensliebe der Zone und ihres Interesses an den Vereinten Nationen. Es vermied aber gänzlich, irgendeine Diskussion oder Aktion zugunsten des Aufnahmeantrages beim Sicherheitsrat oder bei der Vollversammlung zu verlangen.

In der Generaldebatte wurde die Mitgliedschaft »beider deutscher Staaten« von den Ostblockländern mit Ausnahme Rumäniens als notwendig bezeichnet. Der sowjetische Außen-

Asien beherrscht das Podium der Vollversammlung: In der Mitte der zum Präsidenten der jetzigen Vollversammlung gewählte Afghane A. R. Pazhwak zwischen dem Birmanen U Thant als Generalsekretär und dem Inder C. V. Narasimhan, Kabinettschef und Untergeneralsekretär für Angelegenheiten der Vollversammlung. In der ersten Vollversammlung saßen hier in gleichen Eigenschaften v.l.n.r. Trygve Lie (Norwegen), Paul Henry Spaak (Belgien) und A. W. Cordier (USA).



minister Andrej Gromyko tat dies in einem kurzen, sehr kühl klingenden Absatz am Ende seiner Rede²². Es war kennzeichnend, daß er dem Aufnahmeantrag der SBZ ebenso viele Zeilen widmete wie der Mitgliedschaft der Chinesischen Volksrepublik. Hinweise auf die Notwendigkeit der Mitgliedschaft beider deutscher Staaten folgten in den Ostblock-Reden in der Regel auf scharfe Anklagen der ›revanchistischen‹ und ›militaristischen‹ Tendenzen in der Bundesrepublik.

Nur der polnische stellvertretende Außenminister Josef Winiewicz erwähnte in der Generaldebatte²³ das Thema der Zulassung eines ›Beobachters‹ der SBZ in den Vereinten Nationen: alle Nichtmitglieder sollten zumindest durch Beobachter Zugang haben. Vor dieser Bemerkung hatte der polnische Sprecher den Aufnahmeantrag der SBZ unterstützt. Zur Zulassung von UN-Beobachtern hatte sich Generalsekretär U Thant in der Einleitung zu seinem Tätigkeitsbericht²⁴ zuhanden der jetzigen Vollversammlung geäußert, wie er die Frage auch schon in seinen Berichten für 1964 und 1965 angesprochen hatte. U Thant gab seiner Überzeugung Ausdruck, daß es für Nichtmitglieder der UN nützlich wäre, wenn sie als Beobachter Gelegenheit hätten, den Strömungen in der Weltorganisation »ausgesetzt« zu werden. Er fügte allerdings in dem diesjährigen Bericht diesem Gedanken ein neues Element hinzu: die Vollversammlung solle dem Generalsekretär klare Weisungen für die Zulassung von Beobachtern erteilen.

Damit war eine bisher von allen drei UN-Generalsekretären, U Thant nicht ausgenommen, geübte Praxis, zumindest theoretisch, in Frage gestellt. Bisher hatte über die Akkreditierung von Beobachtern allein der Generalsekretär entschieden, wie er übrigens auch die Beglaubigungen ständiger Vertreter, die ja in gewissem Sinne Botschafter ihres Landes beim UN-Generalsekretär und beim UN-Sekretariat sind, allein anzunehmen pflegte, zumal sie von den Staatsoberhäuptern und Regierungschefs an ihn adressiert waren. Daß nun der Generalsekretär es als Aufgabe der Vollversammlung bezeichnete, Richtlinien für die Zulassung von Beobachtern zu beschließen, kann verschiedene Auswirkungen haben:

1. Die Vollversammlung bestätigt die Kriterien des bisherigen Zulassungsverfahrens²⁵, d. h. der Staat, der eine Beobachtermission entsendet, ist Mitglied zumindest einer UN-Sonderorganisation und von den UN-Mitgliedstaaten mehrheitlich anerkannt, oder
2. die Vollversammlung beschließt neue Kriterien über die Zulassung von Beobachtern. Aber welche?

Die Frage ist viel komplexer, als sie zu sein scheint. Schon eine einfache Mehrheit der Vollversammlung für ein neues Zulassungsverfahren wäre nicht leicht zu erreichen. Es ist aber nicht ausgeschlossen, daß das Thema zu einer *wichtigen* Angelegenheit erhoben wird und damit der Zweidrittelmehrheit unterliegt.

Eine Entscheidung der Vollversammlung wäre konkret nur eine Beschlußfassung über die eventuelle Zulassung eines ostdeutschen Beobachters.

Nordkorea und Nordvietnam, die beiden anderen in der UNO nicht vertretenen Länder, lehnten bisher konsequent Beziehungen zu den Vereinten Nationen wie etwa wiederholte Einladungen zur Teilnahme an Debatten im Politischen Ausschuß ab. Die Chinesische Volksrepublik wird von der Beobachter-Frage nicht berührt, da China Vollmitglied ist, wenn auch der Platz in der UNO von Vertretern des Formosa-Regimes eingenommen wird.

So wäre eine Entscheidung der Vollversammlung eine solche nur über einen Beobachter der SBZ. Eine Diskussion hierüber im Plenum müßte unweigerlich die deutsche Frage schlechthin aufwerfen, wozu gegenwärtig aus oben schon dargelegten Gründen keine allgemeine Neigung besteht.

Die praktische Folge, die der Generalsekretär mit dem Hineinziehen der Vollversammlung in der Frage der Zulassung von

Beobachtern erreicht hat, dürfte vorerst sein, daß alles beim alten bleibt. Daß also, solange von der Vollversammlung keine neuen Richtlinien verabschiedet worden sind, die bisherigen Grundsätze für die Zulassung weitergelten.

Und schließlich muß berücksichtigt werden, daß der Generalsekretär wegen des bisherigen Zulassungsverfahrens von Beobachtern vom Ostblock wiederholt angegriffen worden ist. Das bisherige Verfahren hat sich in der Geschichte der Vereinten Nationen entwickelt, vorzüglich unter Hammarskjöld, eindeutige Rechtsnormen sind hierüber nie verabschiedet worden. Auch wenn U Thant alle Teile der Erde gerne bei den Vereinten Nationen vertreten sehen möchte, hat er bisher doch kein brauchbareres Verfahren über die Zulassung von Beobachtern gefunden als sein Vorgänger. Andererseits aber konnte er sich für die Zukunft durch den Schritt, die Entscheidung über verbindliche Formen der Zulassung der Vollversammlung zuzuschieben, vor unberechtigter Kritik schützen.

Die Schwierigkeit, neue Richtlinien für die Zulassung von Beobachtern zu beschließen, hat dann auch in der 21. Vollversammlung keinen Redner veranlaßt, das Thema ernsthaft aufzugreifen. Es wurde in der polnischen Rede am Rande berührt und auch der finnische Außenminister erwähnte es in einer allgemeinen Bemerkung, ohne hierbei die SBZ zu nennen.

Das Zonenregime kann seinerseits, nachdem es einen Antrag auf *Mitgliedschaft* in der UNO unterbreitet hat, schlecht sein eigenes Ersuchen auf die Erlangung des *Beobachterstatus* beschränken. So ist, nach dem bisherigen Verlauf der 21. Vollversammlung, zu schließen, der Versuch Pankows, sich irgendwie in das Leben der Vereinten Nationen einzuschalten, noch ebenso erfolglos geblieben wie vorher.

Der Vollständigkeit halber verdient noch eine Befassung des Sicherheitsrates mit der Zone erwähnt zu werden. Je weniger die Ostblockländer ernsthaft unternahmen, um Ulbrichts Forderung nach Aufwertung der SBZ im Bereich der Vereinten Nationen nachzukommen, desto mehr versteiften sie sich auf Formalitäten. Bei der Beratung des Jahresberichtes des Sicherheitsrates zuhanden der Vollversammlung, eine Routineangelegenheit, die in der Regel in vertraulicher Sitzung ohne Debatte erledigt wird und die auch von der Vollversammlung kaum jemals diskutiert wurde, kam es am 29. September 1966 zu einer längeren Auseinandersetzung über den Absatz 26 des Berichtes. In ihm wurde auf den Aufnahmeantrag des ostzonalen Regimes vom 1. März 1966 verwiesen, als Faktum, da er den Rat selbst nicht beschäftigt hat. Aber er wurde erwähnt, weil er Gegenstand einer Reihe von an den Rat gerichteten Noten war, sowohl von den Ostblockländern, die den Antrag mit Noten unterstützten hatten, als auch von den Westmächten, die ihn als illegal, weil nicht von einem ›Staat‹ kommend, betrachteten. Sowohl die französische wie die USA-Delegation erhoben gegen die Formulierung, in der von der ›Deutschen Demokratischen Republik‹ die Rede war, Einspruch. Die französische Delegation forderte, daß nur von ›Ostdeutschland‹ gesprochen werden dürfe. Die USA verlangten zudem eine Feststellung der juristischen Nichtigkeit des Antrags. Vorerst kam über diese Frage keine Einigung zustande, so daß die Billigung des Geschäftsberichtes des Sicherheitsrates verschoben werden mußte. Bis zum Abschluß unseres Berichtes wurde keine Übereinstimmung über die Formulierung des umstrittenen Absatzes erreicht.

Die Vereinten Nationen jetzt mit 121 Mitgliedern – Indonesien kehrt in die UNO zurück

Indonesien, das durch ein Schreiben vom 25. Januar 1965 seine Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen und allen ihren Sonderorganisationen aus Protest gegen die Wahl Malaysias in den Sicherheitsrat einstellte, hatte als Folge

der jüngsten anti-kommunistischen Revolution und der hierdurch hervorgerufenen grundlegenden Änderung der indonesischen Außenpolitik mehrfach die Absicht geäußert, auch seine Haltung zu den Vereinten Nationen zu ändern. Das dauerte länger als erwartet. Am Vorabend des Beginns der jetzt tagenden 21. Vollversammlung teilte dann aber der indonesische Botschafter in Washington, L. N. Palar, dem Generalsekretär mit²⁶, daß seine Regierung den Beschluß gefaßt habe, die volle Mitarbeit in den Vereinten Nationen mit Beginn der 21. Tagung wieder aufzunehmen und eine vom Außenminister geführte Delegation zur Vollversammlung zu entsenden.

Sowohl der Generalsekretär wie auch Vertreter der Großmächte hatten bereits erklärt, daß zur Rückkehr Indonesiens in die UNO keinerlei Formalitäten, insbesondere kein Beschluß des Sicherheitsrates oder der Generalversammlung, nötig sei; auch beim Austritt Indonesiens aus den Vereinten Nationen sei von keiner UN-Körperschaft eine entsprechende Entscheidung getroffen worden.

Der Wiedereintritt Indonesiens in die Vereinten Nationen vollzog sich daher am 28. September 1966 formlos. Auf einen feierlichen Einzug der Indonesier wurde verzichtet. Die indonesische Delegation unter Führung von Außenminister Adam Malik hatte bereits bei Sitzungsbeginn auf der für sie reservierten Sitzreihe Platz genommen. Zum ersten Geschäftsordnungspunkt des Tages verkündete der Präsident der Vollversammlung, Abdul Rahman Pazhwak, unter dem Beifall der Delegationen und unter lauten Protestrufen von Demonstranten, die Rückkehr Indonesiens in die Vereinten Nationen. Die Demonstranten auf der Zuschauertribüne protestierten gegen die Aufnahme des indonesischen »Mörderregimes« und gegen die »amerikanische Marionettenregierung« von Djakarta. Die Vollversammlung beauftragte Generalsekretär U Thant, mit der indonesischen Regierung Verhandlungen über die Regelung der durch die Abwesenheit Indonesiens entstandenen finanziellen Probleme zu führen, da nach herrschender Meinung »das Band der Mitgliedschaft« auch während der Nichtteilnahme Indonesiens an den Arbeiten der Vereinten Nationen nicht zerrissen worden sei. Gegen die Feststellung des Präsidenten erhob sich kein Widerspruch. Offenbar war vorher mit den verschiedenen UN-Gruppen vereinbart worden, in dieser Form die Wiederkehr Indonesiens in die Vollversammlungshalle und damit in die Vereinten Nationen widerspruchlos zur Kenntnis zu nehmen. In einigen Zirkeln der UNO war befürchtet worden, daß Albanien unter chinesischem Einfluß gegen die Rückkehr Indonesiens ohne Beschluß Protest erheben werde. Dies war aber nicht der Fall.

Guyana, Botswana und Lesotho neue Mitglieder

Die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten in die Vereinten Nationen ist in den letzten Jahren fast eine Routineangelegenheit geworden. Am ersten Tag der jetzigen Vollversammlung lag eine Empfehlung²⁷ des Sicherheitsrates vor, Guyana als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen. Die Vollversammlung beschloß dann die Aufnahme am 20. September 1966²⁸ als 118. Mitglied. (Durch die Rückkehr Indonesiens am 28. September 1966 erhöhte sich dann die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen auf 119.)

Nachdem die britischen Territorien Basutoland und Betschuanaland am 1. bzw. am 4. Oktober ihre Unabhängigkeit erlangt hatten, stellten Botswana und Lesotho, wie sich die Länder seitdem nennen, unverzüglich Anträge auf Aufnahme in die Weltorganisation. Der Sicherheitsrat empfahl am 14. Oktober 1966 ihre Aufnahme, die Vollversammlung vollzog sie am 17. Oktober 1966²⁹. Damit stieg die Zahl der UN-Mitgliedstaaten auf derzeit 121.

Am 29. September 1966, also unmittelbar vor dem Eintritt der Unabhängigkeit beider Länder, nahm die Vollversammlung auf dringlichen Antrag ihres Treuhandausschusses eine

Entschließung³⁰ an, in der angesichts der völlig von der Südafrikanischen Union eingeschlossenen Länder vor Übergriffen Südafrikas und vor der Einschränkung der Souveränität der beiden neuen Staaten gewarnt wurde. Die Warnung hatte theoretische Bedeutung, da durch die unmittelbar bevorstehende Erlangung der Unabhängigkeit die beiden neuen Staaten selbst für ihre Souveränität und territoriale Integrität verantwortlich werden würden und als solche, insbesondere nach der zu erwartenden Aufnahme in die UNO, gegebenenfalls zu ihrem Schutz selbst an die Weltorganisation appellieren könnten.

Die Neuaufnahme selbständig gewordener, auch sehr kleiner Staaten, bisweilen mit einer Bevölkerung von nur wenigen hunderttausend Bewohnern, begegnet unter den UN-Mitgliedern gewissen Bedenken: im Hinblick auf die ansteigende Zahl der Mitgliedstaaten, dem damit verbundenen gleichwertigen Stimmrecht in der Vollversammlung wie auch im Hinblick auf das Zustandekommen einer erforderlichen Zweidrittelmehrheit bei wichtigen Fragen. Trotzdem wurde auch im Falle der beiden kleinen Staaten Botswana und Lesotho, deren Selbständigkeit als Binnenländer innerhalb des Territoriums der Südafrikanischen Union selbst außerafrikanische Länder mit einer gewissen Besorgnis betrachteten, von der fast automatischen Aufnahme jedes neuen Staates keine Ausnahme gemacht.

(Über die Sitzungen des Sicherheitsrates wegen der Vorkommnisse der letzten Monate im Vorderen Orient – Israel/Syrien, Südarabische Föderation/Jemen –, über die Beschlüsse der Vollversammlung zu Südwestafrika und über den Fortgang der Verhandlungen der noch andauernden Tagung der 21. Vollversammlung und ihrer Hauptausschüsse wird im nächsten Heft berichtet.) (Abgeschlossen am 17. Oktober 1966)

Anmerkungen:

- 1 UN-Doc. S/7481 vom 1. September 1966.
- 2 UN-Doc. A/6301/Add. 1 vom 15. September 1966.
- 3 UN-Doc. A/6393 vom 19. September 1966.
- 4 UN-Doc. A/6397 vom 23. September 1966.
- 5 UN-Doc. A/PV. 1412 vom 22. September 1966. – Deutsche Übersetzung siehe S. 145 ff. dieser Ausgabe.
- 6 UN-Doc. A/PV. 1428 vom 4. Oktober 1966.
- 7 UN-Doc. A/PV. 1434 vom 10. Oktober 1966. – Die deutsche Übersetzung wird in der nächsten Ausgabe veröffentlicht.
- 8 UN-Doc. A/PV. 1436 vom 11. Oktober 1966. – Die deutsche Übersetzung wird in der nächsten Ausgabe veröffentlicht.
- 9 UN-Doc. A/6398 vom 23. September 1966.
- 10 UN-Doc. A/6341 vom 31. Mai 1966.
- 11 UN-Doc. A/AC. 105/32 vom 17. Juni 1966.
- 12 Siehe Krüger, Elfriede: Die friedliche Erforschung und Nutzung des Weltraums, in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 4, S. 128 ff.; Leichter, Otto: Wahl des Generalsekretärs und andere UN-Probleme, in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 4, S. 110 f.
- 13 UN-Doc. A/PV. 1416 vom 26. September 1966.
- 14 UN-Doc. A/PV. 1413 vom 23. September 1966. – Deutsche Übersetzung siehe S. 149 ff. dieser Ausgabe.
- 15 UN-Doc. A/PV. 1434 vom 10. Oktober 1966.
- 16 UN-Doc. A/PV. 1442 vom 14. Oktober 1966.
- 17 UN-Doc. A/PV. 1420 vom 28. September 1966. – Deutsche Übersetzung siehe S. 154 ff. dieser Ausgabe.
- 18 UN-Doc. A/RES/2129 (XX) vom 21. Dezember 1965. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 2/66, S. 69; siehe auch Leichter, Otto: Aufschub politischer und Lösung wirtschaftlicher Aufgaben (Schluß), in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 2, S. 60.
- 19 Siehe Leichter, Otto: Pankow beantragt die Mitgliedschaft in der UNO, in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 80 ff.; Wahl des Generalsekretärs und andere UN-Probleme, in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 4, S. 111.
- 20 UN-Doc. S/7474 vom 24. August 1966.
- 21 UN-Doc. S/7508 vom 26. September 1966.
- 22 Siehe Anm. 14, aaO.
- 23 Siehe Anm. 15, aaO.
- 24 Siehe Anm. 2, aaO.
- 25 Siehe Leichter, Otto: Deutsche Belange in der UNO berührt, in: VEREINTE NATIONEN 13. Jg. (1965) Heft 1, S. 12 f.
- 26 UN-Doc. A/6419 und S/7498 vom 19. September 1966.
- 27 UN-Doc. S/RES/223 (1966) vom 21. Juni 1966. – Deutsche Übersetzung siehe VN Heft 4/66 S. 135. Siehe auch Leichter, Otto: Wahl des Generalsekretärs und andere UN-Probleme, in: VEREINTE NATIONEN 14. Jg. (1966) Heft 4, S. 111.
- 28 UN-Doc. A/RES/2133 (XXI) vom 21. September 1966.
- 29 UN-Doc. A/RES/2136 (XXI) und A/RES/2137 (XXI) vom 17. Oktober 1966.
- 30 UN-Doc. A/RES/2134 (XXI) vom 29. September 1966.