

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA

ILO · FAO

UNESCO

WHO · BANK

IFC · IDA

FUND · ICAO

UPU · ITU

WMO · IMCO

GATT

TA · SPF

ECE · ECAFE

ECLA · ECA

UNHCR · UNICEF



INHALTSVERZEICHNIS

<i>Friedensaktionen — Vordringliches UNO-Problem</i>	85
von Dr. Otto Leichter, New York	
<i>Stand der Genfer Abrüstungsverhandlungen</i>	95
von Dr. Lothar Lahn, Votr. Legationsrat I. Kl.	
<i>Die richtige Einstellung zueinander ist noch nicht gefunden Beobachtungen am Rande der Welthandelskonferenz</i>	99
von Dr. Markus Timmler, z. Z. Genf	
<i>Tagung der Europäischen Wirtschaftskommission in Genf</i>	101
von Oberregierungsrat Dr. Rudolf Schwarz	
<i>Ausschluß Südafrikas und Portugals aus den Vereinten Nationen?</i>	103
von Prof. Dr. Dr. Josef Soder, Rio Grande do Sul, Brasilien	
<i>Die Anfänge der deutschen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen Von den ersten Kontakten bis zur Mitgliedschaft in den Sonderorganisationen</i>	107
von Dr. Heinz Dröge, Legationsrat	
<i>Die Vereinten Nationen und die Staatenlosigkeit</i>	112
von Dr. Dr. Paul Weis, Genf	
<i>UN und Sonderorganisationen in Kürze</i>	117
<i>Die Bundesrepublik und die Vereinten Nationen Dokumente und Nachrichten</i>	118
<i>Entschließungen des Sicherheitsrats zu Jemen und Kambodscha</i>	119
<i>Literaturhinweise</i>	119

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 2 35 40 / 2 47 66.

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

Verlag: Peter Buchbender, Bonn, Breite Straße 13-15, Fernruf 3 17 21.
Postscheckkonto: Köln 420 10. Bankkonto: Dresdner Bank Bonn 31533.

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

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

Druck: Peter Buchbender, Bonn, Breite Straße 13-15.

Erscheinungsweise: zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 12,— DM; bei Zustellung durch die Post (Inland) 13,20 DM; für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen beträgt der Bezugspreis jährlich 9,— DM (zuzüglich Portospesen 1,20 DM); Einzelheft 2,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig bzw. halbjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch alle Postämter, den Buchhandel und den Verlag.

Präsidium:

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

Vorstand:

- Dr. Otto Junghann, Reg.-Präs. a. D., Hannover (Ehrenvorsitzender)
- Prof. Dr. Eduard Wahl, MdB, Heidelberg (Ehrenvorsitzender)
- Frau Theanolte Bähnisch, Staatssekretär a. D., Bonn
- Oskar Barthels, Oberreg.-Rat, Stuttgart
- Dr. Carl Eduard Bloem, Rechtsanwalt, Mannheim
- Prof. Dr. Walter Erbe, MdL, Tübingen
- Staatssekretär Karl-Günther von Hase, Leiter des Presse- und Informationsamtes, Bonn
- Klaus Hüfner, Dipl.-Volkswirt, Berlin
- Ministerialdirektor Dr. Josef Jansen, Auswärtiges Amt, Bonn
- Dr. jur. Erhard Klotz, Geislingen/Steige
- Jens Naumann, stud. rer. pol., Berlin
- Heinz Putzrath, Geschäftsführer, Bonn
- Frau Annemarie Renger, MdB, Pinneberg/Holst.
- Waldemar Reuter, Mitglied des Bundesvorstandes des DGB, Düsseldorf
- Erwin Schoettle, Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Stuttgart
- Frau Dr. Hildegard Wolle-Egenolf, Rechtsanwältin, Wiesbaden
- Kurt Zabel, Dipl.-Volkswirt, Berlin
- Clemens Alfermann, Vorsitzender Landesverband Nordrhein-Westfalen
- Otto Bach, Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin, Vorsitzender Landesverband Berlin
- Walter Gaßmann, MdB, Direktor, Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
- Dr. Erich Moelle, Präsident des Landesrechnungshofes a. D., Vorsitzender Landesverband Niedersachsen
- Dr. Theodor K. Siegel, Bankier, Vorsitzender Landesverband Bayern
- Wilhelm Schepers, MdB, Geschäftsführender Vorsitzender, Landesverband Bremen
- Prof. Dr. Carlo Schmid, Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Vorsitzender Landesverband Hessen

Generalsekretär:

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

Aus dem Inhalt: Die UNO-Aktion auf Zypern — Aufstellung der UNO-Friedensmacht: 4. bis 27. März — Die UNO-Aktion kommt in Gang: 27. März bis 27. April — Die Zukunft der UNO-Aktion in Zypern — UNO-Finanzien und friedenserhaltende UNO-Aktionen — Beginn der Generalversammlung 1964: voraussichtlich erst 10. November — Amerikanisch-britischer Kompromißvorschlag — Jemen und Aden — Kongo: vor dem Ende der militärischen UNO-Anwesenheit — Kaschmir — Apartheid — Expertenbericht über Südafrika — Südrhodesien — Apartheid im Beginnen? — Menschenrechte — Entwicklungspolitik — Industrialisierung — Naturwissenschaft und Technologie — Zusammenfassung.

Die „pragmatische“ Haltung der Vereinten Nationen zu der großen Aufgabe der Erhaltung des Friedens — wie Generalsekretär U Thant sie kürzlich kennzeichnete — ist das vordringlichste UNO-Problem in den letzten Monaten geworden, sowohl in der Praxis der UNO-Aktion in Zypern als auch in den komplizierten diplomatischen und politischen Diskussionen über Vergangenheit und Zukunft solcher Friedensaktionen. Die Liquidierung der militärischen Anwesenheit der UN im Kongo und der schweren finanziellen und politischen Probleme, die sich aus dieser bisher umfassendsten Aktion der UN ergaben und die Suche nach einer Formel, die Friedensaktionen — wie sie in der UNO-Charta von San Francisco eigentlich nicht vorgesehen waren — in Zukunft politisch und finanziell möglich machen soll, sind die wichtigsten Aufgaben, mit denen sich die UNO-Delegationen, der Generalsekretär, vor allem aber auch die Hauptstädte der Großmächte, beschäftigen.

Einen Anschauungsunterricht über die Schwierigkeiten und Aufgaben solcher Friedensbemühungen, über ihre politischen, organisatorischen und militärischen Voraussetzungen gibt die Zypernaktion seit ihrem Beginn Tag für Tag.

I. Die UNO-Aktion auf Zypern

Als der Sicherheitsrat am 4. März einstimmig die Aufstellung einer Friedenstruppe der UN für Zypern und die Ernennung eines unparteiischen Schlichters beschloß¹, sah sich der Generalsekretär einer schwierigen und in vielen Beziehungen neuartigen Aufgabe gegenübergestellt. Die Aktion in Zypern bleibt zwar hinsichtlich der Zahl der Truppen und der Größe des Territoriums weit hinter der Kongoaktion zurück. Sie ist vorerst zeitlich auf drei Monate begrenzt. Die Zypernaktion wurde überdies zum Teil durch Folgen ungeklärter Probleme der Kongoaktion behindert.

Die Entwicklung der Zypernaktion bis 15. Mai läßt sich in drei Perioden gliedern, von denen jede besondere Probleme der Aktion erkennen läßt.

1. Aufstellung der UNO-Friedensmacht: 4. bis 27. März

Zunächst ergaben sich Schwierigkeiten bei der Aufstellung der Friedensmacht. Welche Länder sollten und könnten Truppen für die Aktion zur Verfügung stellen, und welche würden es tun?

Der Generalsekretär ernannte unmittelbar nach dem Beschluß des Sicherheitsrates den indischen Generalleutnant P. S. Gyani², der vorher als Kommandant der UNO-Truppen in Palästina (UNEF) gedient und am 16. Januar die Funktion als persönlicher Vertreter des Generalsekretärs in Zypern — zunächst ohne fest umrissene Funktionen — übernommen hatte, zum Kommandanten der Truppe.

a) Zum ersten Mal eine Großmacht beteiligt

Bei seinen Vorbereitungen für die Aufstellung der Friedensmacht ging U Thant von der Voraussetzung aus, daß die Truppe 7000 Mann umfassen solle. Die Beteiligung Großbritanniens stand fest, weil britische Truppen bereits auf der Insel waren und weil es für die UNO schwer gewesen wäre, 7000 Mann neu zu rekrutieren. Der Generalsekretär und die britische Regierung stimmten darin überein, daß das 7000 Mann umfassende britische Kontingent auf Zypern mindestens um die Hälfte reduziert werden müsse, um der UNO-Friedensmacht den erforderlichen internationalen Charakter zu geben. Auch wünschte die britische Regierung eine Entlastung im Hinblick auf andere militärische Erfordernisse, zum Beispiel in Aden.

Die Beteiligung *Großbritanniens*, also einer der Großmächte und einem der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, an einer UNO-Friedensaktion ist ein Novum. Bisher galt in den UN das ungeschriebene Gesetz, Truppen von Großmächten an der Durchführung friedenserhaltender Aktionen nicht zu beteiligen. Zypern ist wegen der historisch und vertraglich bedingten Mitverantwortung Großbritanniens eine Ausnahme. Immerhin hat sich gezeigt, daß die Unterstellung von Truppen einer Großmacht unter ein UNO-Kommando, besonders wenn sie wie die britischen vor dem Eingreifen der UNO die Szene auf der Mittelmeerinsel so gut wie ausschließlich beherrscht hatten, ein Problem ist.

b) Welche Länder?

Die Beteiligung anderer Länderkontingente begegnete zunächst beträchtlichen Schwierigkeiten. Der Generalsekretär wandte sich zunächst an Brasilien, Finnland, Irland, Kanada, Österreich und Schweden. Für *Brasilien* kam nach dem Sturz des Goulart-Regimes und angesichts der inneren Lage Brasiliens eine Beteiligung kaum mehr in Frage. *Österreichs* Bereitschaft beschränkte sich auf die Gestellung einer Feldlazarett-Einheit und eines kleinen Polizei-Detachements. *Kanada* war gewillt teilzunehmen, jedoch nicht, wenn die Friedensmacht nur aus britischen Truppen und kanadischen Verbänden bestehen würde. Es wollte den Eindruck vermeiden, als handele es sich auf Zypern um eine Commonwealth-Truppe und als wäre es nur ein Anhängsel der britischen Truppe.

Die Frage konzentrierte sich also darauf, ob ein neutrales Land wie *Schweden*, das sich bisher an allen UNO-Aktionen unter beträchtlichen Opfern beteiligt hatte, ein Kontingent auch diesmal stellen würde. Schweden machte vor allem den Vorbehalt, daß es nicht das einzige neutrale Land sein könne, das sich mit Truppen beteilige. Hiermit waren Finnland und Irland angesprochen. Für *Finnland* stellte sich infolge seiner an sich sehr heiklen Neutralitätspolitik die Frage, ob die erste Beteiligung an einer friedenserhaltenden Aktion der UNO nicht auf politischen Widerstand oder stille Mißbilligung der Sowjetunion stoßen würde. Auch war seine Lage zu bedenken, wenn die UNO-Friedensmacht in Zypern, wie seinerzeit die UNO-Aktion im Kongo, unter sowjetischen Beschuß kommen sollte.

Irland hatte, abgesehen von der Hemmung, die sich für die irische Innenpolitik aus den schweren Opfern ergab, die irische Truppen im Kongo erbracht hatten, vor allem politische Bedenken. Die Regierung verlangte eine ausdrückliche Zusicherung der Türkei und Griechenlands an den Generalsekretär, daß beide für die Dauer der UNO-Aktion eine Intervention Zyperns unterlassen würden. Überdies stellte Irland die Vorbedingung, daß der Generalsekretär alle Anstrengungen unternehme, um eine Unterstellung der auf

Zypern befindlichen türkischen und griechischen Truppen unter das UNO-Kommando zu erreichen. Irland wollte vermeiden, daß UNO-Truppen sich einer türkischen Militäraktion auf Zypern und entsprechenden griechischen Gegenmaßnahmen gegenübergestellt sehen könnten.

c) *Finanzielle Schwierigkeiten*

Von Anfang an zeigte sich, daß die geradezu blitzartige Geschwindigkeit, mit der es 1956 in der Suezkrise und 1960 in der Kongokrise gelungen war, UNO-Truppen aus verschiedenen Ländern zu rekrutieren, in der Zypernkrise nicht wieder erreicht werden könnte. Ein wichtiger Grund dafür lag außer den erwähnten politischen und außer gewissen Ermüdungserscheinungen in Ländern, die früher in die Bresche gesprungen waren, in der Frage der Kostendeckung. Im Hinblick auf die Finanzlage der UN — im wesentlichen eine Erbschaft der Kongoaktion — und wegen des noch ungelösten Problems, wie neue Friedensaktionen finanziert werden könnten, hat die EntschlieÙung des Sicherheitsrates vom 4. März¹ vor allem vorgesehen, daß Länder, die Truppen für die Zypernaktion zur Verfügung stellen, die anfallenden Kosten selbst tragen. Als Ergänzung hatte die EntschlieÙung vorgesehen, daß freiwillige Beiträge anderer Länder bereitgestellt werden könnten. Damit wurde gegenüber der Finanzierung der UNEF an der ägyptisch-israelischen Grenze und der Kongoaktion, die beide durch anteilige Beiträge der UNO-Mitglieder nach dem allgemeinen Beitragsschlüssel bzw. nach einer besonderen, von der Generalversammlung beschlossenen Beitragsaufteilung gedeckt werden sollten und sollen, eine neue Art der Kostendeckung versucht.

Einige Länder fanden es aus prinzipiellen, andere aus finanziellen und dritte aus beiden Gründen schwierig, zu der Bürde der Gestellung von Truppen für ein vom Bürgerkrieg heimgesuchtes Land noch für den Unterhalt und den Sold der Truppen während des Einsatzes in Zypern finanziell aufzukommen. Andererseits erschien es in der ersten Woche der Aktion zweifelhaft, ob entsprechende freiwillige Beiträge für die Friedensverbände aufgebracht werden könnten. Auch hier war zunächst nur sehr zögernde Bereitschaft vorhanden. Kanada und Irland erklärten sich — ebenso wie Großbritannien — bereit, die Kosten für einen Teil der von ihnen gestellten Truppen selbst zu tragen. Schweden, Finnland und Österreich glaubten auf einen Kostenersatz nicht verzichten zu können.

Das waren starke Hemmnisse für einen raschen Beginn der UNO-Aktion, besonders nachteilig im Hinblick auf die vom Sicherheitsrat bestimmte 3-Monatsfrist der Militäraktion und angesichts der kritischen Lage in und um Zypern.

d) *Die Krise vom 13. März*

In Zypern selbst entstanden aus den Zweifeln an einem raschen Durchgreifen der UNO auf der Insel neue Spannungen. Die zyprische Regierung behauptete, aus gewissen militärischen, vor allem Flottenvorbereitungen in der Türkei schließen zu können, daß die Türkei eine Invasion beabsichtige, um damit noch vor der UNO-Aktion ein *Fait accompli* in Zypern zu schaffen. Auf dringendes Ersuchen Zyperns trat der Sicherheitsrat am 13. März in einer in fast allen europäischen Hauptstädten als sehr kritisch angesehenen Situation Zyperns zusammen.

Die türkischen Vertreter stellten in der Sitzung die der Türkei zur Last gelegten Absichten einer militärischen Invasion Zyperns in Abrede. Zum Zeitpunkt der Sitzung war tatsächlich bereits eine Entspannung infolge des Widerrufs türkischer militärischer Bereitschaftsmaßnahmen zu verzeichnen, die ihrerseits in der Einberufung des Sicherheitsrats ihren Grund hatten. Der Sicherheitsrat konnte sich deshalb darauf in einer einstimmig angenommenen EntschlieÙung³ beschränken, Zurückhaltung auf allen Seiten zu

verlangen und den Generalsekretär zu ersuchen, seine Bemühungen um eine rasche Aufstellung der Friedensmacht zu beschleunigen.

Die Zypernkrise in den Tagen vor dem 13. März hatte in- und außerhalb der UNO die Wirkung, die kritische Lage in Zypern und im östlichen Mittelmeer zu „dramatisieren“ und damit den bis dahin nicht erfolgreichen Bemühungen des Generalsekretärs um die Aufstellung der Friedensmacht starken Nachdruck zu geben. U Thant konnte in der Sitzung des Rates erklären, daß die militärische und die finanzielle Grundlage für die UNO-Aktion in Zypern nun geschaffen sei — eine Erklärung, die er 48 Stunden früher abzugeben nicht in der Lage gewesen wäre und die nur durch beschleunigte Zusagen einiger Länder angesichts der drohenden Gefahren möglich wurde. Auch diese Aussagen U Thants trugen zu einer gewissen Beruhigung der Lage bei.

e) *Der unparteiische Schlichter*

Auch die Erfüllung der zweiten Aufgabe, die der Sicherheitsrat am 4. März dem Generalsekretär übertragen hatte, die Ernennung eines unparteiischen Schlichters, begegnete zuerst Schwierigkeiten. U Thant hatte seinen stellvertretenden Kabinettschef, José Rolz-Bennet (Guatemala), einen erfahrenen UNO-Diplomaten, der in seinem Auftrag im Januar an der Londoner Konferenz über Zypern teilgenommen und auch die Verhältnisse in Zypern selbst kurze Zeit geprüft hatte, als Schlichter in Aussicht genommen.

Die türkische Regierung, die der Ernennung des Schlichters ebenso wie die zyprische, griechische und britische zustimmen mußte, lehnte Rolz-Bennet ab. Auch andere Vorschläge drangen nicht durch. Der frühere Schweizer Außenminister und Bundespräsident Petitpierre scheiterte an dem Einspruch des zyprischen Präsidenten Makarios. Dieser lehnt die Schweizer Kantonalverfassung, die, sinngemäß übertragen, von vielen als ein möglicher Ausweg aus der Verfassungs- und Verwaltungskrise Zyperns angesehen wurde, ab; darum wollte Makarios auch keinen Schweizer Schlichter. Schließlich fiel die Wahl auf den finnischen Botschafter in Schweden, *Sakari Tuomioja*⁴, der wiederholt hohe Stellungen in der UNO und in Finnland bekleidet hatte. Er wurde am 25. März vom Generalsekretär ernannt und trat sein Amt in Zypern nach einem kurzen Informationsaufenthalt in der UNO an. So begann auch die Arbeit des Schlichters erst vier Wochen nach dem Beschluß des Sicherheitsrates. Immerhin gibt es für die Tätigkeit des Schlichters nicht die zeitliche Begrenzung von 3 Monaten.

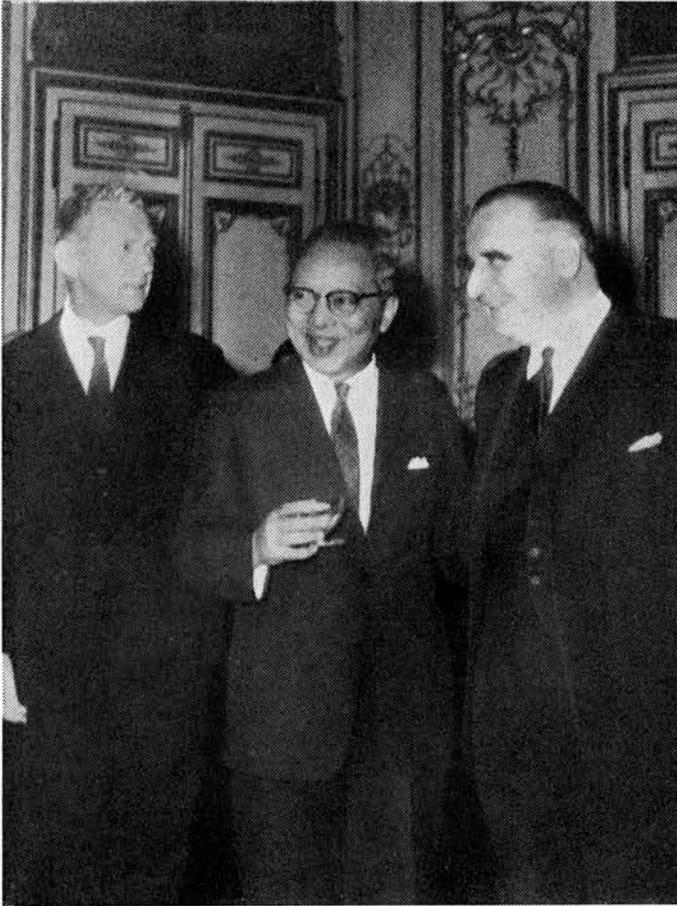
Tuomioja nahm seine Kontakte in Zypern auf, reiste dann zu den Regierungen der zyprischen Vertragsstaaten und berichtete dem Generalsekretär. Mitte Mai waren noch keine Ergebnisse der Schlichtungsaktion sichtbar. Es ist noch nicht abzusehen, ob der finnische Diplomat, der wegen seiner besonderen Vorsicht und betonten Objektivität bekannt ist, seine Vorschläge veröffentlichen und damit beide Parteien unter moralischen Druck stellen wird.

2. Die UNO-Aktion kommt in Gang: 27. März bis 27. April

a) *Eintreffen der Truppen und Richtlinien für ihr Verhalten*

Mit dem 27. März übernahm General Gyani offiziell das Kommando der Friedensmacht. Kanadische Truppen waren in größerer Zahl eingetroffen, ebenso schwedische, irische und schließlich auch finnische Voreinheiten. Mitte April trafen größere Kontingente ein. Sie ersetzten wie vorgesehen teilweise britische Truppen. Die hieran geknüpften Hoffnungen haben sich bis jetzt nur teilweise erfüllt.

Das schwedische Kontingent traf zwischen dem 10. und 14., das irische am 19. und 20. April und das finnische zwischen dem 25. und 30. April ein. Wenn man bedenkt, daß die 3-Monatsfrist für die Friedensmacht offiziell am 27. März



Generalsekretär U Thant weilte vom 27. bis 29. April 1964 in Paris. Während dieser Zeit hatte er über die Beziehungen Frankreichs zu den Vereinten Nationen, einschließlich der Finanzfrage, Gespräche mit Ministerpräsident Pompidou (r.) und Außenminister Couve de Murville (l.). (Vgl. S. 117 f. in dieser Ausgabe.)

zu laufen begann, hat die eigentliche Aufstellung der Truppe fast ein Drittel von ihr benötigt. Am 30. April war der Stand der Friedensmacht folgender:

Mitglieder: Finnland 1000, Großbritannien 2719, Irland 636, Kanada 1087, Österreich 10, Schweden 889; insgesamt 6341. — *Polizei:* Österreich 28⁵.

Die dänische Regierung wird gleichfalls noch Truppen stellen. Ihre Ankunft ist für Mitte Mai zu erwarten. Alles in allem ist damit der vorgesehene Stand von 7000 Mann erreicht worden — allerdings nach der ersten Hälfte, die für die gesamte Wirkungsperiode der Truppe zunächst festgesetzt wurde.

Das verhältnismäßig langsame Tempo, in dem die Bereitstellung der verschiedenen Kontingente erfolgte — auch nachdem die in Frage kommenden Regierungen ihre prinzipielle Zustimmung gegeben hatten —, war auf mehrere Umstände zurückzuführen und ist eine neue wichtige Erfahrung für UNO-Aktionen im allgemeinen:

Erstens war in einigen Ländern zunächst eine parlamentarische Genehmigung notwendig, da es sich um den Einsatz von Truppen außerhalb der Heimat handelt und eine allgemeine Ermächtigung für die Aufstellung ständiger Reserveeinheiten für UNO-Friedensaktionen noch in keinem Land vorliegt; *zweitens* handelt es sich um Freiwillige, die erst rekrutiert werden, oder um Soldaten, die erst ihre Bereitschaft zu diesem besonderen Dienst erklären müssen: Folgen des Fehlens ständiger Einsatztruppen für den UNO-Dienst, die gerade auf Grund der UNO-Erfahrungen einige, vor allem skandinavische Länder, planen; *drittens* knüpften einige Länder die Entsendung von Truppen an gewisse politische Bedingungen wie Irland (siehe oben) und insbesondere auch an klare Bestimmungen über die Befugnisse und Aufgaben

der Truppen sowie Instruktionen über den Waffengebrauch. Die Briten wünschten darüber hinaus eine Sonderstellung ihrer Truppen, was U Thant entschieden ablehnte.

Der Generalsekretär übermittelte den Ländern, die Truppen zur Verfügung zu stellen bereit waren, Richtlinien für die Friedenstruppe mit allgemeinen Weisungen. Auch der Sicherheitsrat wurde hiervon unterrichtet. Im allgemeinen entsprechen die Richtlinien den Instruktionen für die UNEF und die Kongoverbände, vor allem in dem entscheidenden Punkt des Waffengebrauchs: die Friedensmacht in Zypern darf nur in Selbstverteidigung schießen. Damit ist das Grundprinzip für „Friedenssoldaten“ aufrechterhalten worden. Vielleicht liegt eine gewisse Erweiterung des Rechtes auf Selbstverteidigung in der Anweisung, daß Selbstverteidigung auch dann gegeben ist, wenn die UNO-Truppe ohne Waffengebrauch Stellungen besetzt oder von den Parteien freigemacht hat, und diese versuchen, sie wieder zu besetzen.

b) Die freiwilligen Geldbeiträge

Inzwischen ist es auch gelungen, Kosten der UNO-Aktion, die der Organisation selbst erwachsen, für die ersten drei Monate zu decken. Die bisher eingegangenen oder zugesagten freiwilligen Beiträge kommen von (in Dollar): Australien 112 000, Belgien 100 000, Bundesrepublik Deutschland 500 000, Dänemark 75 000, Griechenland 500 000, Großbritannien 1 000 000, Italien 250 000, Japan 100 000, Liberia 3000, Luxemburg 5000, Neuseeland 42 000, Niederlande 100 000, Nigeria 2800, Norwegen 50 000, Österreich 40 000, Schweden 100 000, Schweiz 75 000, Türkei 100 000, Vereinigte Staaten 2 000 000, Zypern 280 000. Gesamtbetrag 5 434 800 Dollar.

Zwei Nichtmitglieder der UN, die Bundesrepublik und die Schweiz, beteiligten sich also ebenfalls. Der Generalsekretär hat bei dem Besuch des Bundeswirtschaftsministers Schmücker in den UN für die aktive Anteilnahme der Bundesrepublik an den Arbeiten der UNO und für ihre Hilfe bei UNO-Aktionen wie der in Zypern gedankt.

3. Die Kyreniakrise und U Thants Aktionsplan

Hatte das langsame Anlaufen der UNO-Aktion in den ersten 10 Tagen auf türkischer Seite zu Versuchen verführt, noch vor dem Eintreffen der UN-Truppen auf der Insel vollzogene Tatsachen auf Zypern zu schaffen, so führte der Umstand, daß die UNO-Truppen auf Zypern waren, zu politischen und militärischen Schwierigkeiten entgegengesetzter Art. Die zyprische Regierung und die hinter ihr stehenden griechischen Kreise waren nun verhältnismäßig sicher, daß eine türkische militärische Invasion während der Anwesenheit der UNO-Friedensmacht auf Zypern nicht stattfinden würde. Darum lag die Versuchung nahe, die UNO gewissermaßen als „Schild“ anzusehen, hinter dem die zyprischen Griechen nun ihrerseits vollzogene Tatsachen schaffen könnten. Solche Pläne wurden unbeabsichtigt durch die Richtlinien für die Friedensmacht gefördert, sich große Zurückhaltung aufzuerlegen und offensiven oder präventiven Waffengebrauch zu unterlassen.

So kam es zu den von Kennern der Lage als massiv bezeichneten Angriffen griechischer Sicherheitstruppen auf die Burg St. Hilarion in den Kyrenia-Bergen und gegen die strategisch und verkehrstechnisch wichtige Position der Türken auf der Straße Nikosia-Kyrenia. General Gyani bezeichnete sie in seiner Erklärung vom 28. April⁶ als „vorher geplant“; das ergebe sich aus der Art, wie die Aktion von den offiziellen Sicherheitstruppen der zyprischen Regierung ausgeführt wurde.

a) Erneute Besorgnisse wegen St. Hilarion

Dieses militärische Vorgehen der Griechen, die intensivste und klarste Kampfhandlung seit mehreren Monaten, brachte

eine neuerliche Krise. Sie war ein neuerlicher Ausbruch von Feindseligkeiten größeren Maßstabs bereits während der UNO-Aktion, nachdem das erste Drittel der ihr vorgeschriebenen Zeit bereits verstrichen und scheinbar eine gewisse Beruhigung eingetreten war.

Angesichts der Gefährdung der für die türkischen Zyprioten lebenswichtigen Positionen richtete sich die Kritik gegen die angebliche Passivität der Friedensmacht, deren Kommandant, General Gyani, beschuldigt wurde, die Griechen zu begünstigen. Die Zurückhaltung beim Einsatz der UNO-Truppen und das Unterlassen, sich, insbesondere in den Kyrenia-Bergen, zwischen die Streitenden zu stellen, hätte einseitig den griechischen Zyprioten geholfen.

Von den Regierungen, die Truppenkontingente in Zypern hatten, wurden ebenfalls Besorgnisse geäußert: daß beim Ausbruch eines vollen Krieges nicht nur die Aktion scheitern, sondern die Friedensmacht in eine peinliche, ja gefährliche Lage geraten könne.

b) Aufgaben der UNO-Friedensmacht

In dieser Situation stellte U Thant in seinem Bericht an den Sicherheitsrat vom 29. April vor allem fest, daß es die Aufgabe der Friedensmacht nur sein könne, Kämpfe zu verhindern, um Leben zu retten: „Es wäre unangemessen, ja sogar widersinnig, wenn die Friedensmacht anfangen wollte, Zyprioten, ob griechisch oder türkisch, zu töten, um sie daran zu hindern, einander zu töten. Und doch, dies ist genau das Dilemma, vor dem General Gyani fast jeden Tag steht.“

Diese Worte formulieren deutlich die Probleme, die jede derartige Friedensaufgabe den UN-Truppen stellt, die zwar bewaffnet sind, aber doch im wesentlichen von der Waffe nur zur Selbstverteidigung Gebrauch machen dürfen. Man wird sich an ähnliche Worte erinnern, die Hammarskjöld 1960 im Sicherheitsrat sprach, als ihm der Vorwurf gemacht wurde, daß die UNO-Truppen im Kongo nicht entschieden genug in Katanga vorgingen. U Thants Vorgänger sagte damals, es hätte keinen Sinn, daß man nun im Kongo damit beginne, auf Afrikaner zu schießen. Hammarskjöld geriet mit dieser Haltung infolge der lang andauernden Katangakrise in Schwierigkeiten, und schließlich konnten — allerdings bereits unter seinem Nachfolger — militärische Aktionen der UNO nicht ganz vermieden werden...

U Thant forderte in seinem dramatischen Bericht den zyprischen Präsidenten, Erzbischof Makarios, und den türkischen Vizepräsidenten, Dr. Kütschük, sehr ernst auf, öffentlich und unverzüglich weiteres Blutvergießen zu verurteilen und weiteres Kämpfen angesichts der Anwesenheit der Vereinten Nationen als grundlos zu erklären.

Noch wichtiger ist aber, daß er in einem Anhang des Berichts konkrete Maßnahmen vorschlug, die als Ziele der UNO in Zypern gelten sollen. Er führte auch unmittelbar zu erreichende Zwischenziele an. Im wesentlichen handelt es sich um die Wiederherstellung der vollen Bewegungsfreiheit in Zypern und um die Erneuerung der einheitlichen Staatsverwaltung, vor allem durch eine Neuordnung der Polizei- und Sicherheitskräfte. Die Rückkehr türkischer Flüchtlinge mit UNO-Garantie für ihre Sicherheit und eine Rückführung der beiden nationalen Gruppen zum Zusammenleben in den von ihnen vor der Krise gemeinsam bewohnten Dörfern soll eines der Ziele — mit Zwischenzielen in bestimmten, als Muster für einen Versuch auszuwählenden Gemeinschaften — sein.

c) Ein politischer Leiter

Offenbar können diese Ziele nach der Meinung des Generalsekretärs nicht von den militärischen Kommandanten der UNO, aber auch nicht vom UNO-Schlichter erreicht werden. Der Schlichter hat sich vor allem mit langfristigen Lösungen auf dem Gebiete der zyprischen Verfassung und mit der



Erzbischof Makarios, Präsident der Republik Zypern, mit dem Vermittler der UN auf Zypern, dem finnischen Botschafter Sakari Tuomioja. (Vgl. in Heft 2/64 S. 73 und S. 86 in dieser Ausgabe.)

Stellung des Inselstaates zu seinen drei Geburtshelfern Großbritannien, der Türkei und Griechenland zu beschäftigen. Darum hat U Thant einen Beamten beauftragt, die politischen Kontakte mit den zyprischen Führern zu halten und die Durchführung des Aktionsprogramms zu ermöglichen.

In dieser Absicht wurde am 11. Mai der frühere Präsident von Ecuador, Galo Plaza⁷, zum „höchsten politischen Beamten“ der UNO-Mission in Zypern ernannt. Galo Plaza untersteht unmittelbar dem UNO-Generalsekretär. Seine Aufgabe steht in keinem Zusammenhang mit den Aufgaben des Schlichters. Galo Plaza trat seine Aufgabe in Zypern am 14. Mai an. Er stellte sich zunächst bis 27. Juni, dem Ende der 3-Monatsfrist, für die Friedensmacht der UNO zur Verfügung.

4. Die Zukunft der UNO-Aktion in Zypern

Die Aufstellung eines konkreten Aktionsprogramms, die Ernennung eines politischen Leiters, die Erwartung des dänischen Kontingents für Ende Mai, vor allem aber die andauernde Spannung zwischen den beiden Volksgruppen, läßt es als kaum möglich erscheinen, daß Zypern bis 27. Juni befriedet ist. Die Gefahr eines abrupten Abbruchs der UNO-Aktion wäre eine doppelte: erstens würden die Kämpfe — unter dem Einfluß der UNO-Anwesenheit doch immer wieder gedämpft — mit Vehemenz wieder ausbrechen; zweitens würde die Drohung einer militärischen Invasion seitens der Türkei und automatisch folgender griechischer Gegenaktionen wiederaufleben.

U Thant hat bereits in seinem Bericht an den Sicherheitsrat vom 2. Mai 1964⁸ die Mitglieder des Sicherheitsrates mit dem Problem Zypern für die Zeit nach dem 27. Juni konfrontiert.

Die Lage auf der Insel habe sich nicht merklich verbessert. Gegenseitiges Mißtrauen verlängere die Spannung zwischen den beiden Gemeinschaften. Angesichts dieser Tatsache sollten die Mitglieder des Sicherheitsrates schon jetzt mit Überlegungen beginnen, was nach dem Ablauf der 3-Monatsfrist geschehen solle.

Zur Verlängerung der Zypernaktion bedarf es eines neuerlichen Beschlusses des Rates. Abgesehen von den Schwierigkeiten, die sich aus einem Veto ergeben könnten, besteht die Frage, ob die zyprische Regierung eine Verlängerung wünschen wird. Und wenn ja, werden die Länder, die Truppenkontingente nur nach beträchtlichem Zögern zur Verfügung stellen, bereit sein, die Truppen länger zu belassen? Und wie wird sich die Finanzierung gestalten — sowohl für die Regierungen, die die Kosten ihrer Truppen allein decken, wie für diejenigen, die zumindest teilweisen Kostenersatz verlangen? Die Kosten der Zypernaktion während der drei ersten Monate sind mit sechs Millionen Dollar veranschlagt. Nun müßten gegebenenfalls für weitere drei Monate nicht viel weniger als sechs Millionen aufgebracht werden.

Die Finanzierung von Friedensaktionen berührt die ernste Frage der Aktionsfähigkeit der Organisation. Sie stellte sich im Vorderen Orient, im Kongo und nun wieder in Zypern. Sie muß auch aus anderen Gründen in diesem Jahr einer Lösung nähergebracht werden.

II. UNO-Finanzien und friedenserhaltende UNO-Aktionen

Die Zypernaktion ist für die Delegierten und die leitenden Sekretariatskreise, über das Gelingen dieser komplizierten Aktion hinaus, erneuter Anlaß zu der grundsätzlichen Frage gewesen, wie Friedensaktionen der UN finanziell gesichert werden können.

U Thant hat sich in den letzten Monaten wiederholt — in einer Pressekonferenz in der UNO am 3. März wie in zwei Universitätsvorträgen, einem in San Francisco, dem anderen in Denver — mit diesen Fragen befaßt.

Das Gewicht seiner Ausführungen lag auf der Feststellung, daß friedenserhaltende Aktionen nicht durch die umstrittenen Großmächte ermöglicht und ihre Truppen nicht zu ihnen herangezogen werden könnten. Das sehe zwar die Charta in Kapitel VII vor. Diese Bestimmungen seien aber als Folge der Gegensätze zwischen den Großmächten bisher nicht ein einziges Mal angewendet worden. Auch jetzt sei die Zeit für eine ständige UNO-Friedensmacht gemäß der Charta unter dem Verfügungsrecht des Sicherheitsrates oder des Generalsekretärs noch nicht gekommen. Es sei deshalb richtig, „pragmatisch“ vorzugehen, d. h. auf praktisch durchführbare Lösungen bedacht zu sein. So sei es durchaus möglich, daß einzelne Staaten, wie dies die skandinavischen Länder bereits in die Wege geleitet hätten, gewisse militärische Einheiten für einen UNO-Dienst bereit hielten, wodurch friedenserhaltende Aktionen rasch und wirksam einsetzen könnten.

Aber die Möglichkeiten für solche Aktionen — sowohl aus politischen wie aus finanziellen Gründen — wurden noch nicht geklärt. Die Finanzfrage dürfte im Hinblick auf vergangene, gegenwärtige und zukünftige Aktionen der Weltorganisation auf dem Gebiet der Friedenserhaltung seit dem Beginn des Jahres das Beratungsthema hinter den UNO-Kulissen bilden.

Es handelt sich um zwei Fragen: 1. Wer soll zukünftig durch Friedensaktionen anfallende Kosten beschließen, und wie sollen sie gerecht und allgemein annehmbar verteilt werden? 2. Wie sollen die ungedeckten Schulden der UNO, die vor allem aus den Kongo- und Palästina-Tätigkeiten herrühren, liquidiert werden? Die Kongoaktion, die erheblich kostspieligere von beiden, wird aller Voraussicht nach am 30. Juni 1964, jedenfalls was die militärische Anwesenheit der UN im

Kongo betrifft, beendet sein, während die Anwesenheit der UN-Truppen im Gaza-Streifen und am Golf von Akkaba bis auf weiteres unvermeidlich bleiben wird, damit es nicht zu plötzlichen verschärften Spannungen zwischen Israel und der VAR kommt.

Die Weigerung der Sowjetunion und der anderen Ostblockmitglieder wie auch die teilweise Weigerung Frankreichs, Beiträge für die genannten UN-Aktionen zu leisten, stützen sich auf die Behauptung, daß die Kongoaktion „ungesetzlich“, nämlich vom Sicherheitsrat nicht genehmigt, oder die Kosten für sie von ihm nicht beschlossen worden seien. Das wird von anderen Mitgliedstaaten bestritten, unter anderem deshalb, weil die ersten Entschließungen, die der Sicherheitsrat zur Ermächtigung der Kongoaktion im Juli 1960 annahm, mit der Stimme der Sowjetunion zustandekam, während sich Frankreich von Anfang an der Stimme enthielt. Aber selbst wenn ein Kompromiß für die Zukunft erreicht wird, dürfte es den USA und der Sowjetunion schwerfallen, ihn auf die Vergangenheit auszudehnen, da beide viel Prestige investiert haben. Denn die Sowjetunion hat wiederholt erklärt, daß sie auf keinen Fall für die „ungesetzliche“ Kongoaktion Beiträge leisten würde. Die USA haben dagegen — schon wegen Verpflichtungen, die Präsident Kennedy aus innenpolitischen Gründen einging, als der Kongreß die Zeichnung von UNO-Bonds in Höhe von 100 Millionen Dollar genehmigte — erklärt, daß die Sowjetunion die rückständigen Beiträge ebenso wie jeder andere Mitgliedstaat bezahlen müsse. Falls das nicht geschehe, werde Artikel 19 der Charta in Anwendung kommen. Danach verliert ein Mitglied das Stimmrecht in der Generalversammlung, wenn es mit mehr als zwei Jahresbeiträgen im Rückstand ist.

Für die Sowjetunion und eine Reihe anderer Ostblockmitglieder ist der kritische Zeitpunkt der 1. Januar 1964 gewesen. Wird also der amtierende Präsident von sich aus oder auf Verlangen eines Mitgliedstaates zu Beginn der bevorstehenden Generalversammlung, wenn die Mitglieder zur Wahl des neuen Präsidenten namentlich aufgerufen werden, beim ersten Ostblockmitglied, das unter den Artikel 19 fällt, entscheiden, daß es kein Stimmrecht hat? Die Besorgnis in den Vereinten Nationen vor diesem kritischen Augenblick wird um so größer, je näher der Zeitpunkt rückt.

1. Beginn der Generalversammlung 1964: voraussichtlich erst 10. November

In diesem Zusammenhang spielen zwei Termine eine Rolle. Schon seit Monaten wird mit Rücksicht auf die im November stattfindende Präsidentenwahl in den USA erwogen, die planmäßige Eröffnung der diesjährigen Generalversammlung in der 3. Septemberwoche hinauszuschieben. 1948 und 1956 hat man das gleichfalls getan.

Als weiteren Grund für die Verschiebung bietet sich die für Oktober geplante Konferenz der blockfreien Staats- und Regierungshäupter in Kairo an. Anträge zur Verschiebung der Generalversammlung auf den November liegen vor. U Thant wird nun alle Mitglieder befragen. Aber es gilt als ziemlich sicher, daß die 19. Generalversammlung erst am 10. November zusammentreten wird.

Ein stiller Grund für die Verschiebung ist der Wunsch, mehr Zeit zu Verhandlungen hinter den Kulissen und zwischen Washington und Moskau zur Lösung des dornigen Finanzproblems zu gewinnen. Das Ende der militärischen Kongoaktion am 30. Juni spielt dabei eine große Rolle: man will dieses heikle Problem hinter sich haben.

Der zweite Termin war die Verschiebung der für den 21. April vorgesehenen Beratung des sogenannten 21er-Ausschusses, des Sonderausschusses über die Finanzierung von UNO-Aktionen. Der Vorsitzende des Ausschusses, der nigerianische Botschafter Chief Adebá, der im Frühling 1963 bei den Beratungen über die chronische Finanzkrise der UNO

eine konstruktive Rolle gespielt hatte und vielen berufen zu sein scheint, auch bei der Suche nach einem Kompromiß vor dem „Torschluß“ der Anwendung des Artikels 19 wichtige Hilfe zu leisten, hat die Einberufung des Ausschusses zunächst auf unbestimmte Zeit vertagt. Der Zeitpunkt für eine Beratung im größeren Kreise schien noch nicht gekommen. Wie in anderen politisch heiklen Fragen will man zunächst abwarten, ob die direkten Kontakte zwischen den Großmächten in der Finanzfrage die Möglichkeit eines Kompromisses andeuten.

2. Amerikanisch-britischer Kompromißvorschlag

Solche direkten Kontakte sind aufgenommen worden. Anfang März überreichten die Botschafter der USA und Großbritanniens dem sowjetischen Chefdelegierten einen Kompromißvorschlag, der im Detail nicht bekanntgegeben wurde; seine Grundlinien dürften sein:

- > UNO-Aktionen, besonders auf dem Gebiete der Friedenserhaltung, sollen künftighin vom Sicherheitsrat beschlossen werden; nur wenn sich dieser als unfähig erweist, zu einer Entscheidung zu kommen, soll die Generalversammlung eingeschaltet werden;
- > die Finanzierung solcher Aktionen, insbesondere die Aufteilung auf die Mitglieder, soll von einem Sonderausschuß vorgeschlagen werden;
- > die Durchführung dieser neuen Maßnahme soll an die Bedingung geknüpft sein, daß rückständige Beiträge nachgezahlt werden.

Wenn auch nicht alle Einzelheiten des amerikanisch-britischen Vorschlages bekannt sind, so zielen sie doch im wesentlichen auf eine Aufwertung des Sicherheitsrates, die sich seit dem Sommer 1963 bereits durchzusetzen begann und mit der Entspannung der Beziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion in einem gewissen Zusammen-

hang steht. Aber der westliche Vorschlag hält doch an dem Grundsatz fest, daß die Sowjetunion ihre Schulden an die UNO zahlen muß — vom Gesichtspunkt des Prestiges ein schwerer Bissen — und daß, wenn der Sicherheitsrat in den Zustand der Lähmung zurückfallen sollte, andere Auswege für notwendige friedenserhaltende Funktionen gesucht werden müssen. An dem ausschließlichen Recht der Generalversammlung in Budgetfragen wird festgehalten; die Sowjetunion soll kein Finanzveto erhalten.

In den Kompromißvorschlägen sind aber doch einige Punkte, die vom Standpunkt der Sowjetunion echte Zugeständnisse bedeuten.

Die sowjetische Reaktion auf diese Vorschläge ist bisher noch nicht bekannt geworden. Die Sowjetdelegation in der UNO veröffentlichte am 21. März eine scharfe Erklärung, in der die Sowjetunion ihren harten Standpunkt in der Finanzfrage unverändert aufrechterhält: die Ausgaben für den Kongo seien illegal; die Sowjetunion erkenne das Gutachten des Internationalen Gerichtshofes nicht an, wonach diese Ausgaben legal und durch Beiträge aller Mitglieder zu decken sind; auch alle diesbezüglichen Beschlüsse der Generalversammlung seien illegal; die Sowjetunion werde nicht nachzahlen. Sollte der Versuch unternommen werden, den Artikel 19 auf die Sowjetunion anzuwenden, würde dies von ihr als ein unfreundlicher Akt angesehen werden. Überdies müßte die Sowjetunion in einem solchen Falle ihre Haltung zur UNO einer grundsätzlichen Prüfung unterziehen.

Nach reiflicher Überprüfung der sowjetischen Erklärung kamen UNO-Diplomaten, die die Sowjetunion kennen, zu der Meinung, daß es sich nur um eine öffentliche Erklärung aus taktischen Gründen handele und daß sie den amerikanisch-britischen Vorschlag diplomatisch beantworten werde. Die Sowjet-Delegation hat gewisse Rückfragen über einzelne Punkte gestellt.

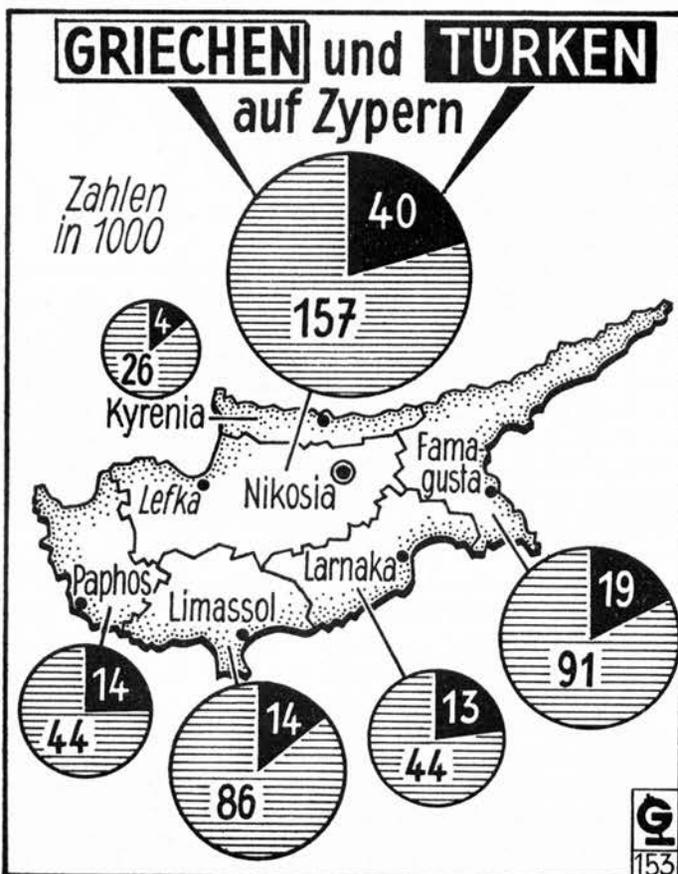
Ob es gelingen wird, dieses Problem, eines der schwierigsten in der Geschichte der Weltorganisation, zu lösen, hängt weitgehend von der allgemeinen weltpolitischen Entwicklung ab. In der UNO wird von informierten Delegierten mit Nachdruck darauf verwiesen, daß die Sowjetunion, besonders wenn sich der Konkurrenzkampf zwischen Moskau und Peking um afrikanische und vor allem asiatische Sympathien weiter zuspitzt, es kaum riskieren dürfte, die Vereinten Nationen in eine schwere Krise zu stürzen. Das sei der Fall, wenn der Sowjetunion als Großmacht und ständigem Ratsmitglied das Stimmrecht in der Generalversammlung aberkannt würde oder wenn die USA gezwungen würden, ihr Prestige in der UNO von der Durchsetzung einer solchen Regelung abhängig zu machen. Aus diesem Grund wird von allen Seiten nach Kompromißmöglichkeiten gesucht.

Die Haltung Frankreichs ist hierbei von erheblicher Bedeutung. Frankreich hat mit gewissen Unterschieden hinsichtlich der Kongokosten die gleiche politische und juristische Haltung eingenommen wie die Sowjetunion. Die Sowjetunion hat von dieser Tatsache propagandistischen Gebrauch gemacht und darauf verwiesen, daß von den fünf ständigen Ratsmitgliedern zwei dieselbe Auffassung vertreten, während Nationalchina, ein drittes, mit seinen Beiträgen weit im Rückstand liege, so daß nur zwei Ratsmitglieder die von der Sowjetunion bekämpfte Haltung einnähmen.

Ob Frankreich angesichts der gegenwärtigen Gespräche und der nahenden Entscheidung seine Haltung in dieser Frage beibehalten wird, ist noch immer offen. Frankreichs Schulden an die UNO haben die Zweijahresgrenze noch nicht erreicht, weil Frankreich im Gegensatz zur Sowjetunion seine Beiträge zur UNO-Aktion in Palästina bezahlt hat; seine Rückstände wachsen viel langsamer.

Der Besuch U Thants in Paris Ende April und die bei dieser Gelegenheit zum Ausdruck gebrachte freundliche Haltung der französischen Regierung zu U Thant — im Gegensatz

Die Karte zeigt Stärke und Verteilung der griechischen und türkischen Volksgruppen auf Zypern.



zur Haltung des Präsidenten de Gaulle zu Hammarskjöld — hat Spekulationen belebt, ob Frankreich nicht eine neue Haltung zur UNO, eine Wiederbelebung seiner Mitarbeit und schließlich auch eine gewisse Revision seiner Haltung zur Finanzfrage in Erwägung ziehen werde. Dies könnte insbesondere nach dem 30. Juni, dem Abschluß der Kongoaktion, der Fall sein.

III. Jemen und Aden

Die Aufgabe der Vereinten Nationen in Jemen begann im Juni 1963⁹, als das dortige neue republikanische Regime sowie Saudi-Arabien und die VAR an die UNO herantraten und sie ersuchten, die Durchführung des von den drei Ländern getroffenen Disengagement-Übereinkommens zu überwachen. In ihm hatte sich Saudi-Arabien verpflichtet, die royalistischen „Rebellen“ gegen das neue jemenitische Regime nicht mehr zu unterstützen, und die VAR hatte zugesagt, das damals ungefähr 22 000 Mann umfassende VAR-Militär-Detachement aus Jemen zurückzuziehen. Auf Grund einer Ermächtigung des Sicherheitsrates begann die UNO am 4. Juli 1963 mit einer ungefähr 200 militärische Beobachter umfassenden Aktion an der Grenze zwischen Jemen und Saudi-Arabien. Die UNO hat ausschließlich die Durchführung des Übereinkommens zu beobachten. Saudi-Arabien und die VAR hatten sich vor Beginn der UNO-Aktion verpflichtet, die Kosten der Beobachtung durch die UN zu tragen. — Seit dem 4. Juli 1963 hat der Generalsekretär mit stillschweigender Zustimmung des Sicherheitsrates und bei Aufrechterhaltung der Bereitschaft der Regierungen von Saudi-Arabien und der VAR zur Kostendeckung die Beobachteraktion um je zwei Monate Anfang September, November, Januar, März und zuletzt am 4. Mai 1964 verlängert. Wenn die gegenwärtige Frist abläuft, wird die ursprünglich für zwei Monate vorgesehene Beobachteraktion ein Jahr gewährt haben. Die Lage hat sich aber kaum verbessert, und der Anlaß zur Beobachtung wird über den Juli 1964 hinaus andauern.

U Thant spricht in seinem jüngsten Bericht über die Lage in Jemen aufgrund der Beobachtungen der UN-Mission von einer relativen Verstärkung der Position der Regierungstruppen gegenüber den Royalisten, von einem Rückgang der Infiltration von Waffen und anderem Kriegsmaterial aus Saudi-Arabien und von einer unverminderten Stärke — wahrscheinlich sogar Verstärkung — der VAR-Truppen.

Der Generalsekretär hat also mit der ihm eigenen Offenheit festgestellt, daß die auf *Beobachtung festgelegte* Mission der UNO im wesentlichen nichts anderes tun konnte, als ein *Nicht-Disengagement* in Jemen zu beobachten.

Die angespannte Lage in Jemen verschärfte sich in den letzten Monaten durch die Gegensätze zwischen Jemen und der VAR einerseits und Großbritannien andererseits. Die jemenitische Regierung führte im Februar und März in Notizen an den Sicherheitsrat wiederholt Beschwerde über britische Angriffe auf jemenitisches Territorium, über Überfliegung des jemenitischen Grenzgebiets und über Waffenschmuggel zugunsten der jemenitischen Royalisten, die jetzt aus dem Gebiet der Südarabischen Föderation mehr Waffen und Material empfangen als aus Saudi-Arabien. Großbritannien wiederholte seinerseits Beschwerden über jemenitische Angriffe auf das Gebiet der Südarabischen Föderation, für deren Außenpolitik es verantwortlich ist.

Am 28. März kam es zu einem Bombardement der jemenitischen Festung und Stadt Harib durch die britische Luftwaffe. Die Jemen-Regierung führte wegen dieses britischen Angriffs, der den Tod von 25 Zivilisten zur Folge hatte, dringende Beschwerde und forderte die Einberufung des Sicherheitsrates. Der Rat befaßte sich in mehreren Sitzungen zwischen dem 2. und 9. April mit der jemenitischen Be-



Die Karte zeigt die von den Türken besetzte Festung St. Hilarion in den Kyrenia-Bergen, die die Griechen am 26. April 1964 angriffen. (Vgl. S. 87 f. in dieser Ausgabe.)

schwerde gegen Großbritannien. Die VAR und Irak, die ebenso wie Jemen mit beratender Stimme zu den Sitzungen zugezogen wurden, unterstützten sie.

Die Beratungen des Sicherheitsrates brachten Großbritannien in eine prekäre Lage, da sich Jemen, die VAR und Irak wie auch Marokko darauf berufen konnten, daß Mitglieder der britischen Regierung die Aktion gegen Harib als Vergeltungsaktion bezeichnet hatten und daß selbst im britischen Kabinett Meinungsverschiedenheiten über ihre Zweckmäßigkeit bestanden hatten. Großbritannien verwies auf die kritische Lage an der jemenitischen Grenze, die Verteidigungsaktionen seitens der Südarabischen Föderation verlangten.

Die Diskussionen hinter den Kulissen konzentrierten sich darauf, eine abgewogene Entschließung zustandezubringen, die vor allem die Möglichkeit von Verhandlungen eröffnete und für Großbritannien so weit annehmbar war, daß es sie nicht durch ein Veto verhinderte.

So einigten sich die nichtständigen Ratsmitglieder, die in der Praxis des Sicherheitsrates bei der Suche nach Auswegen und Kompromissen zur Vermeidung von Vetos eine immer größere Rolle spielten, darauf, Vergeltungsaktionen „im Prinzip“ als unvereinbar mit der UNO-Charta zu verurteilen, aber auf der anderen Seite *alle*, also auch die jemenitischen Angriffe und Zwischenfälle, zu „bedauern“. Beide Parteien wurden aufgefordert, Zurückhaltung zu üben und unter Umständen unter Zuhilfenahme der guten Dienste des Generalsekretärs die ungelösten Fragen beizulegen, worunter auch eine Festsetzung der unklaren Grenzen verstanden wurde. U Thant hat mit beiden Parteien Verbindung aufgenommen.

Die Entschließung¹⁰ wurde vom Sicherheitsrat am 9. April 1964 einstimmig bei Stimmenthaltung Großbritanniens und der USA angenommen. Alle Mitglieder, einschließlich Frankreich, Nationalchina, Norwegen und der beiden lateinamerikanischen Mitglieder, stimmten für die Entschließung. Als das bemerkenswerteste Ereignis bei der Abstimmung wurde angesehen, daß Frankreich, dessen Delegierter zur Einholung von Instruktionen aus Paris eine kurzfristige Unterbrechung



Dr. Ralph Bunche, Untergeneralsekretär der UN für Besondere Politische Angelegenheiten, Friedensnobelpreisträger, hielt sich am 9. April 1964 zu Gesprächen über Probleme der UN-Friedenstruppe in Nikosia auf. Bunche (l.) im Gespräch mit dem zypriotischen Vizepräsidenten, Dr. Fazil Kütschük (r.).

der Abstimmung gewünscht hatte, schließlich für die Entschließung stimmte. Damit schloß sich Frankreich der Verurteilung aller Vergeltungsmaßnahmen an und distanzierte sich eindeutig von der britischen Aktion gegen Harib. Die französische Abstimmung wurde nicht nur als ein Zeichen der unabhängigen Linie der französischen Außenpolitik, sondern auch als ein Versuch angesehen, die Stimmung der arabischen Delegation gegenüber Frankreich zu verbessern. Für die französische Abstimmung war zweifellos auch die Tatsache maßgebend, daß ein französisch-afrikanisches Land, die Elfenbeinküste, als derzeitiges Mitglied des Sicherheitsrates zu den Antragstellern der Entschließung gehörte.

Zur selben Zeit, in der der Sicherheitsrat den Gegensatz zwischen Jemen und Großbritannien behandelte, beriet der Sonderausschuß für den Stand der Durchführung der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker, der sogenannte 24er-Ausschuß, die *Adenfrage*. Diese Beratung war „die andere Seite der Münze“, nämlich der Versuch der arabischen Welt, die koloniale Position Großbritanniens in Aden zu erschüttern. Am 9. April nahm der 24er-Ausschuß eine Entschließung an, in der für Aden Unabhängigkeit gefordert wird. Gleichzeitig wurde Großbritannien wie schon in früheren Entschließungen aufgefordert, die politischen Verfolgungen in Aden einzustellen und eine Amnestie zu erlassen.

Die Debatte im 24er-Ausschuß über Aden wurde dann angesichts der Verschärfung der Gegensätze zwischen Jemen und Großbritannien und der militärischen Aktionen, die die verstärkte britische Besatzung Adens gegen jemenitische Stämme unternahm, wieder eröffnet und die britische Haltung in einer neuerlichen Entschließung vom 11. Mai verurteilt.

IV. Kongo: vor dem Ende der militärischen UNO-Anwesenheit

Die bisher umfangreichste friedenserhaltende und militärische Aktion der UN steht vor dem Abschluß. Die letzten UNO-Soldaten werden am 30. Juni den Kongo verlassen. Danach gibt die UNO dem Kongo noch technische und Entwicklungshilfe.

Wie aus dem Bericht des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat vom 16. März hervorgeht, bestehen für die Zukunft gewisse Besorgnisse für die innere und äußere Sicherheit des Kongo. U Thant verweist darauf, daß nach bei der UNO eingegangenen Berichten Mitglieder der früheren Gendarmerie von Katanga in dem benachbarten Angola militärisch geschult werden und daß erst kürzlich 400 Gendarme von Jadotville nach Angola gingen, um dort für mögliche militärische Aktionen gegen Katanga nach dem Ende der militärischen Anwesenheit der UNO im Kongo geschult und ausgerüstet zu werden. Die portugiesische Regierung bestritt die Richtigkeit der Berichte und jede Absicht einer derartigen indirekten Intervention.

V. Kaschmir

Der Streit um Kaschmir, der im Januar und Februar den Sicherheitsrat in mehreren Sitzungen ohne Ergebnis beschäftigt hatte, ging mit Unterbrechungen und einigem Geplänkel am 5. Mai weiter.

Die Beziehungen zwischen Pakistan und Indien hatten sich inzwischen wegen Kaschmir verschlechtert. Hierzu trug vor allem die Tatsache bei, daß die Regierung des kommunistischen China in einer gemeinsamen pakistanisch-chinesischen Erklärung vom Februar 1964 in der Kaschmirfrage zum ersten Male den pakistanischen Standpunkt ausdrücklich billigte. Das kann bedeutsame Folgen haben.

Erstens ruft es nach dem chinesischen Angriff auf Indien eine weitere Verhärtung des indischen Standpunktes gegenüber Pakistan hervor. Indien sieht die Gefahr, daß China einen neuen Vorstoß auf den Nordosten Indiens durch einen pakistanischen Druck auf Kaschmir abdecken könnte. Zweitens distanziert sich China auch in der Kaschmirfrage weiter von der russischen Haltung, die an der bedingungslosen Unterstützung Indiens in Kaschmir festhält. Drittens könnten die USA wegen des chinesischen Komplexes veranlaßt werden, ihre Beziehungen zu Indien einerseits und zu Pakistan andererseits zu revidieren.

Andererseits hat die Freilassung des früheren Ministerpräsidenten von Kaschmir, Sheik Abdullah, nach zehnjähriger Haft für Indien eine zum Teil neue Situation herbeigeführt. Die ersten Äußerungen Sheik Abdullahs schienen auf eine Unterstützung der pakistanischen Forderung nach einer Volksabstimmung in Kaschmir hinauszulaufen und daher die Position der indischen Regierung sowohl in Kaschmir als auch bei den Beratungen im Sicherheitsrat zu erschweren. Die Gespräche Sheik Abdullahs mit Nehru galten aber offenbar anderen Möglichkeiten einer Lösung des Kaschmirproblems.

Unter dem Eindruck dieser neuen Elemente des alten Kaschmirproblems begann der Sicherheitsrat am 5. Mai eine neue Serie von Beratungen. Sie waren bei Abschluß dieses Berichtes noch nicht beendet.

VI. Apartheid

1. Expertenbericht über Südafrika

Der Sicherheitsrat hatte in seiner Entschließung vom 4. Dezember 1963¹¹ über Südafrika den 1. Juni als Termin für den Bericht des Generalsekretärs über die weitere Entwicklung in Südafrika, vor allem aufgrund vorangegangener Bemühungen einiger Sachverständiger, bestimmt. Diese sollten die Frage studieren, wie Südafrika mit friedlichen Mitteln in

eine Gesellschaft gleichberechtigter Bürger umgewandelt werden und welche Rolle die UNO dabei spielen könnte. Der Bericht, der eine gründliche Studie der Lage in Südafrika, der Möglichkeiten einer Umwandlung der südafrikanischen Gesellschaft noch vor einer drohenden Katastrophe untersucht, die auch für die Weißen Südafrikas annehmbar sein könnten, kommt zu folgenden Vorschlägen an den Sicherheitsrat:

1. Der Rat soll die Einberufung eines südafrikanischen Nationalkonvents empfehlen, an dem sowohl die südafrikanische Regierung wie alle in Südafrika bestehenden politischen Parteien, Gruppen, Kirchen, Gewerkschaften, Unternehmerverbände, einschließlich der von der Regierung verbotenen Organisationen, teilnehmen.
2. Der Rat soll die südafrikanische Regierung einladen, an vorbereitenden Besprechungen für einen solchen Nationalkonvent unter der Schirmherrschaft der UN teilzunehmen.
3. Eine allgemeine Amnestie in Südafrika für alle wegen ihrer Gegnerschaft gegen die Apartheid verurteilten oder sonst verfolgten Personen wird als beste Vorbereitung einer solchen Vorbesprechung angesehen.
4. Auf dem Nationalkonvent soll eine neue Verfassung und die Verwirklichung der Menschenrechte zur Herstellung voller Freizügigkeit, vor allem hinsichtlich Beschäftigung und Wohnort, beraten werden; auf diese Weise soll der Nationalkonvent die Voraussetzung für die Einberufung einer verfassunggebenden Versammlung schaffen.
5. Der Rat soll für den Fall der Ablehnung dieser Vorschläge durch die südafrikanische Regierung schon jetzt einen Ausschuß wirtschaftlicher Fachleute einsetzen, um die „Formen“ von Wirtschaftssanktionen zu prüfen, die der Rat gegebenenfalls beschließen könnte.

Dieser Bericht wird die Grundlage für die Beratungen des Sicherheitsrates in der zweiten Hälfte Mai bilden.

In keinem UN-Gremium besteht große Hoffnung, daß die südafrikanische Regierung, die den Experten der UN den Zutritt nach Südafrika verwehrt, den Vorschlägen zustimmen und an den Vorbereitungen für einen Nationalkonvent mitarbeiten wird.

Darum wird in UNO-Kreisen der Bericht als ein weiterer Schritt zu Wirtschaftssanktionen angesehen, die nicht vermieden werden könnten, falls der Sicherheitsrat Beschlüsse faßt, die den Empfehlungen der Experten im wesentlichen entsprechen, und die südafrikanische Regierung, wie kaum anders zu erwarten, sie ablehnt.

Die afrikanischen UNO-Delegierten, die vom Generalsekretär dazu überredet wurden, auf den Expertenbericht zu warten und sich auf ihn zu stützen, scheinen vor allem darauf zu zielen, die beiden größten Handelspartner Südafrikas, Großbritannien und die USA, schließlich dazu zu bringen, wirtschaftlichen Strafmaßnahmen zuzustimmen.

In dem Maße, in dem Strafmaßnahmen gegen die südafrikanische Union näher kommen, gewinnen Untersuchungen über die Wirksamkeit von Wirtschaftssanktionen größere Bedeutung. Eine Londoner Konferenz über Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika sprach sich für einen „totalen“ Wirtschaftsboykott aus und hält ihn für ein wirksames Mittel, um die südafrikanische Regierung zum Nachgeben zu zwingen.

2. Südrhodesien — Apartheid im Beginnen?

Das Problem Südrhodesien, das den 24er-Ausschuß ständig beschäftigt und neben Südafrika und Südwestafrika zu den gegenwärtig schwersten Sorgen der afrikanischen Delegierten gehört, gleicht im Grunde dem Problem Südafrika.

Der Unterschied ist nur, daß Rassentrennung und Mißachtung der Menschenrechte in Südrhodesien noch nicht so weit fortgeschritten sind wie in Südafrika. Aber den Befürchtungen der afrikanischen Delegationen in der UNO zufolge wird es auch in Südrhodesien, wo eine an der Regierungsmacht befindliche und an ihr zäh festhaltende kleine weiße Minderheit die schwarze Mehrheit unterdrückt, schließlich zu denselben Unterdrückungsmaßnahmen gegen die Farbigen kommen.



Der frühere Präsident von Ecuador, Galo Plaza, wurde am 11. Mai 1964 von Generalsekretär U Thant zu seinem besonderen Vertreter auf Zypern ernannt. (Vgl. S. 88 in dieser Ausgabe.)

Südrhodesien ist also „Apartheid im Werden“. Die wiederholten Forderungen afrikanischer, asiatischer, lateinamerikanischer und einiger europäischer, vor allem skandinavischer Delegationen zielen im wesentlichen darauf, daß Großbritannien seinen Einfluß als Kolonialmacht in Südrhodesien benutzt, um eine Konferenz nach London einzuberufen, in der unter Teilnahme aller Bevölkerungsgruppen Südrhodesiens eine neue, auf demokratischen Grundrechten beruhende Verfassung beraten wird. Ferner soll Großbritannien Südrhodesien erst die Selbständigkeit gewähren, wenn eine demokratische und die Menschenrechte berücksichtigende Ordnung und eine alle Kreise der Bevölkerung repräsentierende Regierung eingesetzt ist.

Auf die Forderungen entgegneten die britische Regierung und ihre Delegation in der UNO bei allen Beratungen des 24er-Ausschusses, daß Großbritannien keinen verfassungs- oder sonstigen rechtlichen Einfluß auf die innere Lage in Südrhodesien habe, da Südrhodesien die innere Selbständigkeit besitze.

Die Spannung der afrikanischen Delegierten wird noch dadurch gesteigert, daß die neue südrhodesische Regierung unter Jan Smith die Unterdrückung der schwarzen Mehrheit noch viel entschiedener betreibt als die abgelöste Regierung Fields. Überdies hat die Verhaftung von Führern der schwarzen Mehrheit in Südrhodesien ebenfalls zur Verschärfung der Lage beigetragen.

Der 24er-Ausschuß beschäftigte sich wiederholt mit dem Problem Südrhodesien und nahm am 27. April einstimmig bei Stimmenthaltung der USA — Großbritannien erklärte, an der Abstimmung nicht teilzunehmen — eine Entschliebung an, in der die Unterdrückung der schwarzen Mehrheit in Südrhodesien erneut verurteilt, die Entwicklung in dem Land als Gefahr für den Frieden hingestellt und Großbritannien abermals aufgefordert wird, eine Verfassungskonferenz einzuberufen.

Für die Beurteilung der Lage im Ausschuß für Entkolonisierung ist kennzeichnend, daß mit Zustimmung der afrikanischen Delegierten und der USA Bemühungen im Gange waren, eine formelle Abstimmung zu verhindern. Der Vorsitzende sollte feststellen lassen, daß kein Einwand gegen den Antrag vorläge, wodurch er durch „Consensus“ für angenommen hätte erklärt werden sollen. Infolge eines Geschäftsordnungseinspruchs des jugoslawischen Delegierten mußte eine Abstimmung durchgeführt werden. Die US-Delegation kam nun in die von ihr als peinlich angesehene Situation, sich mit Rücksicht auf Großbritannien der Stimme zu enthalten. Das Detail zeigt, wie heikel Situationen in bezug auf die Mißachtung grundlegender Menschenrechte in der UNO werden.

VII. Menschenrechte

Die Kommission für Menschenrechte tagte vom 17. Februar bis 18. März. Ihre Hauptarbeit galt der detaillierten Beratung des Entwurfs einer „Internationalen Konvention über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung“. Der Entwurf war von dem Unterausschuß zur Verhinderung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz im Januar fertiggestellt und der Kommission für Menschenrechte zugeleitet worden.

Im wesentlichen wurden die einzelnen Artikel in der Form beschlossen, in der sie vom Unterausschuß vorgeschlagen worden waren¹².

Andere Themen der Kommission galten den Entwürfen einer Erklärung und eines Übereinkommens zur religiösen Toleranz.

*Weniger kommt es heutzutage darauf an,
ob ein Staat die Mittel besitzt, Krieg zu führen,
als darauf, ob seine Leitung stark genug ist,
ihn zu verhindern.*

Generalfeldmarschall Helmuth Graf von Moltke
Einleitung zur Geschichte
des Deutsch-Französischen Krieges von 1870—71;
abgefaßt 1887—88

Auch diese Texte werden nun von verschiedenen Gremien der UN weiter behandelt. (Die Zeitschrift wird bei Gelegenheit über die wichtigsten Themen Sonderbeiträge bringen.)

VIII. Entwicklungspolitik

1. Industrialisierung

Der Ausschuß für industrielle Entwicklung, der vom 2. bis 19. März 1964 tagte, stand erneut vor dem grundsätzlichen Problem, das auch andere UNO-Beratungen beschäftigt: ob für besondere Aufgaben auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe neue Organisationen geschaffen oder bestehende Abteilungen des UNO-Sekretariats ausgebaut werden sollen.

Es zeigt sich ein gewisser „Institutionalismus“, wie man das Bestreben mancher Delegationen, vor allem aus den Entwicklungsländern, nach Errichtung weiterer Spezialorganisationen, auch auf dem Gebiet der Industrialisierung, nennen kann. Im Ausschuß für industrielle Entwicklung wurde eine Entschließung mit 19 gegen 9 Stimmen angenommen. Sie stellt das Bedürfnis nach Errichtung einer besonderen Sonderorganisation der UN fest, um die Entwicklungsländer schneller zu industrialisieren. Die ablehnenden Stimmen kamen von den Vertretern der Industrieländer, einschließlich der Bundesrepublik, die Mitglied dieses Ausschusses ist und bei der Tagung vertreten war. Eine neue Sonderorganisation ist mit der Annahme der Entschließung aber noch lange nicht geschaffen. Hierzu bedarf es je nach der Form der beabsichtig-

ten Institution noch der Billigung der Generalversammlung oder nationalen Parlamente.

Eine von den USA beantragte Entschließung über den Ausbau des Zentrums der UN für Entwicklung wurde dagegen einstimmig, also mit Unterstützung der Industrieländer, angenommen. Sie hat Aussicht, zu einer praktischen Ausgestaltung der Industrialisierungsberatung für Entwicklungsländer zu führen.

Die Bundesrepublik war auf der Tagung des Ausschusses durch LR I. Kl. Dr. Karl Barte vom Auswärtigen Amt, Dipl.-Kfm. Dr. Walter Stock vom Bundeswirtschaftsministerium und LR Dr. Guido Brunner von der Deutschen Beobachtermission bei den UN in New York vertreten.

2. Naturwissenschaft und Technologie

Zum ersten Male versammelte sich vom 15. Februar bis 6. März am UN-Hauptsitz der Beratungsausschuß für Naturwissenschaft und Technik. Ihm gehören hervorragende Techniker, Naturwissenschaftler und Wirtschaftsfachleute an. Er hat die Aufgabe, die Arbeiten fortzusetzen, die auf der Konferenz der UN über die Anwendung von Wissenschaft und Technik im Jahre 1963 in Genf begonnen wurden¹³.

Der Ausschuß kam zu folgenden Ergebnissen:

Die bisherigen Bemühungen der UN, das naturwissenschaftliche und technische Wissen zugunsten der Entwicklungsländer einzusetzen, sind wegen ungenügender finanzieller Mittel, wegen Mangel an geeignetem Personal und wegen organisatorischer Mängel ungenügend;

die Möglichkeiten der Industrieländer sollten wirksamer mobilisiert werden;

jedes Entwicklungsland sollte ein eigenes Zentrum für Technik und Naturwissenschaften besitzen;

alle Entwicklungsländer sollten höhere Erziehungseinrichtungen haben;

zusätzliche Finanzierung ist nötig, wenn die Anwendung von Naturwissenschaft und Technik auf die Wirtschaftsentwicklung der Entwicklungsländer beschleunigt werden soll.

Zusammenfassung

Die Vereinten Nationen befinden sich in einer bedeutsamen Übergangsperiode. Ziel ist die Festigung der Grundlagen, auf denen friedenserhaltende Aktionen, wie sie sich seit der Suezkrise 1956 entwickelten, durchgeführt werden können.

Werden die Mitgliedstaaten, werden vor allem die Großmächte über die Organisation und Finanzierung zukünftiger Aktionen ein Einverständnis erreichen, damit das Sekretariat und die kleinen und mittleren Mitgliedstaaten, denen weiterhin die Hauptlast der praktischen Durchführung solcher Friedensaufgaben zufallen dürfte, ausreichend Vorkehrungen für sie treffen können? Das ist die Frage, vor der die Vereinten Nationen stehen und die noch vor Beginn der im Herbst stattfindenden Generalversammlung einer Lösung nähergebracht werden muß. (Abgeschlossen am 13. Mai 1964.)

Anmerkungen der Redaktion:

- 1 Deutsche Übersetzung s. in VN Heft 2/64 S. 77.
- 2 Siehe VN Heft 2/64 S. 73.
- 3 Deutsche Übersetzung s. in VN Heft 2/64 S. 77.
- 4 Siehe VN Heft 2/64 S. 73.
- 5 Weitere Polizei-Detachements wurden zur Verfügung gestellt von: Australien 40, Neuseeland 20, Schweden wahrscheinlich ebenfalls 40. Im Zuge der UNO-Operationen wurde immer größere Bedeutung dem Einschreiten geschulter Polizisten zur Verhinderung gefährlicher Ansammlungen und zur Beseitigung von Spannungen, die dann zu größeren Zusammenstößen führen könnten, beigemessen.
- 6 Siehe UN-Doc. S/5671 Annex II vom 29. April 1964.
- 7 Bild s. S. 93 in dieser Ausgabe.
- 8 Siehe UN-Doc. S/5679 vom 2. Mai 1964.
- 9 Siehe VN Heft 6/63 S. 209.
- 10 Deutsche Übersetzung s. S. 120 dieser Ausgabe.
- 11 Deutsche Übersetzung s. in VN Heft 2/64 S. 78.
- 12 Siehe VN Heft 2/64 S. 64 f. und S. 72.
- 13 Siehe Klemm, Felix, Beitrag der Bundesrepublik zur UN-Konferenz über die Anwendung von Wissenschaft und Technik zum Nutzen der Entwicklungsländer in VN Heft 1/63 S. 11 ff. und Timmler, Markus, Der „Super-Market“ von Genf. Eine erste Bilanz der UNCSAT in VN Heft 3/63 S. 84 ff.

Die Genfer 18-Mächte-Abrüstungskonferenz¹, die sich immer mehr zu einer festen internationalen Institution unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen entwickelt, ist am 28. April dieses Jahres nach drei sehr intensiven Verhandlungsmonaten in eine sechswöchige Arbeitspause getreten. Die Zeit bis zu ihrer erneuten Zusammenkunft am 9. Juni soll für die Vorbereitung neuer Vorschläge und für die Beratung mit den Heimatregierungen genutzt werden.

Ein Rückblick auf den letzten Verhandlungsabschnitt, der am 21. Januar mit einer Botschaft Präsident Johnsons an die Konferenz eingeleitet worden war, gelangt zwar zu dem Ergebnis, daß die Konferenz die in die Verhandlungen gesetzten Hoffnungen und Erwartungen nicht erfüllt hat, doch zeigt er andererseits mit Deutlichkeit auf, daß die Erörterungen und Gespräche in Genf keineswegs nutzlos gewesen sind, sondern vielmehr zur Klärung vieler Probleme und zur gründlichen Durchleuchtung sehr komplizierter Fragen beigetragen haben, wodurch erst die Voraussetzung für spätere Vereinbarungen geschaffen wird. Im übrigen ist der überreiche Verhandlungsstoff, der in seiner Vielschichtigkeit eine Aufblätterung in Hunderte von Einzelproblemen erlaubte, noch durch einige neue Vorschläge und Gedanken erweitert worden, während andere Fragen, die in früheren Verhandlungsabschnitten im Vordergrund gestanden oder die Diskussion völlig beherrschten, wie z. B. die Einstellung der Kernwaffenversuche, nur noch am Rande Erwähnung fanden.

I. Vorschläge betreffend die Sofort- oder Teilmaßnahmen

Das Hauptgewicht der Erörterungen lag wiederum wie in den vorangegangenen Verhandlungsabschnitten weniger bei der allgemeinen und vollständigen Abrüstung als bei den Sofort- oder Teilmaßnahmen, den sogenannten collateral measures, die man am besten als sonstige Rüstungskontrollmaßnahmen bezeichnet.

Präsident Johnson hatte in seiner Botschaft an die Konferenz einen Themenkatalog mit 5 Punkten vorgeschlagen, dem die Sowjets eine Woche später, am 28. Januar, ein 9-Punkte-Memorandum gegenüberstellten, das nach ihrer Meinung den Gang der Verhandlungen leiten sollte. Im einzelnen sahen die beiderseitigen Themenkataloge folgende Punkte vor:

Nach amerikanischer Ansicht schienen Vereinbarungen in folgenden Fragen erreichbar:

1. Ein Abkommen über das Verbot direkter oder indirekter Gewaltandrohung oder -anwendung, sei es durch offene Aggression, Subversion oder geheime Waffenlieferungen, die mit dem Ziel erfolgen, Grenzen oder Demarkationslinien zu ändern, den Zugang zu gewissen Gebieten zu stören oder eine Kontrolle oder Verwaltung auf Territorien dadurch auszudehnen, daß die bestehenden Behörden beseitigt werden.
2. Ein Stillhalteabkommen zur Vermeidung weiteren Anwachsens der strategischen Waffen. Die Vereinigten Staaten von Amerika, die Sowjetunion und ihre jeweiligen Verbündeten sollten die Möglichkeit eines zu inspizierenden „Einfrierens“ der Anzahl und der Typen der strategischen Kernwaffenträger offensiver und defensiver Natur erkunden.
3. Die Vereinigten Staaten von Amerika würden ein kontrolliertes Abkommen über die Einstellung der Produktion spaltbaren Materials für militärische Zwecke als einen bedeutenden Beitrag zum Weltfrieden ansehen. — Während eine Vereinbarung darüber angestrebt werde, erklären sich die Vereinigten Staaten von Amerika bereit, eine sofortige Verminderung der Bestände auf beiden Seiten dadurch zu erreichen, daß vergleichbare Einrichtungen unter gegenseitiger Inspektion geschlossen werden.
4. Zur Verringerung der Gefahr eines Krieges, der aus Zufall, Fehleinschätzung oder als Überraschungsangriff entstehen könnte, erklären sich die Vereinigten Staaten von Amerika bereit, in Konsultation mit ihren Verbündeten Vorschläge für die Errichtung eines Systems von Beobachtungsposten zu erörtern.

5. Zur Verhinderung einer weiteren Verbreitung von Kernwaffen sollte vereinbart werden:

- a) Kernwaffen dürfen nicht in die nationale Verfügungsgewalt von Staaten gegeben werden, die sie bisher nicht besitzen. — Die Weitergabe von Kernmaterial für friedliche Zwecke darf nur unter wirksamer internationaler Kontrolle erfolgen.
- b) Die Hauptkernwaffenmächte lassen in steigendem Maße auf dem Gebiete der friedlichen Nutzung der Kernenergie die gleichen Inspektionen zu, die sie anderen Staaten empfehlen.
- c) Ein Verbot aller Kernwaffenversuche (also auch der unterirdischen) unter wirksamer Überwachung und Kontrolle. —

Die sowjetischen Vorstellungen von „Maßnahmen zur Abschwächung des Wettrüstens und zur Verringerung der internationalen Spannung“ betrafen folgende Vorschläge:

1. Abzug der ausländischen Streitkräfte aus fremdem Hoheitsgebiet. Die Anwesenheit ausländischer Truppen auf fremdem Hoheitsgebiet sei eine der wichtigsten Ursachen für die internationale Spannung und führe zu Konflikten, die den Frieden und die Sicherheit der Völker bedrohen können. Die Sowjetunion schlägt vor, alle ausländischen Streitkräfte aus fremdem Hoheitsgebiet zurückzuziehen oder sie zumindest auf der Grundlage der Gegenseitigkeit zu verringern.
2. Senkung der Gesamtstärke der Streitkräfte der einzelnen Staaten. Die sowjetische Regierung ist bereit, die Stärke ihrer Streitkräfte noch weiter als bisher zu senken, wenn die Westmächte ihre Bereitschaft zu entsprechenden Maßnahmen bekunden.
3. Kürzung der Militärhaushalte. Die sowjetische Regierung schlägt den Abschluß eines Übereinkommens über die Kürzung der Militärhaushalte der Staaten um 10 bis 15 % vor.
4. Abschluß eines Nichtangriffspakts zwischen den NATO-Staaten und den Warschauer-Pakt-Staaten. Ein solcher Pakt würde das zwischen den beiden Gruppen bestehende Kräfteverhältnis in keiner Weise ändern, wohl aber das so notwendige Element der Stabilität und Beruhigung in die internationalen Beziehungen bringen. Was die Form eines solchen Nichtangriffspakts betrifft, so ließe sich diese Frage ohne besondere Schwierigkeiten lösen.
5. Bildung von kernwaffenfreien Zonen. Die Bildung solcher Zonen in verschiedenen Teilen der Welt, vor allem aber in den Gebieten, wo die größte Gefahr eines Kernwaffenkonflikts besteht, das heißt in Mitteleuropa, sei besonders wichtig.
6. Die Verhütung der Weiterverbreitung von Kernwaffen. Es wird ein Abkommen vorgeschlagen, das neben einem Verbot, diese Waffen oder auch Informationen direkt an andere Staaten weiterzugeben, auch Bestimmungen enthält, die sicherstellen, daß nicht auf indirektem Wege über militärische Blocks, wie zum Beispiel die multilaterale Atomstreitmacht der NATO, Kernwaffen übertragen oder zugänglich gemacht werden.
7. Maßnahmen zur Verhütung von Überraschungsangriffen. Es wird vorgeschlagen, ein Netz von Beobachtungsposten zu schaffen, und zwar in Verbindung mit konkreten Maßnahmen zur Verminderung der internationalen Spannung, wie zum Beispiel einer Verringerung der auf dem Boden der europäischen Staaten stehenden ausländischen Streitkräfte und einer Verpflichtung, in Gesamtdeutschland keine Kernwaffen zu stationieren.
8. Liquidierung der Bomberflotte. Die Vernichtung dieses Waffentyps würde zur Verminderung der Kriegsgefahr und zur Erhöhung der Sicherheit aller Völker beitragen.
9. Verbot unterirdischer Kernwaffenversuche. Die sowjetische Regierung erklärt ihre Bereitschaft zu vereinbaren, daß das begrenzte Versuchsverbot auch auf unterirdische Kernwaffenversuche ausgedehnt wird.

Zu diesem schon sehr umfangreichen amerikanischen und sowjetischen Themenkatalog traten noch einige Vorschläge, wie sie der britische Außenminister, R. A. Butler, am 25. Februar der Genfer Konferenz vorgetragen hat. Obwohl sich in der Hauptsache seine Gedanken mit den amerikanischen Rüstungskontrollvorschlägen deckten, regte er als eine gewisse Neuerung eine Änderung des Verhandlungsstils an und verlangte, daß sich die Arbeit der Konferenz mehr in Sachverständigengruppen vollziehen und daß man zu diesem Zwecke technische Beratungen unter größerer Beteiligung von Experten abhalten solle. — Außerdem trat er dafür ein,

daß parallel mit den Erörterungen über die Abrüstung und Rüstungskontrolle auch über die Aufstellung einer internationalen Friedensstreitmacht der Vereinten Nationen gesprochen werde.

Weitere Verlängerungen des Themenkatalogs, die ihm noch von seiten anderer Delegationen, besonders aus dem Lager der nichtgebundenen Staaten, zuteil wurden, sollen hier unerwähnt bleiben, da es sich bei all diesen Vorschlägen im wesentlichen nur um Abänderungen bereits in der Diskussion stehender Themen handelte, wie z. B. der mexikanische Vorschlag, einen Nichtangriffspakt nicht nur auf die Mitgliedstaaten der NATO und des Warschauer Pakts zu beschränken, sondern ihn zu einem weltweiten Vertragswerk mit einem obligatorischen Streitschlichtungsverfahren auszuweiten.

II. Die Konferenzthemen im einzelnen

Es ist selbstverständlich, daß auch ein Zeitraum von drei Monaten, in denen übrigens nur ein Verhandlungstag wöchentlich — jeder Donnerstag — den Rüstungskontrollmaßnahmen gewidmet war, nicht ausreichen konnte, die genannte Themenfülle zu erschöpfen, aber es wurde auch gar nicht über einzelne Themen in dem Sinne verhandelt, daß etwa ein gemeinsames Verhandlungsziel angestrebt wurde und nur die Einzelheiten einer Vereinbarung festgelegt zu werden brauchten. Denn da sich die Konferenz oder besser die dafür zuständigen Ko-Präsidenten² auf eine gemeinsame Tagesordnung nicht haben einigen können, wurde eigentlich überhaupt kein Thema verhandelt, obwohl sich in dem westlichen und östlichen Themenkatalog manche Übereinstimmung hätte finden lassen. Jede Seite beschränkte sich daher mehr oder weniger auf die Darlegung ihres eigenen Vorschlages, auf seine Begründung und Erläuterung und auf die Abwehr irgendwelcher Angriffe und suchte die Vorschläge der anderen Seite als wenig sinnvoll, unpraktikabel oder gar unaufrichtig darzustellen.

Bei diesem Verfahren blieb es übrigens nicht aus, daß viele der in den Katalogen genannten Maßnahmen oft nicht einmal mehr von der eigenen Partei aufgegriffen und verfochten wurden. Ein Beispiel dafür ist die groß angelegte sowjetische Initiative vom Jahresende 1963, durch die Chruschtschow die Regierungschefs aller Staaten zum Abschluß eines weltweiten Abkommens zum Verzicht auf Gewaltandrohung und -anwendung wegen territorialer Streitigkeiten aufgefordert hatte. Ob nun die Sowjets von den inzwischen bei ihnen eingegangenen Antworten so ernüchert worden waren oder ob sie selbst ihrer eigenen Initiative keine Chancen mehr einräumten, ist nicht mit Sicherheit zu sagen, fest steht nur die Tatsache, daß sie auf diesen ihren Vorschlag nicht mehr zu rückgekommen sind.

Andere Vorschläge wiederum sind mit besonderem Nachdruck begründet und der Konferenz zur Behandlung empfohlen worden, von denen die wichtigsten die folgenden sind:

1. Der amerikanische Vorschlag, die *strategischen Kernwaffenträger* in Ost und West auf ihrem gegenwärtigen Stand *einzufrieren*, verfolgt nach den Erklärungen des amerikanischen Delegationsleiters, W. C. Foster, das Ziel, dem Wettrennen in einem Schlüsselbereich Schranken zu setzen, die Entwicklung kostspieliger, neuer und noch zerstörerischer Waffensysteme zu hemmen, die Furcht zu vermindern, daß einer Seite ein entscheidender technischer Durchbruch gelingen könnte, eine bedeutende Senkung der Militärausgaben zu ermöglichen sowie zur Entspannung und zur Abrüstung beizutragen.

Auf dem gegenwärtigen Stand sollten eingefroren werden: Alle landgebundenen Boden-Boden-Raketen mit einer Reichweite von mehr als 1000 km mit ihren Abschufeinrichtungen sowie seegebundenen Raketen mit einer Reichweite von über 100 km, ferner alle strategischen Bomber mit einem Leer-

gewicht von über 25 000 kg mit ihren Luft-Boden-Raketen mit einer Reichweite von 100 km und mehr und endlich die strategischen Raketenabwehrsysteme, deren Einbeziehung zur Aufrechterhaltung des gegenwärtigen strategischen Gleichgewichts notwendig erscheint.

Für die Kontrolle eines solchen Abkommens haben die Amerikaner daran gedacht, die Produktions- und Testeinrichtungen für Trägerwaffen einer regelmäßigen Inspektion zu unterstellen; außerdem soll eine begrenzte Zahl von Inspektionen jährlich die Einhaltung der Vertragsbestimmungen überwachen. Um die technische Entwicklung für das Weltraumprogramm nicht zu beschneiden, ist vorgesehen, die Raketenabschüsse für Raumfahrtzwecke durch Beobachter kontrollieren zu lassen, damit nicht unter diesem Deckmantel neue Trägerwaffen erprobt und insgeheim entwickelt werden können.

Dieser Vorschlag, der von amerikanischer Seite wiederholt erläutert worden ist, fand bei den übrigen westlichen und auch einigen neutralen Delegationen Unterstützung. Vor allem hat der kanadische Delegationsleiter, General Burns, auf die Notwendigkeit hingewiesen, daß vor einen effektiven Abrüstungsprozeß zunächst ein Stillhalteabkommen vorgeschaltet werden müsse. Die sowjetische Delegation hat diesem Einfriervorschlag bisher kein Interesse entgegengebracht. Zarapkin erklärte mehrfach, daß hier keine Abrüstungsmaßnahme vorgeschlagen, sondern nur der Versuch gemacht werde, die gesamten Verteidigungsvorbereitungen der Sowjetunion kennenzulernen. Nur ein Staat, der aggressive Absichten habe, könne an einen anderen Staat ähnliche Forderungen nach Offenlegung und Kontrolle stellen, wie dies die Vereinigten Staaten von Amerika an die Sowjetunion getan hätten. Im ganzen sei der amerikanische Vorschlag als eine gemeinsame Verhandlungsgrundlage ungeeignet.

2. Ein weiterer amerikanischer Vorschlag auf nuklearem Gebiet betrifft die *kontrollierte Einstellung der gesamten Produktion spaltbaren Materials für militärische Zwecke* (sog. cut-off).

Der Vorschlag geht von der Überlegung aus, daß beide Seiten heute bereits ein solch gewaltiges Arsenal an nuklearen Sprengsätzen und an spaltbarem Material besitzen, daß jede weitere Produktion militärisch sinnlos und wirtschaftlich unzumutbar geworden sei. Insoweit vertrauen die Vereinigten Staaten von Amerika auf ein gemeinsames Interesse mit der Sowjetunion. Die vorgeschlagene Maßnahme erscheint auch nicht zuletzt als der logische zweite Schritt nach dem begrenzten Teststoppvertrag, wodurch Kernexplosionen ja weitgehend unterbunden worden sind, und sie würde ferner sehr gut mit dem Einfrieren von strategischen Trägerwaffen Hand in Hand gehen.

Schon am 8. Januar 1964 hatte Präsident Johnson eine einseitige Herabsetzung der Produktion spaltbaren Materials für militärische Zwecke (sog. cut-back) bekannt gegeben, dann aber in Genf versucht, die Sowjetunion zu einem kontrollierten Abkommen über die totale Produktionseinstellung zu bewegen. Die Sowjets haben jedoch für diesen Vorschlag kein Interesse gezeigt, einmal weil sie einen völligen Produktionsstopp nicht wünschen und weil sie zum anderen an einer Überwachung ihrer Produktionsstätten keinen Gefallen finden können.

In einem geheimen Meinungsaustausch gelang es endlich Präsident Johnson doch, Ministerpräsident Chruschtschow dafür zu gewinnen, einer in den Vereinigten Staaten bereits vorgesehenen weiteren Kürzung des Produktionsprogramms eine etwa gleichgroße Einschränkung der Produktion in der Sowjetunion folgen zu lassen. Die Sowjets erklärten sich bereit, dem amerikanischen Beispiel ohne Anerkennung einer Rechtsverpflichtung oder Übernahme irgendeiner Inspektion zu folgen.

Am 20. April gab Präsident Johnson in einer Rede in New

York bekannt, daß er eine wesentliche Drosselung der Produktion von spaltbarem Material angeordnet habe. Zusammen mit der schon am 8. Januar durchgeführten Produktionskürzung werde die amerikanische Plutoniumerzeugung in den nächsten vier Jahren um 20 % und die Produktion angeereicherten Urans um 40 % gesenkt werden.

Zur gleichen Zeit verkündete Chruschtschow in Moskau den Beschluß der Sowjetregierung, den Bau von zwei neuen großen Atomreaktoren für die Erzeugung von Plutonium einzustellen und im Laufe der nächsten Jahre die Erzeugung von Uran-235 für Kernwaffen wesentlich einzuschränken.

Am folgenden Tag erklärte auch Premierminister Sir Alec Douglas Home, daß auch die britische Regierung die Produktion spaltbaren Materials für militärische Zwecke erheblich reduzieren werde. Wie bereits in dem im Februar 1964 veröffentlichten Verteidigungs-Weißbuch dargelegt worden ist, war die Produktion von Uran-235 für militärische Zwecke mit dem Jahr 1963 ausgelaufen, so daß jetzt nur noch die Produktion von Plutonium stufenweise abzubauen sei.

Die Ankündigung dieser drei rechtlich voneinander unabhängigen, aber gleichgerichteten Schritte hat in der Weltöffentlichkeit und auch im Genfer Verhandlungssaal Zustimmung und Anerkennung ausgelöst. Wenn auch nicht verkannt werden darf, daß gerade kein Abkommen zustande gekommen und keiner Kontrolle zugestimmt worden ist, so deuten doch die parallelen Erklärungen Johnsons und Chruschtschows auf einem Teilgebiet der Rüstungskontrolle eine übereinstimmende Politik an, die weiteren Abreden zugänglich sein könnte.

3. Ein dritter westlicher Vorschlag, der schon seit mehreren Jahren zu der Traktandenliste in den Vereinten Nationen und in Genf gehört, betrifft das Problem der *Nichtverbreitung von Kernwaffen*, an dem die Sowjetunion in gleicher Weise interessiert ist.

Der amerikanische Delegationsleiter William C. Foster legte in einer grundsätzlichen Erklärung vom 6. Februar die westliche Haltung dar und betonte das gemeinsame Interesse der Nuklear- und Nichtnuklearmächte an der Verhinderung der weiteren Ausbreitung der Kernwaffen. Er appellierte von neuem an die Sowjetunion, sich mit den anderen Nuklearmächten über eine weltweite Erklärung gemäß der bekannten „Irishen Resolution“³ zu verständigen, deren Inhalt schon heute für die Politik der Vereinigten Staaten von Nordamerika verbindlich sei.

Geger ein solches die weitere Ausbreitung von Kernwaffen verhinderndes Abkommen hat der sowjetische Delegationsleiter Zarapkin immer wieder die angebliche Unvereinbarkeit mit dem Projekt der Schaffung einer multilateralen Atomstreitmacht (MLF) im Rahmen der NATO ins Feld geführt. Er äußerte die Ansicht, daß man sich nicht einerseits zur Nichtweitergabe der Kernwaffen verpflichten und andererseits solche Waffen an eine Streitmacht, an der auch andere Staaten als die Nuklearmächte beteiligt seien, liefern könne. Nach seiner Meinung diene die MLF überhaupt nur dazu, der Bundesrepublik Deutschland Zutritt zu den Kernwaffen zu verschaffen, und widerspreche daher einem Nichtverbreitungsabkommen. Der Wunsch des Westens, die Schaffung einer MLF auszuklammern, sei daher nicht zu verwirklichen.

Die von westlicher Seite mit besonderer Eindringlichkeit unternommenen Versuche, die Sowjetunion davon zu überzeugen, daß die MLF gerade kein Mittel zur Weitergabe in fremde nationale Verfügungsgewalt darstelle, sind bisher ohne Ergebnis geblieben.

4. Auf einem anderen der effektiven Abrüstung zuzurechnenden Gebiet haben die Amerikaner den Sowjets am 19. März in Genf vorgeschlagen, insgesamt 960 *strategische Bomber* in den nächsten zwei Jahren zu zerstören.

Nachdem bereits 1962 der Gedanke einer gegenseitigen Ver-

Die Genfer 18-Mächte-Abrüstungskonferenz tagte vom 21. Januar bis 28. April 1964 in Genf. Nach einer Unterbrechung werden die Verhandlungen am 9. Juni wiederaufgenommen. (Siehe Beitrag S. 95 ff. und S. 117 in dieser Ausgabe.)



nichtung veralteter Bomber ausgesprochen worden war, wurde er jetzt von Adrian Fisher wie folgt spezifiziert:

Die Vereinigten Staaten von Nordamerika würden in einer monatlichen Rate von 20 Flugzeugen zwei Jahre lang insgesamt 480 Mittelstreckenbomber vom Typ B-47 gegen eine gleiche Anzahl von sowjetischen TU-16- (Badgers-Bomber) zerstören. Die Vernichtung müßte kontrolliert werden, wozu die Sowjets im Prinzip bereit wären. Da die Zahl der von diesem Vorschlag betroffenen Bomber ungefähr gleich sei, würde keine Seite einen militärischen Vorteil erlangen. Es würde aber erreicht werden, daß ein Anfang mit der Abrüstung gemacht würde, daß dieses z. T. überholte Waffensystem nicht anderen Staaten überlassen werden könnte und daß die beiderseitige Rüstungskapazität eine beträchtliche Einschränkung erfahren würde. Wie Fisher in Genf in diesem Zusammenhang betonte, sei jeder einzelne B-47-Bomber in der Lage, eine größere Zerstörungskraft in Gestalt einer nach mehreren Megatonnen berechneten Nuklearladung zu tragen, als sie während des Zweiten Weltkrieges von allen Seiten durch Bombenabwürfe ausgelöst worden sei.

Der amerikanische Vorschlag fand sowohl auf westlicher als auch auf neutraler Seite zumindest wegen seiner psychologischen Auswirkung, die eine erste effektive Zerstörung von Kernwaffenträgern haben müßte, Unterstützung. Die Sowjetunion wandte gegen diesen Gedanken jedoch ein, daß seine Verwirklichung nur zur Entwicklung neuer modernerer Flugzeuge führen und damit den Rüstungswetlauf nicht hemmen würde. Sie verwies dabei gleichzeitig auf ihren eigenen Vorschlag aus dem Memorandum vom 28. Januar 1964, die gesamte Bomberflotte zu liquidieren, wodurch allein ein Beitrag zur Sicherheit aller Völker geleistet würde.

5. Als letzter westlicher Vorschlag verdient das Projekt der Errichtung eines Systems von *Bodenbeobachtungsposten* Erwähnung, das nach eingehenden Erörterungen unter den Verbündeten am 26. März von der britischen Delegation in die Genfer Konferenz eingeführt wurde.

Das britische Papier umreißt in sehr allgemeiner Form Ziel und Zweck eines solchen Systems von Posten, die als geeignet angesehen werden, die Gefahr eines Krieges zu vermindern, der durch Unfall oder Fehleinschätzung oder mittels eines Überraschungsangriffs ausbrechen könnte. Die Errichtung von Beobachtungsposten wird zunächst als isolierte Maßnahme vorgeschlagen, wobei noch offengelassen wird, wo sie zu stationieren wären, wie sie besetzt werden sollten und welche Aufgaben sie im einzelnen zu erfüllen hätten.

Der britische Schritt, der von der amerikanischen Delegation unterstützt wurde, verfolgte zunächst nur den Zweck festzustellen, ob die Sowjets an der Erörterung eines Beobachtungspostensystems, das Europa mit der Sowjetunion und Nordamerika umfassen soll, interessiert seien und ob über diesen Punkt echte Verhandlungen aussichtsreich wären. — Zarapkin hat jedoch sogleich nach der Präsentation des britischen Vorschlages unter Rückgriff auf die alte sowjetische Verhandlungsposition vom November 1958 erklärt, daß ein System von Bodenbeobachtungsposten für die Sowjetunion nur dann sinnvoll erscheine, wenn diese Maßnahme mit konkreten Schritten „zur Verminderung der internationalen Spannung wie z. B. einer Verringerung der auf dem Boden der europäischen Staaten stehenden ausländischen Streitkräfte“ und einer Denuklearisierung Gesamtdeutschlands verbunden würde.

6. Von den von sowjetischer Seite in den Vordergrund der Diskussion gestellten Problemen ist besonders der Vorschlag zur *Kürzung der Militärhaushalte* zu nennen.

Ihm liegt die Überlegung zugrunde, daß man den Rüstungswetlauf nicht allein dadurch wirksam einschränken könne, daß man bestimmte Waffensysteme einfriert, reduziert oder gar ganz abschafft, sondern daß man dies auch durch eine Verringerung der dazu erforderlichen Haushaltsmittel er-

reichen könne. Die Sowjetunion hat daher den Abschluß eines Abkommens über die Kürzung der Militärhaushalte der Staaten um 10 bis 15 % vorgeschlagen.

In der Begründung des sowjetischen Vorschlags wies Zarapkin darauf hin, daß die Sowjetunion ihren laufenden Militärhaushalt bereits um 600 Mill. Rubel gekürzt habe und daß die Vereinigten Staaten ebenfalls Maßnahmen ergriffen hätten, ihre Militärausgaben in gewissem Umfange zu senken. Im übrigen jedoch blieb Zarapkin auf viele zur Aufklärung gestellte Fragen eine erläuternde Antwort schuldig. Der amerikanische Delegierte Fisher machte vor allem auf die Schwierigkeit der Verifizierung eines solchen Abkommens aufmerksam, die dadurch fast zur Unmöglichkeit gesteigert werde, daß der sowjetische Militärhaushalt nur aus 16 Wörtern bestehe und nur eine einzige Zahlenangabe, nämlich 13,289 Mrd. Rubel, enthalte. Hinter dem so einfach aussehenden Vorschlag verberge sich eine Fülle der kompliziertesten Fragen, denen die Konferenz sich überhaupt gegenübersehen könne und die ohne eine Aufschlüsselung und Bekanntgabe der einzelnen sowjetischen militärischen Ausgabeposten nicht behandelt werden könnten.

Fisher bezeichnete es als den „sichersten Weg“ zur Reduzierung der Rüstungen, verifizierbare Abkommen über Rüstungsbeschränkungen zu unterzeichnen, und nicht Budgetkürzungen zu vereinbaren, von denen nicht sicher sei, daß sie durchgeführt und welche Auswirkungen sie auf die militärische Stärke haben würden.

III. Das Problem der allgemeinen und vollständigen Abrüstung

Gegenüber der Erörterung der sog. Teil- oder Sofortmaßnahmen auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle trat das eigentliche und ursprüngliche Thema der Konferenz, nämlich die allgemeine und vollständige Abrüstung immer mehr in den Hintergrund. Zwar dienten noch weiterhin das amerikanische Abrüstungsprogramm und der sowjetische Vertragsentwurf aus dem Jahre 1962 als Verhandlungsgrundlage, doch wurde über dieses Gesamtprojekt angesichts der Ausichtslosigkeit einer Einigung kaum noch gesprochen. Von Propagandareden weitgehend zu einer realistischen Betrachtung zurückgeführt, begnügte man sich auch hier mit der Behandlung einiger strittigen Detailfragen, wobei man sich der Tatsache bewußt war, daß selbst eine Einigung über nur eine Frage die große Fülle der Problematik nur unwesentlich verringern würde.

Die Konferenz befaßte sich in den drei Verhandlungsmonaten hauptsächlich mit dem Vorschlag Gromykos, wie er den Vereinten Nationen im vergangenen Herbst in großen Zügen unterbreitet worden war, eine begrenzte, nicht näher bestimmte Anzahl von Interkontinentalraketen, Raketenabwehrraketen und Boden-Luftraketen in den Vereinigten Staaten und in der Sowjetunion bis zum Ende der letzten Abrüstungsphase beizubehalten. Dieser Vorschlag eines Raketen- und Kernwaffenschirms war von der Sowjetunion, die bisher die Zerstörung aller Kernwaffenträger schon in der ersten Abrüstungsphase verlangt hatte⁴, als ein großes Entgegenkommen hingestellt worden, das auch von westlicher und neutraler Seite als ein gewisses Einlenken anerkannt worden war.

Die Genfer Gespräche sollten nun der näheren Erörterung dieses Vorschlags dienen, um vielleicht eine übereinstimmende Auffassung in dieser sehr wichtigen Frage zu erzielen. Die westlichen Delegationen drängten daher auf eine nähere Erläuterung der Einzelheiten (Zahl, Typen, Stationierung der verbleibenden Raketen), doch fanden sich die Sowjets zu einer solchen Aussprache nicht bereit, bevor nicht ihr Plan „im Prinzip“ akzeptiert worden wäre. Fisher erklärte demgegenüber, daß der sowjetische Plan die Zerstörung von 97 bis 99 % aller Kernwaffenträger in der ersten Abrüstungsstufe,

die nach dem sowjetischen Vertragsentwurf nur 2 Jahre betrage, bei gleichzeitiger 30%iger Kürzung der konventionellen Rüstung fordere. Die verbleibenden ein bis drei Prozent würden als „Kernwaffenschirm“ nicht ausreichen, um nach der radikalen Veränderung der Waffen- und Truppenstruktur die Aufrechterhaltung des Kräftegleichgewichts zu gewährleisten.

Der gelegentlich als Gromyko-Plan bezeichnete Vorschlag des fortbestehenden Kernwaffenschirms und der Beibehaltung einer Minimalabschreckung trägt tatsächlich den gemeinsam vereinbarten Grundsätzen vom 20. September 1961, die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gutgeheißen wurden, insofern nicht Rechnung, als die Ausgewogenheit der einzelnen Abrüstungsstufen nicht garantiert und der Sowjetunion ein zeitweiliger, aber möglicherweise entscheidender Vorteil im Abrüstungsprozeß eingeräumt werden würde. Er hat daher wohl kaum Aussicht, in dieser Form vom Westen akzeptiert zu werden.

IV. Ausblick

Die Genfer 18-Mächte-Abrüstungskonferenz wird am 9. Juni wieder zusammentreten und voraussichtlich bis kurz vor Beginn der 19. Generalversammlung der Vereinten Nationen tagen, der sie über den Verhandlungsverlauf berichten wird. Es ist anzunehmen, daß sich die Genfer Diskussionen — mit oder ohne Tagesordnung — weiter in der Hauptsache mit Rüstungskontrollmaßnahmen beschäftigen und so dem allmählich eingetretenen und immer deutlicher sichtbar werdenden Wandel in der allgemeinen Abrüstungskonzeption Ausdruck verleihen werden, wonach weniger als früher das Verhandlungsziel in einer effektiven Abrüstung, sondern vielmehr in einer Stabilisierung der bestehenden Rüstungssituation erblickt wird. Wenn auch der alte Abrüstungsgedanke als erstrebenswertes Fernziel noch nicht aufgegeben ist, so erscheint er doch angesichts der großen politischen Differenzen und Interessenkonflikte in der Welt kaum in näherer Zukunft realisierbar, während die Fixierung des heutigen Rüstungsstandes und damit die Eindämmung des ungehinderten Rüstungswettlaufs im beiderseitigen Interesse der Kernwaffen-Supermächte liegen und daher möglich erscheinen.

Vielleicht wird die Genfer Konferenz auch weiterhin nicht unterschrittsreife internationale Abkommen auf dem Rüstungskontrollgebiet vorlegen können; sicherlich wird sie auch in Zukunft eher Beispiele für kontradiktorische Streitgespräche als für die harmonische Ausarbeitung eines Vertragstextes liefern; aber sie wird gewiß durch die Erörterung der zahllosen Probleme, durch gründliches Studium und durch Offenlegung der jeweiligen nationalen Interessenlagen zur Vorbereitung von Vereinbarungen weiterhin in großem Maße beitragen. Daß diese „Vereinbarungen“ gar nicht völkerrechtlich verbindlich, vielleicht nicht einmal schriftlich niedergelegt zu sein brauchen, gehört ebenso zu dem neuen Stil der auf dem Rüstungskontrollgebiet sich Bahn brechenden Praxis wie das Sich-Bescheiden mit einer blossen Stabilisierung des Rüstungsstandes an Stelle einer echten Rüstungsreduktion oder vollständigen Abrüstung.

Anmerkungen:

- 1 Die 18-Mächte-Abrüstungskommission (Eighteen Nation Disarmament Committee — ENDC) kann als Fortsetzung der im Juni 1960 abgebrochenen Zehnmächte-Abrüstungskommission angesehen werden; sie geht auf eine amerikanisch-sowjetische Verständigung über den Fortgang der Abrüstungsverhandlungen zurück. Beide Mächte legten gemeinsam am 8. Dezember 1961 dem Ersten Ausschuß der Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Entschließungsantrag über die Wiederaufnahme der Verhandlungen und die Bildung einer Abrüstungskommission aus 18 Staaten vor, der von der Generalversammlung am 20. Dezember 1961 durch die Entschließung 1722 (XVI) einstimmig angenommen wurde. (Deutsche Übersetzung s. VN Heft 2/1962 S. 64.) Der neuen 18-Mächte-Kommission sollten auf westlicher Seite die Vereinigten Staaten, Großbritannien, Frankreich, Italien und Kanada und auf östlicher Seite die Sowjetunion, Polen, die Tschechoslowakei, Bulgarien und Rumänien angehören. Zu diesen 10 Konferenzteilnehmern sollten folgende 8 Neutrale treten: Äthiopien, Birma, Brasilien, Indien, Mexiko, Nigeria, Schweden und die Vereinigte Arabische Republik. Die Verhandlungen begannen in dieser Zusammensetzung ohne Frankreich am 14. März 1962 in Genf. Am 5. März 1962 hatte das französische Außenministerium bekanntgegeben, daß Frankreich an den Arbeiten der Kommission nicht mehr teilnehmen werde, da sich nach französischer Auffassung doch keine Lösungen der Probleme finden lassen würden. (Vgl. dazu Volle-Duisberg, Probleme der internationalen Abrüstung, Bd. 1/I S. 270 f.)
- 2 Nach einer am ersten Sitzungstag, dem 14. März 1962, angenommenen Verfahrensregel wechselt der Vorsitz täglich in alphabetischer Reihenfolge unter den Konferenzteilnehmern. Außerdem sind die Vertreter der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zu ständigen Ko-Präsidenten (Co-Chairmen) ernannt worden, die für die Regelung von Verfahrensfragen zuständig sind. (Vgl. ENDC/1 vom 14. März 1962.)
- 3 Deutsche Übersetzung s. VN Heft 2/1962 S. 64.
- 4 Vgl. Art. 5 des sowjetischen Vertragsentwurfs vom 15. März 1962.

Die richtige Einstellung zueinander ist noch nicht gefunden

Beobachtungen am Rande der Welthandelskonferenz

DR. MARKUS TIMMLER, Z. Z. GENÈVE

Als ich fünf Wochen nach Beginn der Welthandelskonferenz (WHK) an den Genfer See zurückkehrte, um die Arbeit der Kommissionen zu verfolgen, sagte ein anderer Beobachter während einer Diskussion in kleinem Kreise mit Bezug auf einen Vorschlag der Entwicklungsländer hämisch: „Wie sich der kleine Moritz die Weltwirtschaft denkt.“

In einer wirtschaftlichen Wochenzeitung war zu lesen, die westlichen Industrieländer wären in Genf praktisch in die Rolle von Angeklagten versetzt, und Professor Haberler habe von dieser Konferenz als einer „monumentalen Gerichtsverhandlung“ gesprochen.

In dem Leitartikel einer Tageszeitung hieß es, ultimative Ansprüche der Entwicklungsländer und Drohungen... kennzeichneten die Atmosphäre der Verhandlungen in Genf; die großen Handelsnationen sähen sich gezwungen, „diejenigen 120 (von den Entwicklungsländern) vorgelegten Forderungen, die überhaupt diskutabel sind, auf ein den Möglichkeiten

entsprechendes Maß einzudämmen. Das aber wird (von den Entwicklungsländern) als böser Wille ausgelegt.“

Zunächst ist festzustellen, daß solche und ähnliche Schilderungen in deutschen und schweizer Zeitungen die Atmosphäre der WHK nicht richtig wiedergeben. Was die Tatsachen anbetrifft, so handelt es sich nicht um 120 „Forderungen“. Es waren in Genf rund 200 Vorschläge zur Lösung der Aufgabe auf den Tisch gelegt worden, die das Sekretariat in dem Dokument über die Erfahrungen, die die Entwicklungsländer innerhalb des GATT bisher gemacht haben¹, grundlegend wie folgt umreißt: „Die hauptsächliche Aufgabe der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung ist es, Verfahren anzulegen, die den Entwicklungsländern eine bessere und sichere Position im internationalen Handel verschaffen.“ Auch die Atmosphäre ist in den beispielhaft herausgegriffenen Presseauszügen nicht richtig wiedergegeben. Während in dem bereits er-

wählten Leitartikel gefragt wird, „wie lange der Westen eigentlich noch zusehen will, wie seine wirtschaftliche und soziale Struktur bei jeder Gelegenheit diffamiert wird, und wie lange er es sich noch zur Ehre anrechnet, denen Geld zu schenken, die ihre Ideologie und ihr Vokabular in Moskau entlehnen“, beglückwünschten sich in Genf Vertreter aus Geber- und Empfängerländern gegenseitig zu erreichten Kompromissen.

Aber nicht die Entstellung von Vorgängen und Atmosphäre gibt zu denken, sondern die Haltung, die daraus spricht, die Tatsache, daß Geber wie Empfänger offenbar noch nicht die richtige Einstellung zueinander gefunden haben. Man fragt sich, ob solch negative Voreingenommenheiten nicht das Verständnis füreinander verbauen, ob solch einseitige Haltungen nicht die Zusammenarbeit, auf die Industrie- und Entwicklungsländer, so wie die Dinge nun einmal liegen, angewiesen sind, nicht erschweren. Keinesfalls ist es die Sprache von Menschen, die Partner sein wollen und — es werden müssen.

Die Annahme: Wer nicht für uns ist, ist gegen uns, führt im Hinblick auf die Entwicklungsländer erfahrungsgemäß zu Fehlurteilen. Die Behauptung, die jungen Staaten, die die Politik des Westens nicht unterstützten, seien Kommunisten oder zumindest der aktiven Sympathie mit Moskau beziehungsweise Peking verdächtig, ist durch die Ereignisse bisher nicht bestätigt worden. Vielmehr hat diese sich aus Voreingenommenheit ergebende Verdächtigung die Entwicklungsländer oft zu Stellungnahmen getrieben, die sie ursprünglich gar nicht beabsichtigt haben. Ähnliche Fehler sollten mit Bezug auf wirtschaftliches Denken und Handeln in Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe vermieden werden, zumal die Russen sich vor diesem Weltforum in Genf bisher wohlweislich zurückhielten.

Jede direkte Kontroverse mit dem Westen, vor allem mit den Amerikanern, vermieden sie. Wo immer möglich, schickten sie ihre Satelliten, und hier besonders die Weißrussen und die Ukrainer, vor. Das hinderte nicht, daß die Sowjets das GATT bekämpften, daß sie immer wieder auf ihre Forderung nach einer neuen weltumspannenden Handelsorganisation zurückkamen, daß sie ihren Tauschhandel, technische Ausrüstungen gegen Bananen oder Maschinen gegen Erzeugnisse der Entwicklungsländer, anpriesen. Aber diese haben mittlerweile ihre Erfahrungen mit den Sowjets. Der sowjetische Vorschlag, alle Handelsbeschränkungen gegenüber der Einfuhr von Rohstoffen aus den Entwicklungsländern abzuschaffen, war denn auch ein Schlag ins Wasser. Die jungen Staaten wissen längst, was das Angebot einer Regierung wert ist, die nicht nur als einziger Käufer des Landes auftritt, sondern auch dem Volk vorschreibt, was und wieviel es von tropischen Erzeugnissen essen darf.

Überhaupt war die Konferenz relativ frei von radikalen Strömungen. Planwirtschaft? Freihandel? Marktwirtschaft? Diese Fragen stellten sich nicht in scharfen Abgrenzungen. Beim Handel mit Rohstoffen tendierte man zu einer Planung, bei Halb- und Fertigwaren keineswegs. Auch in wirtschaftlicher Hinsicht lassen die Entwicklungsländer sich nicht gemäß unseren Vorstellungen klassifizieren. Sie werden bei einzelnen Wirtschaftsgebieten, ja bei einzelnen Warengruppen sich jeweils für die Form entscheiden, die ihren Interessen am meisten nützt.

Bei dieser Konferenz in Genf wurde das Fundament zu einem neuen Wirtschaftsgefüge gelegt, das für lange Zeit einem ständigen Wandel unterworfen sein wird. Es ist nicht von ungefähr, daß in Zwiegesprächen, Reden und Resolutionsentwürfen immer wieder das Wort „flexibel“ auftauchte. Auch in der Bundesrepublik wird man „flexibel“ sein müssen, wenn man im Spiel der wirtschaftlichen Kräfte nicht an den Rand des Geschehens gespült werden will.

Sodann ist immer wieder gefragt worden, was die Ent-

wicklungsländer zu dem Anspruch berechtigt, über eine Wirtschaft mitzubestimmen, zu deren Schöpfung, Organisation, Technik und Zukunftsträchtigkeit sie praktisch nichts beigetragen haben und auch nicht viel beitragen konnten. Vorweg ist dazu zu sagen, daß Freiheit und Selbstbestimmung nicht Reichtum als Voraussetzung haben. Sie sind elementare Rechte jedes Menschen und jedes Volkes. Wohl aber ist politische Souveränität ohne ein gewisses Maß auch wirtschaftlicher Eigenständigkeit nicht denkbar. Diese wird aber nicht nur von den Entwicklungsländern angestrebt, sondern die industrialisierten Staaten haben sie ihnen auch grundsätzlich und ohne Zögern zugestanden. Außerdem haben diese wiederholt ihre Bereitschaft erklärt, den Entwicklungsländern bei der Verbesserung des Lebensstandards ihrer Völker zu helfen und sie bei dem Bemühen nach Kräften zu unterstützen, den Anschluß ihrer technisch zurückgebliebenen Volkswirtschaften an die modern organisierte Wirtschaft unserer Zeit so rasch wie nur irgend möglich zu erreichen.

Keine einzige Stimme hatte denn auch die Berechtigung der WHK in Zweifel gezogen, geschweige denn, daß sich irgendein Staat auf dieser Welt gegen ihre Einberufung gewendet hätte. Im Gegenteil, alle Sprecher aus Nord und Süd, aus Geber- wie Empfängerländern, aus Staaten mit liberaler wie aus solchen mit zentral gelenkter Wirtschaft haben sich beeilt, in ihren Grundsatzklärungen das Zustandekommen der Konferenz zu begrüßen. Dies alles hat die Vertreter der Entwicklungsländer in der Berechtigung bestärkt, die Legitimität der wirtschaftlichen Mitbestimmung von der politischen Souveränität herzuleiten.

Im übrigen wußten und wissen die angeblich „kleinen Moritze“ der jungen Staaten genau, was sie wollen, und ihr wirtschaftliches, finanzielles und soziologisches Wissen reicht völlig aus, um ihren Standpunkt zäh und unbeirrt zu vertreten. Dazu kommt, daß es Entwicklungsländer gibt, deren Delegierte, wenn wir etwa an Indien oder an einige iberoamerikanische Länder denken, sich in allen Feinheiten des Welthandels oder den Methoden der Industrialisierung und Finanzierung nicht minder gut auskennen als die Vertreter der entwickelten Staaten. Wenn die Sprecher der Industrieländer das politische Prestige, die Dynamik und das Zusammengehörigkeitsgefühl der jungen Völker in entscheidenden Fragen unterschätzt haben und unterschätzen, so kann man wegen dieses Irrtums fairerweise nicht den Delegierten der Entwicklungsländer zürnen.

Diesen Unterschätzungen, Irrtümern und Versäumnissen stehen auf Seiten der Entwicklungsländer Ressentiments und Schwierigkeiten gegenüber, deren Gründe sie in erster Linie bei sich selbst suchen sollten. Eine latente Spannung in den eigenen Reihen ist dadurch gegeben, daß die jungen Staaten buchstäblich über Nacht politisch unabhängig geworden sind, sich ihr wirtschaftlicher Status dadurch aber in nichts geändert hat. Wer gestern gehungert hat, tut es auch heute, und die Politiker der Entwicklungsländer sind in ihrem Verhalten ständig dadurch gehemmt, daß sie bei ihren immer drängender werdenden wirtschaftlichen Bedürfnissen auf die industrialisierten Länder, denen sie politisch gleichberechtigt gegenüberstehen, mehr oder minder angewiesen sind. Aus dieser Diskrepanz erklärt es sich, daß nicht forschend gefragt, sondern dreist behauptet, nicht nachgesucht, sondern gefordert wird. Im übrigen werden Bitten, Fragen und das Eingestehen von Fehlern ja nicht nur bei Vertretern von Entwicklungsländern bisweilen sehr klein geschrieben. Als eine starke Belastung des Verhältnisses zwischen Gebern und Empfängern hat sich auch in Genf wieder das anklagende Verweisen auf die Kolonialzeit gezeigt. Es ist schon einmal an dieser Stelle gesagt worden, der Kolonialismus wäre weder eine Kette von Wohltaten noch Verbrechen gewesen, sondern eine Epoche historischer Entwicklung. Die

jungen Staaten täuschen und schaden sich selbst, wenn sie die früheren Kolonialherren für alle gegenwärtigen Schwierigkeiten verantwortlich machen, und sie lähmen die Tatkraft ihrer Völker, wenn sie erklären, wie Nasser es zuletzt 1963 in Addis Abeba getan hat, die ehemaligen Kolonialmächte, wie überhaupt die industrialisierten Staaten, leisteten nicht Entwicklungshilfe, sondern Kontributionen, und dazu wären sie auch verpflichtet. Die Massen in den Entwicklungsländern leiten daraus den Anspruch ab, andere müßten für sie die Arbeit tun, die ihnen doch keiner abnehmen kann. Allerdings sollte nicht übersehen werden, daß sowohl Pekingchinesen wie Sowjets — diese übrigens rücksichtslose Kolonialisten unserer Zeit — nicht müde werden, in den Entwicklungsländern gegen die industrialisierten Staaten der freien Welt zu hetzen. Bewußt irreführende Einflüsterungen Moskaus und Pekings, nicht eigene Urteile der jungen Staaten, sind zu einem guten Teil für die Spannungen zwischen Geber- und Empfängerländern verantwortlich.

Der Amerikaner Benjamin Franklin hat seinen Landsleuten vor 200 Jahren erklärt: „Wer Euch sagt, daß Ihr anders reich werden könnt als durch Arbeit und Sparsamkeit, der betrügt Euch, der ist ein Narr.“ Dieses Wort gilt auch heute noch, ganz besonders im Hinblick auf die Entwicklungsländer.

Es ist darum bedauerlich, daß in Genf so wenig die Rede war von eigenen Anstrengungen und eigenen Überlegungen der jungen Staaten, aus der wirtschaftlichen Rückständigkeit herauszukommen. In keinem Fall — soviel Einsicht sollte schon im eigenen Interesse verwaltet — dürfen die

Entwicklungsländer in den Fehler verfallen, die Ansprüche so hoch zu schrauben, daß schließlich die Möglichkeit der Industriestaaten behindert werden, ihre Einkünfte nach bewährtem Muster nicht nur zu erhalten, sondern in vernünftigem Tempo auch ständig zu steigern. Die Kuh, die mehr Milch geben soll, darf man nicht daran hindern, sich mehr Futter zu suchen. Im Gegenteil, man sollte sich seinerseits bemühen, ihr dazu zu verhelfen. Auf seiten der entwickelten Staaten sollte man zugleich erkennen, daß es in dieser Phase der weltwirtschaftlichen Entwicklung mit Bezug auf die jungen Staaten zweckmäßiger ist, die höheren Gewinne durch eine Vergrößerung des Umsatzes und weniger durch eine Steigerung der bereits erzielten Ergebnisse zu erreichen.

Die WHK war der Beginn des praktischen Bemühens, einen sozialen Ausgleich auf weltweiter Basis herbeizuführen. Methoden des Klassenkampfes, wie sie der Osten empfiehlt, sind dabei unbrauchbar, weil sie zu Gegensätzen und schließlich zu Feindseligkeiten führen. Vielmehr bedarf es dazu des Gesprächs, des aufklärenden Wortes, des überzeugenden Arguments, des schlüssigen Beweises. Besonders für die Herbeiführung eines guten Verhältnisses zwischen entwickelten und unterentwickelten Ländern gilt die Erfahrungstatsache, daß auf beiden Seiten nicht so sehr Böswilligkeit, sondern Unwissenheit die Ursache der meisten Schwierigkeiten ist.

Anmerkung:

1 UN-Doc. E/CONF. 46/36 vom 3. März 1964.

Tagung der Europäischen Wirtschaftskommission in Genf

DR. RUDOLF SCHWARZ

Oberregierungsrat im Bundesministerium für Wirtschaft

I

Vom 13. bis 30. April 1964 fand in Genf die Jahresversammlung der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) statt. Das ist die übliche Zeit des Jahres, in der sich die Vertreter der 30 europäischen Mitgliedstaaten aus Ost und West und die USA, die gleichfalls Mitglied der ECE sind, im Palais des Nations zusammenfinden. Vor dieser Tagung waren ernsthafte Überlegungen angestellt worden, auf das Treffen in diesem Jahr zu verzichten. Einmal tagte zur gleichen Zeit und ebenfalls im Völkerbundspalast bereits die Welthandelskonferenz (WHK, UNCTAD), zum anderen stelle die Gleichzeitigkeit vor allem die kleineren Länder vor Schwierigkeiten, genügend geeignete Delegierte zu benennen. So waren denn auch, da die Jahresversammlung doch programmgerecht durchgeführt wurde, verschiedene Delegationschefs bei der ECE und bei der WHK tätig. Auch der Bundesregierung war es nicht leicht gewesen, Delegierte zu benennen. Bei den Überlegungen, die Jahresversammlung der ECE doch programmgemäß abzuhalten, war vor allem ins Gewicht gefallen, daß es der ECE-Region eigentümliche Aufgaben gibt, die nicht in weltweitem Rahmen behandelt zu werden vermögen, und daß ein bestimmter, regelmäßiger Rythmus bei internationalen Begegnungen eingehalten werden muß. Die Tagung war durch ein besonders sachliches Verhandlungsklima ausgezeichnet. Sie ließ keine spektakulären Ergebnisse erwarten, brachte auch keine solchen und leistete im ganzen gute Routinearbeit.

II

Es herrschte die schon im Vorjahr festzustellende mehr unpolitische Atmosphäre vor, mit Ausnahme bei nachstehenden Punkten.

1. Nach Art. XI der Satzung der ECE können alle UN-Mitgliedstaaten Beobachter entsenden. Nationalchina machte davon Gebrauch. Trotz aller ideologischer Spannungen mit Rotchina griff der sowjetische Vertreter, unterstützt vom Vertreter Rumäniens, den Delegierten Tschiang Kai-scheks heftig an. Ihnen antworteten die Vertreter der USA und Italiens kurz und verwiesen auf die statutären Rechte. Damit hätte der Vorfall, der sich vor Eintritt in die Tagesordnung abspielte, weil sich West und Ost inoffiziell auf je 2 Sprecher geeinigt hatten, abgeschlossen sein können. Es meldete sich aber Albanien zu Wort und sprach sich für Pekings Teilnahme aus. Nun mußte sich auch, wohl oder übel, der französische Delegierte melden und die Auffassung seiner Regierung, die den östlichen Vorstellungen entsprach, darlegen. Durch diese Erklärungen änderte sich an der Nicht-Teilnahme Rotchina nichts.

2. Jedes Jahr, so auch in diesem, beantragte der Osten — es waren diesmal die UdSSR und die Tschechoslowakei — „die gleichberechtigte Teilnahme der DDR an den Arbeiten der ECE“, und wie bisher antworteten zwei westliche Sprecher (Frankreich und die Türkei), daß sich der völkerrechtliche Status der Zone nicht geändert habe und daß ihre Experten nach Art. X, der die Mitarbeit von Vertretern der besetzten

deutschen Gebiete vorsieht, mitwirken könnten. Auch diese sich vor Eintritt in die Tagesordnung abspielende Debatte hatte keine Weiterung. Als der Osten später bei der Behandlung der Tätigkeit verschiedener Ausschüsse ständig über das Fehlen der Zone lamentierte, intervenierten der englische und der französische Chefdelegierte noch einmal sehr energisch und wiesen nachdrücklich auf die Möglichkeiten des Art. X und auch auf die im Rahmen der ECE übliche Terminologie (östliche Zone Deutschlands) hin.

3. Nach den UN-Statuten kann sich u. a. von den Nichtstaatlichen Organisationen der Weltgewerkschaftsbund zu Wort melden. Seit Jahren macht er hiervon im Rahmen der ECE-Jahresversammlung, zumeist bei der Behandlung des Tagesordnungspunktes 10 (Bericht über die Wirtschaftslage Europas), Gebrauch. Dabei polemisiert der Sprecher nur gegen den Westen. So auch dieses Jahr. Ohne auch nur ein Wort zur Lage der Gewerkschaften im Osten zu äußern, richtete er schärfste Attacken gegen die westliche „asoziale“ Wirtschaftspolitik, insbesondere gegen einen gewissen Einkommensstopp in Italien und Frankreich. Niemand nahm aber die Äußerungen weiter ernst.

4. Seit einiger Zeit lautet ein Tagesordnungspunkt „Überführung der durch Abrüstung frei gewordenen Kräfte zu friedlichen Zwecken“. Angesichts der gerade ebenfalls in Genf tagenden Abrüstungskonferenz und der soeben veröffentlichten Reduzierung der Uran-Produktion der USA, der Sowjetunion und Großbritanniens war es nur zu verständlich, daß der amerikanische Chefdelegierte in seinen kurzen Ausführungen zu diesem Punkt der Tagesordnung davor warnte, hier etwa Propagandareden zu halten. Diese Bemerkung jedoch war das willkommene Stichwort für den sowjetischen Chefdelegierten, langatmige Ausführungen über die Notwendigkeit dieser Aussprache und mögliche Arbeiten der ECE zu machen. Keinen Augenblick aber wurde das gute Klima zwischen den beiden großen Delegationen getrübt.

5. Am Rande ist noch die albanische Haltung von einem gewissen Interesse. Albanien wird seit dem vorvergangenen Jahr nicht mehr im östlichen Kreise koordiniert und hält sich daher auch nicht an die Vereinbarungen zwischen den Sprechern der westlichen und östlichen Länder. Das zeigte sich sowohl bei der China- wie bei der Zonen-Debatte. Außerdem verlangte der albanische Delegierte, daß die abweichende Haltung seiner Regierung zu dem Moskauer-Teststopp-Abkommen, das von verschiedenen Delegierten bei der Behandlung der Entschließung über die Abrüstung als ein Fortschritt erwähnt worden war, zu Protokoll genommen wurde. Bei der Behandlung der Tätigkeit des Handelsausschusses richtete er gegen die Vereinigten Staaten im Hinblick auf deren „Diskriminierung“ von Kuba und der chinesischen Volksrepublik derart scharfe Angriffe, daß er zur Ordnung gerufen werden mußte.

III

Im übrigen wurde eine umfangreiche Tagesordnung verhältnismäßig zügig abgewickelt. Sie bestand aus den vier üblichen großen Bereichen. Zuerst aus einer Folge von Berichten durch die Vorsitzenden der verschiedenen Ausschüsse mit einer jeweils anschließenden kurzen Diskussion. Diese beschränkte sich im Grunde auf Zustimmungserklärungen der einzelnen Delegierten zu den Arbeitsprogrammen der Ausschüsse, soweit es westliche Sprecher waren, oder es war die Aufzählung einer Fülle von nach seiner Auffassung zusätzlich aufzugreifenden Problemen, wenn ein Delegierter des Ostens sprach. Die Aussprache hielt sich aber im nun schon gewohnten Rahmen.

Die Bundesrepublik hat eine Arbeitsgruppe des Landwirtschaftsausschusses zu einer Studienreise eingeladen. Der Ausschuß für Wohnungswesen, Bauwirtschaft und Städteplanung wird eine Studienreise durch die USA machen.

Besonderes Interesse fand nur die Aussprache über die Arbeit des Ausschusses zur Entwicklung des Handels. Hier geht es immer um eine Verbesserung der westlich-östlichen Handelsbeziehungen. Es herrschte Übereinstimmung zwischen allen Delegierten, daß die aus 7 Experten bestehenden ad hoc-Gruppe unter dem Vorsitz des schwedischen Botschafters Baron von Platen ihre Arbeiten fortsetzen solle, die im vergangenen Jahr mit der Aufzeichnung der Probleme, die einer Ausweitung des Ost-West-Handels im Wege stehen, eine ausgezeichnete Vorarbeit geleistet hatte.

Als zweites größeres Thema hat sich seit der letztjährigen Tagung der Punkt 4 „Arbeit der Kommission als solche“ herausgebildet. Hier stehen sich Auffassungen von Ost und West wieder gegenüber. Während der Osten diesen Punkt gern vor der Behandlung der einzelnen Ausschüsse abgewickelt sehen möchte, um gleich zu Beginn der Tagung, solange das Interesse der Presse noch sehr stark ist, allgemeine Deklamationen abgeben zu können, hat der Westen mit seiner zahlenmäßigen Stärke durchgesetzt, daß dieser Punkt im Interesse der Sachlichkeit erst, wie es logisch ist, nach der Berichterstattung über die Ausschüsse aufgenommen wird. In jedem Falle gaben die verschiedenen Erklärungen einen Einblick in die Stellung der einzelnen Regierungen zu der Arbeit der ECE wieder. Die deutsche Delegation warnte in diesem Zusammenhang ausdrücklich davor, ständig neue Entschlüsse einzubringen und anzunehmen, ehe der Exekutivsekretär die ihm in den Vorjahren übertragenen Aufgaben habe abschließen können.

Nach dieser Diskussion erstattete der Exekutivsekretär seine Berichte über die Bemühungen des Sekretariats zur Erledigung von ihm durch die Kommission in den Vorjahren erteilten Aufträgen, seien es besondere Studien oder ergänzende Arbeiten zu den Programmen der einzelnen Ausschüsse. Hier zeigt sich die große Spannweite der ECE-Arbeiten. Die Themen reichen von der Bekämpfung der Luftverschmutzung, von Fragen der Wasserreserven und Wasserverschmutzung über Automations- und Arbeitsproduktivitätsfragen zu rein praktischen Maßnahmen wie der Vergleichbarkeit von Außenhandelsstatistiken oder der Vereinfachung von Außenhandelsdokumenten bis zu europäischen Energieproblemen und den Treffen der Wirtschaftsberater der Mitgliedsregierungen.

Eine Studie über die Standortwahl von Industriebetrieben, die seinerzeit auf deutschen Vorschlag in Angriff genommen war, hat gute Fortschritte gemacht. Aufgrund einer anderen deutschen Initiative beschäftigt sich das Sekretariat unter Zuhilfenahme von Rapporteurs einzelner Länder mit den Fragen des Bedarfs seitens der Entwicklungsländer an Investitionsgütern des Maschinenbaus und der Elektrotechnik.

Interessant war in diesem Themenkreis der Vorstoß des Direktors der Energieabteilung des Sekretariats zur Ausweitung seines Arbeitsbereichs. Statt der vom Westen bewußt gewünschten Beschränkung auf die Tätigkeit der Ausschüsse für Kohle, Gas und Elektrizität wünschte er umfassende Studien, die auch Mineralöl und Atomenergie einschlossen, durchzuführen. Durch eine vom Westen eingebrachte Entschlußung wurde er ausdrücklich auf die bisherigen Arbeitsgebiete festgelegt.

Als letzter großer Komplex im Rahmen der Tagesordnung ist die Diskussion über den ECE-Jahresbericht zu nennen, einem in Verantwortung des Sekretariats erstellten Bericht zur Wirtschaftslage Europas. Hier reibt sich seit Jahren der Osten an der volkswirtschaftlichen Abteilung des Sekretariats, der er vor allem mangelndes Verständnis für Länder mit Planwirtschaft vorwirft und deren Darstellung seiner Probleme er daher ablehnt. Leider fühlen sich bei diesem Punkt der Tagesordnung alle Delegationen, auch die sonst schweigsamen, bemüht, einen mit statistischen Daten reich versehenen Bericht über die Wirtschaftslage ihres Landes

vorzutragen. Dadurch kommt keine echte Diskussion in Gang. Die „Erfolgsberichte“ sollten schriftlich eingereicht werden. Die deutsche Stellungnahme war bewußt kurz und beschäftigte sich vor allem mit der Darstellung des Sekretariats über die Einkommenspolitik und gab hierzu einige Erläuterungen und Ergänzungen.

Die Frage des Auftretens eines Vertreters des COMECON, die im vergangenen Jahre gewisse Spannungen verursacht hatte, kam dieses Jahr nicht wieder hoch. Da ein Vertreter des COMECON bei der Welthandelskonferenz ausführlich zu Wort gekommen war, wurden die Delegierten lediglich auf das hierüber vorliegende Dokument aufmerksam gemacht.

IV

Die Jahresversammlung schloß mit der Annahme von 15 Entschlüssen, darunter der üblichen des Präsidenten zum Arbeitsprogramm. Die hohe Zahl ließ sich trotz einiger Bemühungen seitens der deutschen Delegation nicht verringern, weil von der inoffiziellen Verhandlerdelegation ein ungefähres Gleichgewicht zwischen vom Osten bzw. vom Westen vorgeschlagenen erzielt werden mußte. Interessant war hier, daß der Osten aus internen Gründen dem westlichen Vorschlag, nur zwei Delegierte von jeder Seite vorzusehen, nicht zustimmen konnte. Die Osteuropäer wollten in dem Kreis nicht die Sowjetunion mit nur einem anderen Land auftreten lassen, sondern entsandten die UdSSR, Polen, Rumänien und die Tschechoslowakei zu den Gesprächen mit dem englischen und französischen Chefdelegierten.

Vom Westen stammen zum Teil als Gegenvorschläge für erwartete oder bereits vorliegende Entwürfe des Ostens:

Tätigkeit der Kommission in Beziehung auf die Welthandelskonferenz;

Arbeit der ad hoc-Gruppe zum Studium der Probleme des Ost-West-Handels;

Neufassung der Satzung des Ausschusses für Wohnungswesen, Bauwirtschaft und Stadtplanung;

Tätigkeit der ECE auf dem Gebiet der industriellen Entwicklung in bezug auf Entschlußung 1940 (XVIII) der Generalversammlung der UN (Weltindustriesymposium); Studie über Markttendenzen und Aussichten für chemische Erzeugnisse;
Energieprobleme in Europa.

Östlicher Initiative entstammen, wenn auch in der endgültigen Formulierung die westlichen Wünsche voll berücksichtigt wurden, folgende Vorschläge:

Langfristige Programme für Studienreisen;
Kompendium über ECE-Entschlüssen;
Arbeitsprogramm für den Austausch von analytischen Zusammenfassungen von wissenschaftlichen Dokumenten auf dem Gebiet der angewandten Wirtschaftswissenschaft;
Studie über die Verwendung des durch die Abrüstung freierwerdenden Kräftepotentials zu friedlichen Zwecken;
Langfristige Programme für die Treffen der Wirtschaftsberater der Regierungen;
Verwendung von Filmen durch die Ausschüsse der ECE;
Jahr für internationale Zusammenarbeit und 20 Jahre Vereinte Nationen.

Von wirklicher Bedeutung sind aber im Grunde nur die beiden erstgenannten:

Tätigkeit der Kommission in Beziehung auf die Welthandelskonferenz;

Arbeit der ad hoc-Gruppe zum Studium der Probleme des Ost-West-Handels.

Womit sich wieder die Problematik zeigt, außer der sachlichen Berichterstattung und Beschlußfassung über die laufenden Arbeiten der Ausschüsse und die Arbeiten des Sekretariats — über deren Nützlichkeit keine widersprüchliche Auffassung zwischen den Delegationen besteht — während der Jahresversammlung auch öffentlichkeitswirksame Entschlüssen zu fassen.

Ausschluß Südafrikas und Portugals aus den Vereinten Nationen?

PROFESSOR DR. DR. JOSEF SODER

Universität Rio Grande do Sul, Brasilien

Seit Jahren bilden die Rassenprobleme in der Südafrikanischen Union und die portugiesische Kolonialpolitik in Afrika Brennpunkte der Diskussionen im Bereich der Vereinten Nationen. Auf Debatten der Generalversammlung und bei Beratungen des Sicherheitsrats hat man sich eingehend über die südafrikanische Rassendiskriminierung und das Verharren Portugals bei seiner veralteten Politik in den afrikanischen Gebieten auseinandergesetzt. Es wurden nicht nur Gedanken vorgetragen und Anregungen ausgearbeitet. Es liegen sogar eine ganze Reihe von Empfehlungen der Generalversammlung und Entschlüssen des Sicherheitsrats vor, in welchen beide Staaten aufgefordert werden, ihre Standpunkte zu revidieren und ihre Rassen- bzw. Kolonialpolitik gemäß den Grundsätzen der Vereinten Nationen aufzugeben.

Diese jahrelangen Bemühungen der Vereinten Nationen sind aber bislang ohne Erfolg geblieben. Südafrika bleibt bei der Apartheidpolitik. Portugal denkt nicht daran, dem Ruf nach Unabhängigkeit seiner afrikanischen Kolonien Gehör zu verleihen, nicht einmal unter der Bedrohung eines panafrikanischen Befreiungskrieges.

Unter diesen Umständen erhebt sich die Frage, ob die UN es bei diesen vergeblichen Bemühungen bewenden lassen

sollen oder ob gemäß der Charta von San Francisco die Anwendung stärkerer Mittel in Frage kommt. Als solches könnte man die Möglichkeit eines Ausschlusses aus der Mitgliedschaft der Vereinten Nationen in Betracht ziehen. Es würde sich hierbei um einen ungewöhnlichen Schritt handeln, den bislang die Vereinten Nationen in solchen oder ähnlichen Fällen niemals getan haben. Da aber die Satzung der UN eine solche Möglichkeit vorgesehen hat, ist es nicht abwegig, diesen Gedanken und seine Verwirklichung zur Debatte zu stellen.

I. Die Möglichkeit des Ausschlusses aus den UN

Die Charta von San Francisco sieht im Kapitel über die Mitgliedschaft der Vereinten Nationen vor, daß — bei Vorliegen gewisser Tatbestände — ein Mitglied aus dem Verband ausgeschlossen werden kann. Die Bestimmung hat folgenden Wortlaut:

„Ein Mitglied der Vereinten Nationen, das die Grundsätze dieser Charta beharrlich verletzt, kann auf Empfehlung des Sicherheitsrats durch die Generalversammlung aus der Organisation ausgeschlossen werden.“ (Art. 6)

Diese Bestimmung geht auf Art. 16 § 4 der Satzung des Völkerbundes zurück. Hier war der Ausschluß aus dem Verband für den Fall vorgesehen, daß ein Mitglied sich der Verletzung einer aus der Satzung entspringenden Verpflichtung schuldig gemacht hatte. Auf Grund dieser Bestimmung wurde beispielsweise durch Beschluß des Rates vom 14. Dezember 1939 die Sowjetunion wegen ihres Angriffes auf Finnland aus dem Völkerbund ausgeschlossen. Die Recht- und Zweckmäßigkeit dieses Beschlusses ist nicht unangefochten geblieben. Es muß aber betont werden, daß die Fassung dieser Bestimmung, die sehr allgemein und etwas oberflächlich klingt, eine unsichere Rechtsgrundlage bilden mußte. Die gesetzgebende Versammlung von San Francisco war daher gut beraten, den Ausschluß eines Mitgliedes an strengere Voraussetzungen zu knüpfen. Verlangt wird nunmehr, daß „die Grundsätze“ der Charta verletzt worden sind, nicht lediglich eine aus der Satzung entspringende „Verpflichtung“. Ferner muß diese Verletzung einen wiederkehrenden Akt darstellen („beharrlich“), so daß ein einmaliger, womöglich zweifelhafter Tatbestand, niemals zu einem strafmäßigen Ausschlußverfahren führen kann.

Die „Grundsätze“ der Vereinten Nationen, deren Verletzung hier zur Frage steht, werden im Art. 2 der Charta aufgezählt. Dabei ist zu bemerken, daß einige von diesen Grundsätzen klar umrissene Tatbestände darstellen, so das Austragen internationaler Streitigkeiten durch friedliche Mittel (Art. 2 Ziff. 3), die Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates (Art. 2 Ziff. 4), die Verpflichtung zur Beistandsleistung bei Maßnahmen der Organisation (Art. 2 Ziff. 5). Dagegen trägt die „Erfüllung der Mitgliedspflichten nach Treu und Glauben“ (Art. 2 Ziff. 4) ziemlich verschwommene Züge, und der Grundsatz der souveränen Gleichheit aller Mitglieder (Art. 2 Ziff. 1) ist an dieser Stelle geradezu eine Hintertür zur Verweigerung der Erfüllung wichtiger Mitgliedspflichten. Ferner bietet Ziff. 7 desselben Artikels den wunderbaren Vorbehaltsgrund der „inneren Angelegenheiten“, wenn es heißt:

„Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, oder eine Verpflichtung der Mitglieder, solche Angelegenheiten einer Regelung auf Grund dieser Charta zu unterwerfen, nicht abgeleitet werden.“ (Art. 2 Ziff. 7)

Es handelt sich auch bei dieser Bestimmung um einen „Grundsatz“ der Charta. Die völkerrechtliche Souveränität der Staaten, welche die Gemeinschaft der Vereinten Nationen bilden, soll nicht angetastet werden. Nun ist es aber gemäß anerkannter Regel des Völkerrechts nicht eindeutig, welche Gebiete die sogenannten „inneren Angelegenheiten“ eines Staates bilden. Es ist bislang noch nicht gelungen, scharfe Grenzen zwischen dem innerstaatlichen und dem zwischenstaatlichen Rechtsbereich zu ziehen.

Hinzu kommt noch, daß die Bestimmung der Ziff. 7 es offen läßt zu erklären, *wer* darüber zu befinden hat, ob eine gegebene Angelegenheit „ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehört“. Letztlich wird wohl jeder Staat selber als Instanz hierfür gelten wollen. In der Praxis haben sich zwar die UN sehr oft so verhalten, als ob sie es bestimmen könnten, wann eine Angelegenheit innerstaatlicher oder zwischenstaatlicher Natur ist. Ebensooft haben sich aber auch die betroffenen Staaten geweigert, Angelegenheiten, welche die UN in dieser Weise regeln wollten, als Sache des zwischenstaatlichen Zuständigkeitsbereichs anzuerkennen. Sie erklärten immer wieder, es handle sich um innerstaatliche Fragen, deren Regelung den UN entzogen wäre.

Somit kommt man zum Ergebnis, daß die theoretische Möglichkeit des Ausschlusses eines Mitgliedes aus dem Verbands der UN zwar gegeben ist, ihre Verwirklichung aber über den schwierigen Weg der ziemlich vagen Grundsätze des Art. 2 führen muß.

Auch das *Verfahren* des Ausschlusses eines Mitglieds macht den Gebrauch dieses rechtlichen Mittels sehr problematisch. Die Generalversammlung soll den Ausschluß auf Grund einer Empfehlung des Sicherheitsrats verfügen. Da aber gemäß Art. 27 der Charta sämtliche Beschlüsse des Sicherheitsrats, welche nicht reine Verfahrensfragen beinhalten, der Zustimmung aller ständigen Mitglieder bedürfen — oder zumindest ihrer Stimmenthaltung, wie es die Praxis der UN gewohnheitsrechtlich entwickelt hat —, wird sich der Ausschluß besonders schwer verwirklichen lassen. Politische Rücksichten werden für die eine oder die andere Großmacht immer vorhanden sein, um ein auszuschließendes Mitglied zu decken. Es kommt noch hinzu, daß Art. 6 eine sogenannte Kannvorschrift darstellt, d. h. eine rechtliche Regelung, welche auch unter eindeutigem Vorliegen der Voraussetzungen nicht angewendet zu werden braucht. Folglich dürfte der Ausschluß eines Mitgliedes der UN nur in extremen Fällen ins Auge gefaßt werden und auch dann noch mit geringer Aussicht auf Verwirklichung.

II. Das südafrikanische und das portugiesische UN-Problem

Nach den vorausgegangenen Erwägungen allgemeiner Art sind nunmehr die konkreten Fragen zu untersuchen, welche Südafrika und Portugal betreffen und in diesem Rahmen einen eventuellen Ausschluß dieser Länder aus den Vereinten Nationen nach sich ziehen könnten.

1. Die südafrikanische Apartheid-Politik

Die Problematik um die Rassentrennungspolitik der Südafrikanischen Union steht seit mehr als einem Jahrzehnt in den Vereinten Nationen zur Debatte. Die ausführlichen Beratungen im *Sicherheitsrat* im August 1963 dürften wohl am besten den heutigen Stand dieser Frage beleuchten.

Der Tatbestand der extremen Rassentrennungspolitik steht außer Diskussion. Verschiedene Vertreter afrikanischer Mitglieder des Sicherheitsrats bezeichneten ihn als Verletzung der Grundfreiheiten der Menschen. Sie sehen in dieser Freiheitsverletzung ihrer farbigen Brüder ein Delikt gegen die Menschenrechte und fühlen sich aufgerufen, diese zu „befreien“. Sie gehen darin so weit, in diesem Zustand eine andauernde Bedrohung des Friedens und der Sicherheit auf dem afrikanischen Kontinent zu erblicken. Die europäischen Vertreter im Sicherheitsrat verurteilten ebenfalls diese Rassentrennungspolitik, wenn auch ihre Formulierungen weniger Schärfe enthalten.

Als Ergebnis dieser Beratungen wurde von sämtlichen Vertretern des Sicherheitsrats bei Stimmenthaltung Frankreichs und Großbritanniens beschlossen, die Fortsetzung der Rassentrennungspolitik in Südafrika zu verurteilen und die Regierung dieses Landes aufzufordern, ihre Apartheid-Politik aufzugeben. Ferner werden alle Länder feierlich aufgefordert, sämtliche Waffenlieferungen an Südafrika einzustellen. Das alles geschieht „in der Überzeugung, daß die Lage in Südafrika ernsthaft den Weltfrieden und die internationale Sicherheit stört“. Die Mißbilligung der südafrikanischen Rassentrennungspolitik geschieht insbesondere, weil sie mit den Grundsätzen der Charta unvereinbar sei und im Gegensatz stehe zu den Verpflichtungen eines Mitgliedes der Vereinten Nationen¹.

Hiermit wird vom Sicherheitsrat angenommen, daß die Rassentrennungspolitik der Südafrikanischen Union den Weltfrieden gefährde und mit den Grundsätzen der Charta unvereinbar sei. Wenn das der Fall ist, dann wäre der Tatbestand von Art. 6 in Verbindung mit Art. 2 der Charta vorhanden und der Grund zum Ausschluß Südafrikas aus den UN gegeben.

Nun muß zunächst festgestellt werden, daß diese Redewendungen wiederum sehr unbestimmte Formulierungen sind. Worauf es letztlich ankommt ist, daß nach allgemeiner Überzeugung im südafrikanischen Staat die von allen zivilisierten

Völkern anerkannten *Menschenrechte* und *Grundfreiheiten* beharrlich durch die Rassentrennungspolitik und Rassendiskriminierung verletzt werden. Da nun gerade die Angehörigen der farbigen Rasse diskriminiert werden und dies auf einem Kontinent, auf welchem die farbige Bevölkerung sozusagen zu Hause ist, ergibt sich daraus eine andauernde indirekte Bedrohung des Friedens. Die farbigen Nachbarvölker Südafrikas fühlen sich aufgerufen, ihren diskriminierten Brüdern mit Waffengewalt zu Hilfe zu eilen.

Nun gehört aber, wie oben dargestellt wurde, die Achtung der Menschenrechte nicht zu den in Art. 2 aufgezählten „Grundsätzen“ der Charta, deren Verletzung einen Ausschluß aus der UN-Mitgliedschaft nach sich ziehen könnte. Es heißt zwar in der Einleitung des Art. 2, „die Organisation und ihre Mitglieder handeln im Verfolg der im Art. 1 dargelegten Ziele nach folgenden Grundsätzen“, — wobei zu beachten ist, daß Art. 1 sich ausdrücklich vornimmt, als eines seiner Ziele „die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen“. Aber Art. 2, der hier eine enge Ausdeutung finden muß, denn „odiosa sunt stricte interpretanda“, spricht nicht mehr von den Menschenrechten.

Man kommt somit zu dem Ergebnis, daß die Verletzung der Menschenrechte, so empörend sie nun einmal ist, keine ausdrückliche Grundsatzverletzung im Sinne des Art. 2 der Charta darstellt. Nimmt man noch hinzu, daß die von den Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verabschiedete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nach allgemeiner Auffassung kein zwingendes Recht darstellt, so wird man in diesem Problem zu einem noch fraglicheren Ergebnis kommen. Ein der Menschenrechtsverletzung bezichtigter Staat wird sich auf Art. 2 Ziff. 7 berufen und erklären, es handle sich um eine „innere Angelegenheit“, die somit außerhalb der Zuständigkeit der UN liegt. So hat es Südafrika bislang auch immer getan.

Nach allgemeiner Auffassung werden durch die Rassentrennung in Südafrika andauernd Menschenrechte verletzt. Nach derselben Meinung werden aber auch in nicht wenigen anderen Staaten, die Mitglieder der Vereinten Nationen sind, beharrlich Grundrechte und Grundfreiheiten beschnitten. Man denke an sämtliche diktatorisch regierte Staaten, welche in größerem oder kleinerem Umfang die Grundrechte der menschlichen Person und des Staatsbürgers verletzen. Das wäre eine weitere Einwendung, auf welche sich die Südafrikanische Union für den Fall eines Ausschlußantrages nicht ohne Erfolg berufen könnte. Daraus ergibt sich, daß ein derartiger Antrag auf solche Schwierigkeiten stoßen würde, daß ein Erfolg fragwürdig erscheinen muß und daher wohlweislich unterbleiben sollte.

Der zweite Klagepunkt der afrikanischen Staaten, Südafrika bedrohe den Frieden, bezieht sich eindeutig auf die Verletzung eines Grundsatzes der Charta gemäß Art. 2. Prüft man aber eingehend den zugrunde liegenden Tatbestand, so kommt man zum Ergebnis, daß eine solche Grundsatzverletzung nicht ohne weiteres gegeben ist. Die Apartheid-Politik bedeutet nur insofern eine Bedrohung des Friedens, als sich die afrikanischen Staaten verpflichtet fühlen, ihren bedrängten Rassenbrüdern zu Hilfe zu eilen. Diese Hilfeleistung braucht aber nicht unbedingt mit Waffengewalt zu geschehen. Es würde wahrscheinlich zu einem Blutvergießen kommen, welches mehr Leid als Erfolg im Sinne der Aufhebung bzw. Lösung der Rassentrennungspolitik bringen würde. Andere Mittel, beharrlich und zielstrebig angewendet, sind viel eher erfolgversprechend, als Waffengewalt und Krieg.

2. Die portugiesische Kolonialpolitik

Seit Ende des letzten Weltkrieges brandet auf dem afrikanischen Kontinent die Unabhängigkeitswelle. Ein Gebiet nach dem anderen wurde von ihr erfaßt. Die europäischen Kolonialvölker haben die Zeichen der Zeit verstanden und sind, teils

entschlossen, teils zögernd, dem afrikanischen Wunsch nach Selbständigkeit entgegengekommen. Mancherorts sind lange und blutige Unabhängigkeitskämpfe entbrannt.

Frankreich hielt zunächst an der Kolonialpolitik fest, indem es verschiedene Gebiete als Bestandteile des Mutterlandes behandelte. An diesem Grundgedanken hält nun auch Portugal sehr hartnäckig fest. Die Lissaboner Regierung ist nicht willens, die alten afrikanischen Kolonien Angola und Mozambique freizugeben.

Die Beratungen im Sicherheitsrat im Juli 1963 brachten die alten Beschuldigungen gegen Portugal. Da es sich weigere, seinen afrikanischen Gebieten die Unabhängigkeit zu gewähren, gefährde es die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und handle somit im Gegensatz zu den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen. Mit Mäßigung, aber unmißverständlicher Entschiedenheit wurde diese Lage vom brasilianischen Vertreter im Sicherheitsrat dargestellt. Als Sprecher eines Landes, das ehemals die größte Kolonie Portugals war und heute sein bester Freund auf internationaler Ebene ist, verdient seine Erklärung besondere Beachtung. Er betonte, die wachsende Feindschaft der afrikanischen Staaten gegen die „starre Haltung“ Por-

Verachtung des Abrüstungswillens ist eine der Brutstätten jenes Zynismus, aus dem die Katastrophen hervorgehen.

Carl Friedrich von Weizsäcker

Am 13. Oktober 1963 bei der Verleihung des Friedenspreises des Deutschen Buchhandels in der Frankfurter Paulskirche

tugals, welche im Widerspruch zur Charta und den verabschiedeten Entschlüssen stehe, führe in der Tat zu einer Spannung, die schließlich den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährde.

Als Ergebnis dieser Beratung folgte eine Entschliebung², worin der Sicherheitsrat betont, Portugals Politik, welche die überseeischen Gebiete als wesentliche Bestandteile des Mutterlandes beanspruche, stehe „im Gegensatz zu den Grundsätzen der Charta und den diesbezüglichen Entschlüssen der Generalversammlung und des Sicherheitsrates“. Die portugiesische Regierung, so wird weiterhin festgestellt, habe wiederholt die Grundsätze der Charta verletzt. Die Lage der unter portugiesischer Verwaltung stehenden Territorien störe ernsthaft Frieden und Sicherheit in Afrika². Diese Entschliebung wurde vom Sicherheitsrat am 31. Juli 1963 bei Stimmenthaltung der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs angenommen.

Adlai Stevenson erklärte im Namen der Vereinigten Staaten, die portugiesische Kolonialpolitik bedeute keine Bedrohung des Friedens. Der Vertreter Frankreichs betonte, sein Land sei zwar für das Selbstbestimmungsrecht, aber es gebe Grenzen für das, was der Sicherheitsrat legitimerweise beschließen könnte. Der britische Vertreter äußerte sich noch zurückhaltender. Daraus ergibt sich, daß im Sicherheitsrat durchaus keine allgemeine Übereinstimmung darüber herrschte, inwiefern Portugal eine Verletzung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen vorgeworfen werden kann.

Kommen wir nun zu der Frage eines möglichen Ausschlusses Portugals aus den Vereinten Nationen, so muß festgestellt

werden, daß der Tatbestand des Art. 6 in Verbindung mit Art. 2 kaum als gegeben betrachtet werden kann. Portugal wird sich ferner, ebenso wie Frankreich zur Zeit der Algerienpolitik, darauf berufen, daß seine Kolonialpolitik eine „innere Angelegenheit“ gemäß Art. 2 Ziff. 7 der Charta darstelle, welche lediglich von der portugiesischen Regierung geregelt werden könne. Die Erwägung einer Bedrohung des Friedens liegt ähnlich wie die Rassenfrage Südafrikas. Afrikanische Nachbarstaaten der portugiesischen Kolonien werden sich zu einem „Befreiungskrieg“ angespornt fühlen. Darin liegt aber nicht ohne weiteres eine portugiesische Friedensbedrohung im Sinne der Charta der Vereinten Nationen. Es kommt noch hinzu, daß prominente Mitglieder des Sicherheitsrats der UN ausdrücklich oder stillschweigend diesen Tatbestand der Friedensbedrohung durch die portugiesische Kolonialpolitik verneinen.

Wir kommen damit zum Ergebnis, daß im Falle der Kolonialpolitik Portugals der Tatbestand, welcher zu einer Ausschlußerwägung führen könnte, nicht gegeben ist. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker ist zwar ein Grundrecht der Nationen und wird als solches immer mehr anerkannt. Es steht aber nicht unter den „Grundsätzen“ des Art. 2 der Charta, deren Verletzung ein Ausschlußverfahren nach sich ziehen kann, sondern lediglich unter den „Zielen“ des Art. 1. Und sollte aus der Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker eine Verletzung der Bestimmungen der Charta der UN hergeleitet werden, so könnte Portugal darauf verweisen, daß andere Staaten, die sogar im Sicherheitsrat einen ständigen Sitz haben, diesen Grundsatz als völkerrechtlich nicht verbindlich anerkennen³.

III. Ausschluß und Gesamtziel der Vereinten Nationen

Die Regelung des Ausschlusses aus den UN ist offensichtlich so gestaltet, daß dieser nur ausnahmsweise zur Frage stehen kann. Dem Ausschluß eines Mitgliedes der UN steht zunächst das Bestreben gegenüber, möglichst sämtliche Staaten der Welt in diesem Verband zusammenzufassen. Die Ziele der UN, besonders die Erhaltung des Friedens und die allseitige internationale Zusammenarbeit, können nur erreicht werden, wenn alle Staaten der Welt ihre Kräfte vereinigen. Es liegt im Wesen der UN, daß sie nach Universalität streben. In Wirklichkeit sind mit der Zahl 113 fast alle Staaten der Welt Glieder der organisierten Völkerfamilie der UN geworden. Schon aus diesem Grunde wäre im Falle Portugals und Südafrikas bei der Erwägung der Ausschlußmöglichkeit größte Zurückhaltung geboten. Ein Präzedenzfall könnte bei der fast andauernd labilen Situation des UN-Verbandes sogar eine Kettenreaktion auslösen.

Wir haben oben den Standpunkt vertreten, daß die Voraussetzungen eines Ausschlusses gemäß Art. 6 der Charta juristisch nicht gegeben sind. Sollte dies aber dennoch der Fall sein, so bleiben weitere Erwägungen, welche die Zweckmäßigkeit eines solchen Schrittes höchst fragwürdig erscheinen lassen:

1. Das ganze Bemühen der Organe der UN im Zusammenhang mit der Rassenfrage in Südafrika und der portugiesischen Kolonien zielt darauf hin, aus humanitären und politischen Gründen diese Probleme einer Lösung entgegenzuführen. Ein Ausschluß dieser Staaten aus dem Verband der UN würde aber zunächst einen Bruch mit ihnen bedeuten. Damit würde aber eine Lösung dieser strittigen Fragen eher in die Ferne rücken. Beide Staaten könnten sich jetzt erst recht auf Souveränität und innerstaatliches Recht berufen. Den UN würde lediglich das extreme Mittel der politischen und militärischen Zwangsmaßnahmen bleiben, welche in dieser uneinigen Weltorganisation nur schwer zur Anwendung kommen können, wie es die Kongokrise gezeigt hat. Wahrscheinlich würde es zu einem afrikanischen Befreiungskrieg

mit zweifelhaftem Erfolg gegen Südafrika und Portugal kommen, wenn nicht sogar ein neuer internationaler Konflikt von unübersehbaren Folgen entbrennen könnte.

2. Der Ausschluß irgendeines Mitglieds der UN bedeutet in der tatsächlichen Lage der Weltstaatenorganisation eine Schwächung der UN. Die Trennung eines widerspenstigen Mitglieds kann eine Stärkung für einen Verband sein, der auf festen Füßen steht. Nur ein solcher kann sich diesen Einschnitt leisten. Einheit und Einigkeit sind aber niemals Wesenszüge der UN gewesen. Auch heute, nachdem die Generalversammlung in diesem Jahr ausnahmsweise ruhig verlaufen ist, kann nicht behauptet werden, der Verband sei von seiner angeborenen Kinderkrankheit geheilt. Die Bande, welche 113 Staaten aller Kontinente, Rassen, Weltanschauungen und Wirtschaftslagen umschlingen, sind immer noch zu schwach, um einer ihren hohen Zielen entsprechende Organisation die erforderliche innere Festigung zu geben.

3. Dagegen könnte man einwenden, die UN seien kein Selbstzweck, sondern Mittel, um internationale Ziele zu erreichen. Universalität und innere Festigung der Organisation sind nicht die höchsten Ziele der UN, sondern lediglich Mittel, um den Weltfrieden und die internationale Zusammenarbeit zu erreichen. Wozu der ganze Verband, wenn solche grundlegenden Anliegen, wie Rassendiskriminierung und Kolonialpolitik, nicht beseitigt werden können?

Dennoch sollte man nicht so radikal denken. Wenn es den UN gelingt, zumindest den Ausbruch eines großen Krieges zu verhindern, so haben sie ihre grundlegende Aufgabe erfüllt, wenn auch andere internationale Probleme nicht oder vorläufig nicht gelöst werden können. Das ist der Grund, warum die achtzehnjährige Geschichte der UN ein beredtes Zeugnis für die Existenzberechtigung dieses Verbandes geben kann. Es wäre sehr zu wünschen, wenn „nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit“, wie es so schön im Art. 1 der Charta heißt, die Menschenrechte und Grundfreiheiten allenthalben geachtet würden. Dann gäbe es keine Rassendiskriminierungen mehr, und die portugiesischen Kolonien wie die Gesamtbevölkerung Deutschlands könnten nach dem allgemein anerkannten Grundrecht der Selbstbestimmung der Völker ihre innere und äußere Politik in Freiheit gestalten.

Solange aber dies nicht geschehen ist, bleibt als einzig wirksames internationales Mittel der *moralische Weltdruck* der Vereinten Nationen, ihrer Generalversammlungsdebatten und der Entschlieungen des Sicherheitsrats. Hinzu kommen noch die Äußerungen der Sonderorganisationen der UN, auf deren Tagungen die südafrikanische und die portugiesische Politik mehrmals unter Druck gesetzt wurden. Bei der gegebenen Situation ist das vielleicht der einzig gangbare Weg, der zu Vernunft und schrittweisen Lösung jener brennenden Fragen führen kann. Die Weltmeinung wird immer wieder aufgerüttelt und übt einen schwerwiegenden Einfluß auf die verantwortlichen Staatsführer aus. Mit Recht betonte der amerikanische Vertreter Stevenson in der Debatte des Sicherheitsrats, Strafmaßnahmen würden den Beginn des Dialogs erschweren, die in Frage stehenden Staaten isolieren und nur bedeuten, daß das Werk der Überzeugung nicht besorgt werden kann.

Gespräch und friedliche Überzeugungsmittel sollten weiterhin gebraucht werden mit der begründeten Hoffnung, daß über kurz oder lang Vernunft und Gerechtigkeitsgefühl den Sieg davontragen.

Anmerkungen:

1 Die Politik der Apartheid in Südafrika. — Entschließung des Sicherheitsrates vom 7. August 1963 (Doc. S/5386). Deutsche Übersetzung s. VN Heft 5/1963 S. 180.

2 Portugiesische Territorien. — Entschließung des Sicherheitsrates vom 31. Juli 1963 (Doc. S/5380). Deutsche Übersetzung s. VN Heft 5/1963 S. 180.

3 Vgl. hierzu den zumindest früheren sowjetischen Standpunkt, wonach der Sieg der Weltrevolution ein „übergeordneter Grundsatz“ bezüglich des Selbstbestimmungsrechts der Völker ist, bei Rabel, Kurt, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, München 1963, S. 95.

Die Anfänge der deutschen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen

Von den ersten Kontakten bis zur Mitgliedschaft in den Sonderorganisationen

DR. HEINZ DRÖGE

Legationsrat im Auswärtigen Amt

I

Infolge seiner unglückseligen Teilung gehört Deutschland zu den wenigen Staaten, die 19 Jahre nach der Gründung der Vereinten Nationen noch nicht Mitglied der Weltorganisation sind¹. Das liegt daran, daß die Aufnahme eines neuen Mitglieds satzungsgemäß der Zustimmung aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates bedarf², die Zustimmung der Sowjetunion aber nur zu erwarten ist, wenn gleichzeitig die sowjetisch besetzte Zone Deutschlands in die Vereinten Nationen aufgenommen würde. Das wiederum könnte die Bundesregierung unter keinen Umständen hinnehmen, weil ihr Anspruch, das gesamte deutsche Volk allein zu vertreten, ein unverzichtbarer Bestandteil der deutschen Politik ist.

So kommt es, daß zwar einerseits der jüngste souveräne Staat der Erde im Weltparlament am East River Sitz und Stimme hat und im Namen seiner 300 000 Einwohner das gleiche Gewicht in die politische Waagschale wirft wie zum Beispiel die Vereinigten Staaten oder die Sowjetunion, daß andererseits aber das achtgrößte Volk der Erde, die zweitgrößte Welthandelsmacht, noch vor der Tür sitzt.

Dieser Umstand hat jedoch erfreulicherweise nicht dazu geführt, daß die Bundesrepublik sich etwa in einer ähnlich isolierten Lage befindet wie das Deutsche Reich vor seinem Beitritt zum Völkerbund. Man kann vielmehr feststellen, daß wir im Bewußtsein der meisten Regierungen mit zur „Familie der Vereinten Nationen“ gehören.

Wir verdanken diesen Ruf nicht zuletzt unserer aktiven Mitarbeit in den Sonderorganisationen und Hilfswerken der Vereinten Nationen, in denen wir — dank ihren Statuten — die Rolle spielen können, die unserem politischen und wirtschaftlichen Gewicht in der Welt entspricht. Da die Zugehörigkeit zu den Sonderorganisationen nicht von der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen abhängt, konnte die Bundesrepublik Deutschland nach und nach allen „Specialized Agencies“ und verwandten Organisationen beitreten und sich darüber hinaus an den freiwilligen Hilfswerken beteiligen. Dieses weitreichende Engagement wird uns angesichts der Tatsache, daß die UN-Sonderorganisationen legitime Töchter der „United Nations Family“ sind³, in der öffentlichen Weltmeinung auf unserem „UNO-Konto“ gutgeschrieben.

Noch in einer anderen Hinsicht steht die Bundesrepublik Deutschland mit ihrem Verhältnis zu den Vereinten Nationen günstiger da als das Deutsche Reich gegenüber dem Völkerbund: Der Genfer Bund, dessen Satzung Bestandteil des Versailler Vertrags war, blieb lange Jahre hindurch ein exklusiver Club der Sieger und ein „Organ der Siegermächte zur Durchführung des Straffriedens“⁴. Dagegen begannen die Vereinten Nationen ihre Arbeit von vornherein unter einem positiveren Vorzeichen. Sie wollten gerade *nicht* Vollzugsorgan für die Friedensregelung des Zweiten Weltkriegs sein, sondern behielten diese Funktion (mit den Artikeln 53 und 107 der Charter) ausdrücklich den ehemals kriegführenden Staaten selbst vor⁵. Und in der Praxis begannen die Vereinten Nationen bereits 1946, ein Jahr nach ihrer Gründung, ihre Tätigkeit auf Deutschland auszudehnen. Aus den ersten Kontakten, die damals noch auf dem Umweg über die Alliierten Kontrollbehörden zwischen Deutschland und den Vereinten Nationen hergestellt wurden, entwickelte sich bald eine rege Zusammenarbeit, die von Jahr zu Jahr enger wurde.

Die Initiative zu dieser Zusammenarbeit ging — wie die Bundesregierung bereits in ihrem ersten Jahresbericht fest-

stellen konnte — fast immer vom Ausland aus⁶. Dafür gab es zweifellos verschiedene Gründe: Zunächst die rein praktische Erwägung, daß gewisse europäische Nachkriegsprobleme, wie Flüchtlingsfragen, Probleme der Ernährung, der öffentlichen Hygiene, des Post- und Fernmeldewesens, des Verkehrs, vernünftigerweise nicht gelöst werden konnten, ohne die Bedingungen im Herzen Mitteleuropas mit zu berücksichtigen. Hinzu kam der Wunsch der ehemaligen Feindmächte, das deutsche Volk mit Hilfe der internationalen Organisationen auf friedliche Pfade zu führen. So beschloß z. B. der Exekutivrat der UNESCO im Dezember 1948, die Arbeit der Organisation auf Deutschland (und Japan) auszudehnen, „um die Völker dieser Länder zur Demokratie hin- und von allen Formen des aggressiven Nationalismus und des Isolationismus wegzuführen“⁷. Schließlich spielte aber auch das Bewußtsein eine Rolle, daß manche Sonderorganisation der Vereinten Nationen die Tradition älterer Institutionen fortsetzt, bei deren Errichtung Deutschland maßgeblich beteiligt war. Man mag sich erinnern haben, daß der Internationale Fernmeldeverein (ITU) auf den Weltelegraphenverein von 1865 zurückgeht, zu deren Gründern die deutschen Staaten Baden, Bayern, Hamburg, Hannover, Preußen, Sachsen und Württemberg gehörten. Man hatte nicht vergessen, daß der Weltpostverein (UPU) 1874 auf Betreiben des deutschen Generalpostmeisters Heinrich von Stephan errichtet worden war, daß das Deutsche Reich 1905 an der Gründung des Internationalen Landwirtschaftsinstituts beteiligt gewesen war, das in gewissem Sinne als Vorläufer der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) angesehen werden kann, oder daß Deutschland in dem 1907 errichteten Office International d'Hygiène in Paris und in der Hygiene-Sektion des Völkerbunds aktiv mitgewirkt hatte, von deren Erfahrungen die Weltgesundheitsorganisation (WHO) profitierte. Und die Erinnerung an die deutschen Beiträge zur Lösung sozialpolitischer Probleme im internationalen Rahmen trug sicher dazu bei, der jungen Bundesrepublik den Weg in die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) zu erleichtern. Wenn auch die Initiative zu einer deutschen Beteiligung an den Aufgaben der UN-Organisationen zunächst fast ausnahmslos von den Organisationen selbst ausging, so regte sich doch auch in Deutschland schon früh das Interesse an einer solchen Mitarbeit. Man wird zwar nicht sagen können, daß die deutsche öffentliche Meinung sich mit Begeisterung dieses Gedankens bemächtigt hätte. Dazu war die politische Lethargie nach den Schrecken des soeben überstandenen Krieges zu groß. Aber es gab schon Stimmen, die die internationale Kooperation forderten, damit das deutsche Volk wieder den Anschluß an die Völkergemeinschaft fände, von der es durch eine Politik der Autarkie und der Xenophobie isoliert worden war. Solche Stimmen erhoben sich in der seriösen Presse, an den Universitäten, in den politischen Parteien, Gewerkschaften und privaten Gruppen, und obgleich es sich zunächst um vereinzelte Stimmen vorausschauender Menschen handelte, verfehlten sie doch nicht, auf die Meinungsbildung der verantwortlichen Politiker einzuwirken: Bereits in den ersten Monaten nach der Errichtung der Bundesrepublik Deutschland gab es im Bundestag eine Reihe von Debatten über dieses Thema, angefangen von der direkten Aufforderung an die Bundesregierung, mit dem UN-Generalsekretär über den Beitritt der Bundesrepublik zu den Vereinten Nationen zu

verhandeln⁸, über allgemeine Interpellationen zur deutschen Zusammenarbeit mit UN-Gremien bis hin zur Erörterung spezifischer Einzelfragen.

II

Man kann die Geschichte der bisherigen deutschen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen in drei klar zu definierende Phasen einteilen: die „Phase der ersten Kontakte“, die von 1946 bis 1950 reicht, die „Übergangsphase“ von Ende 1950 bis Mitte 1956, innerhalb welcher Deutschland die Mitgliedschaft in allen bereits bestehenden Sonderorganisationen und verwandten Institutionen erlangte, und schließlich die 1956 beginnende „Phase der normalen Beziehungen“, in der Deutschland — abgesehen davon, daß es den Vereinten Nationen selbst nicht angehört — keine Sonderstellung mehr innerhalb der „Family of United Nations“ einnimmt, in der es also die gleichen Rechte und Pflichten genießt wie ein anderes Nicht-Mitglied der Vereinten Nationen, etwa die Schweiz.

Wenn im folgenden nicht streng nach dieser Einteilung vorgegangen wird, so nur deshalb nicht, weil es sich im Interesse der besseren Übersichtlichkeit als zweckmäßiger erwiesen hat, jeweils die Entwicklung innerhalb einer Organisation zu verfolgen.

Die ersten Kontakte zwischen Deutschland und den Vereinten Nationen fanden statt, als die Bundesrepublik noch gar nicht bestand. Diese Beziehungen hatten zunächst rein konsultativen Charakter und entsprangen vorwiegend der Sorge um die katastrophalen Lebensverhältnisse im besetzten Deutschland. So war es zu verstehen, daß Vertreter der Alliierten Kontrollbehörden an der Internationalen Gesundheitskonferenz teilnahmen, die vom 19. Juni bis 22. Juli 1946 in New York tagte und auf der die Weltgesundheitsorganisation gegründet wurde⁹. Das war auch der Gesichtspunkt, unter dem die Rauschgiftkommission der Vereinten Nationen schon in ihrer ersten Sitzung Ende 1946 u. a. die Lage in Deutschland diskutierte. Am 7. Mai 1947 forderte der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) auf Empfehlung der Rauschgiftkommission den Generalsekretär der Vereinten Nationen auf, die Regierungen von Frankreich, Großbritannien, der Sowjetunion und den USA „von der besonderen Bedeutung einer wirksamen Rauschgiftkontrolle in Deutschland“ zu unterrichten¹⁰.

War in diesen Fällen das Interesse der UN-Organe an Deutschland noch wesentlich fürsorglicher Natur, so gab es bald darauf auch schon erste Ansätze zu einer konstruktiven Zusammenarbeit, als die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) auf ihrer zweiten Sitzung vom 5. bis 16. Juli 1947 in Genf ihren Exekutivsekretär anwies, mit dem Alliierten Kontrollrat über die Errichtung eines ECE-Verbindungsbüros in Berlin und über organisatorische Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Tätigkeit der European Coal Organization (ECO), der European Central Inland Transport Organization (ECITO) und des Emergency Economic Committee for Europe (EECE) zu konsultieren¹¹. Die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa war denn in der Tat auch eines der ersten Gremien der Vereinten Nationen, in denen deutsche Vertreter — zunächst noch im Gefolge der Alliierten — aktiv mitarbeiten konnten.

Bevor es zu einer selbständigen Mitarbeit kommen konnte, mußte Deutschland jedoch erst wieder das Recht haben, seine auswärtigen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln. Dieses Recht hatte auch die neu errichtete Bundesrepublik in den ersten Monaten noch nicht, weil das Besatzungsstatut die Pflege der auswärtigen Beziehungen den Besatzungsmächten vorbehielt. Erst im Petersberger Abkommen vom 22. November 1949 wurde beschlossen, daß „Die Beteiligung Deutschlands an allen denjenigen internationalen Organisationen herbeigeführt werden soll, durch welche die Erfahrung Deutschlands und dessen Unterstützung zum allgemeinen Wohlergehen beitragen können“¹². Die Möglichkeiten, die dieses Übereinkommen eröffnete, wurden sogleich

ergriffen, und als die sozialdemokratische Bundestagsfraktion die Bundesregierung am 12. Mai 1950 fragte, „welche Schritte (sie) seit November vorigen Jahres unternommen (habe), um die Mitarbeit und Mitgliedschaft Deutschlands in der UNESCO, dem Internationalen Arbeitsamt und der Weltgesundheitsorganisation zu erwirken“, da konnte der Bundeskanzler in seiner Antwort am 14. Juni 1950 schon auf erfreuliche Ergebnisse hinweisen: Vertreter der Bundesregierung hatten an vier ILO-Konferenzen teilgenommen, nämlich vom Oktober bis Dezember 1949 an einer Tagung über den Entwurf eines Abkommens zur sozialen Sicherheit der Rheinschiffer, im Januar/Februar 1950 an der technischen Dreimächte-Konferenz über Fragen der Erwachsenenbildung, im April/Mai 1950 an der vorbereitenden Konferenz über Probleme der Ein- und Auswanderung und im April 1950 an der Tagung des Industrie-Ausschusses für chemische Industrie. Beobachter der Bundesregierung waren auf der 3. Weltgesundheitsversammlung im Mai 1950 vertreten; und auch an der Vollversammlung der UNESCO, die zur Zeit der Anfrage gerade tagte, nahmen drei deutsche Vertreter als Sachverständige teil. Der Bundeskanzler versicherte ferner, daß die Bundesregierung bemüht sei, eine vollberechtigte Mitgliedschaft in den genannten Organisationen herbeizuführen, die Verhandlungen darüber seien aber noch nicht abgeschlossen¹³.

Rein praktisch wurde die Zusammenarbeit mit den Organisationen der Vereinten Nationen dadurch erleichtert, daß die Bundesregierung nach einem Beschluß der Außenminister Frankreichs, Großbritanniens und der USA (auf ihrer New Yorker Konferenz im September 1950) durch die „Kleine Revision“ des Besatzungsstatuts vom 6. März 1951 ermächtigt wurde, ein Außenministerium zu errichten und Auslandsvertretungen zu eröffnen¹⁴. Die diplomatischen oder (in Paris, London und New York zunächst noch) konsularischen Vertretungen konnten die mit den Organisationen angeknüpften Verbindungen nun am Sitz der Sekretariate oder am Ort der Konferenzen vertiefen und systematisch pflegen.

Im Oktober 1952, kurz vor Beginn der VII. UN-Vollversammlung, übertrug die Bundesregierung dem Deutschen Generalkonsul in New York, der bereits in dieser Eigenschaft die Tätigkeit der Vereinten Nationen verfolgt hatte, das Amt des „Beobachters der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen“. Der Generalkonsul in Genf wurde etwa zur gleichen Zeit zum „Beobachter der Bundesrepublik Deutschland beim Europäischen Büro der Vereinten Nationen“ ernannt.

Obleich der Status eines „Beobachters“ bei internationalen Organisationen völkerrechtlich nicht klar definiert ist¹⁵ und die Zulassung eines „Ständigen Beobachters“ bei den Vereinten Nationen allein im Ermessen des Generalsekretärs liegt, so hat sich in der UN-Praxis doch schon eine Übung entwickelt, die der verstorbene Generalsekretär Dag Hammarskjöld wie folgt formuliert hat:

„Hinsichtlich der Beobachter und deren Zulassung habe ich die einzig mögliche Politik verfolgt, die darin besteht, daß ich solchen Anträgen entsprochen habe, wenn das in Frage stehende Land von der Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in der einen oder anderen Form diplomatisch anerkannt ist. . . . Es handelt sich bei diesen Fragen meines Erachtens nicht um Angelegenheiten, die dem Generalsekretär die Möglichkeit zu irgendeiner Initiative geben — ganz abgesehen davon, daß ich nicht wüßte, auf welcher rechtlichen Basis ich eine solche Angelegenheit untersuchen und klären könnte.“¹⁶

Trotz der schmalen rechtlichen Basis der Beobachterdelegation darf man ihre praktischen Möglichkeiten nicht unterschätzen. Sie haben Zutritt zu den Plenar- und Ausschusssitzungen der UN-Organe, erhalten laufend die gesamte Dokumentation und können vor allen Dingen durch ihre ständigen Kontakte mit den Delegationen der UN-Mitgliedstaaten in gewissem Um-

fang erreichen, daß die Ansichten der Bundesregierung bei den Erörterungen wichtiger Fragen mit berücksichtigt werden. Auf der erwähnten New Yorker Außenministerkonferenz wurde auch die Haltung der drei Westmächte zur Rechtslage im geteilten Deutschland präzisiert, die im Kommuniqué vom 19. September 1950 wie folgt festgehalten ist:

„Bis zur Wiedervereinigung Deutschlands betrachten die drei Regierungen die Regierung der Bundesrepublik als die einzige frei und gesetzlich konstituierte deutsche Regierung, die infolgedessen das Recht hat, in internationalen Angelegenheiten als Vertreter des deutschen Volkes für Deutschland zu sprechen.“

Die Tatsache, daß die überwiegende Mehrheit der Völkerrechtssubjekte sich dieser Haltung anschloß, ermöglichte es der Bundesrepublik Deutschland, nach und nach allen Sonderorganisationen und verwandten Institutionen der Vereinten Nationen als einzige Vertreterin der deutschen Interessen beizutreten.

III

Die erste Sonderorganisation, die Deutschland als Mitglied aufnahm, war die *Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO)*. Auf einer Sondersitzung der FAO-Vollversammlung wurde die Bundesrepublik durch Vermittlung der Alliierten Hohen Kommission am 10. November 1950 zum Mitglied der Organisation gewählt. Sie konnte damit eine alte Tradition der internationalen Zusammenarbeit im landwirtschaftlichen Bereich fortsetzen, die mindestens bis zum Jahre 1905 zurückreicht, als das damalige Deutsche Reich zu den Mitbegründern des Internationalen Landwirtschafts-Instituts in Rom gehörte. Die Arbeit dieses Instituts, das am 1. August 1946 von der FAO übernommen wurde und von 1947 an als zeitweiliges Regionalbüro fungierte, war von Deutschland entscheidend gefördert worden¹⁷. Diese Tatsache hat es den deutschen Regierungsvertretern erleichtert, in der FAO schnell zu einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zu kommen. Schon 1953 bekam die Bundesrepublik einen Sitz im Committee on Commodity Problems und den stellvertretenden Vorsitz im European Committee on Agriculture. Allerdings dauerte es bis 1959, ehe ein deutscher Vertreter in den Exekutivrat der Organisation gewählt wurde.

Der *Weltgesundheitsorganisation (WHO)* trat die Bundesrepublik anläßlich der 4. Weltgesundheitsversammlung am 29. Mai 1951 bei, nachdem — wie oben gezeigt worden ist — schon bei der Gründungsversammlung im Jahre 1946 die deutschen Interessen indirekt vertreten gewesen waren. Auch in dieser Organisation trugen frühere Erfahrungen dazu bei, den deutschen Vertretern das Feld für eine gedeihliche Zusammenarbeit zu erleichtern. Es waren Erfahrungen aus der Zeit der engen deutschen Kooperation mit der Gesundheitsorganisation der Völkerbundszeit (*Office International d'Hygiène, OIHP*).

Mit der *Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)* hatte Deutschland besonders erfreuliche Beziehungen gepflegt. Die nach dem Ersten Weltkrieg im Rahmen des Völkerbundes errichtete (allerdings vom Bund unabhängige) Arbeitsorganisation hatte Deutschland bereits während der ersten Tagung in Washington am 30. Oktober 1919 als Mitglied aufgenommen, obgleich das Deutsche Reich damals dem Völkerbund noch nicht angehörte. 14 Jahre lang arbeiteten deutsche Regierungsbeamte und Vertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber konstruktiv an den Aufgaben der Organisation mit. Deutschland hatte einen ständigen Sitz im Verwaltungsrat; Deutsch war als Verhandlungssprache eingeführt worden (weil, wie der französische Vertreter damals erklärt hatte, die Mehrzahl der Arbeiter Deutsch besser verstehen als die Amtssprachen Englisch und Französisch). Diese gedeihliche Zusammenarbeit wurde dann jäh beendet, als Hitlers Regie-

rung am 24. Oktober 1933, fünf Tage nach dem Austritt aus dem Völkerbund, auch Deutschlands Austritt aus der ILO erklärte. Der bei dieser Gelegenheit vom Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes geäußerte Wunsch, daß die Umstände es dem deutschen Reich gestatten möchten, eines Tages seinen Platz in der ILO wieder einzunehmen, ging erst 18 Jahre später in Erfüllung.

Der Verwaltungsrat der ILO hatte schon im Jahre 1949 eine deutsche Beteiligung an der Arbeit der Organisation befürwortet, und vom Herbst desselben Jahres an konnten deutsche Vertreter an den wichtigeren Konferenzen teilnehmen (siehe oben unter II). Den Aufnahmeantrag der Bundesregierung vom 12. Mai 1951 nahm die 34. Internationale Arbeitskonferenz am 12. Juni 1951 mit 165 gegen 12 Stimmen bei 5 Enthaltungen an. Damit war Deutschland wieder Vollmitglied der ILO geworden. Die Bundesrepublik wurde sogleich Mitglied der Industrieausschüsse für die chemische, die Eisen- und Stahl- und die metallverarbeitende Industrie sowie die Textilindustrie, das Inlandtransportwesen und den Kohlenbergbau. Auf der 37. Internationalen Arbeitskonferenz 1954 konnte Deutschland wieder den ständigen Sitz im Verwaltungsrat einnehmen, der ihm als eines der zehn wichtigsten Industrieländer der Welt zustand¹⁸.

Deutschlands Beziehungen zur *Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)* waren zunächst in besonderem Maße mit den Ressentiments der ehemaligen Kriegsgegner belastet, die zwar bereit waren, Deutschland an der internationalen Zusammenarbeit im technischen Bereich teilnehmen zu lassen, sich aber gegen die Aufnahme geistig-kultureller Beziehungen sträubten. Freilich hatten bereits auf der I. Vollversammlung der UNESCO in Paris im Jahre 1946 die niederländische und die amerikanische Delegation erklärt, daß Deutschland nicht in geistiger Isolierung verbleiben dürfe und daß gerade die Beteiligung an der UNESCO-Arbeit zu einer Stärkung der demokratischen Grundhaltung und der Bereitschaft zu internationaler Verständigung beitragen könne. Verhandlungen, die der Generaldirektor der Organisation auf Anweisung der II. Vollversammlung (Mexiko 1947) mit dem Kontrollrat über die Ausdehnung der UNESCO-Arbeit auf Deutschland führte, erbrachten schließlich das grundsätzliche Einverständnis der drei westlichen Besatzungsmächte, während die sowjetischen Behörden zunächst gar nicht und später negativ reagierten. Aufgrund dieses Ergebnisses beschloß der Verwaltungsrat am 4. April 1948 u. a., daß deutsche Beobachter an fachlichen Tagungen der Organisation teilnehmen könnten, UNESCO-Veröffentlichungen in Deutschland verteilt werden sollten und Deutschland in den Studenten- und Bücheraustausch einbezogen werden würde. In der Folgezeit wurden Untersuchungen angestellt, die das Verständnis für deutsche Probleme fördern und die Beziehungen zum Ausland erleichtern sollten. Am 27. Mai 1949 trat ein besonderer Deutschland-Ausschuß zusammen, dem Fachleute aus sieben Ländern angehörten und an dessen 4. Sitzung (7.—9. August 1950) auch ein deutscher Beobachter teilnahm. Die Empfehlungen dieses Ausschusses, die darauf gerichtet waren, Deutschlands verantwortliche Beteiligungen an der UNESCO-Arbeit vorzubereiten, wurde zwar auf der IV. Vollversammlung in Paris 1949 von einigen Ostblockvertretern heftig abgelehnt, schließlich aber mit einer überwältigenden Mehrheit angenommen. Immerhin enthielt die Präambel zu der betreffenden Deutschland-Entschließung aber doch die Feststellung, daß die Arbeit der Organisation in Deutschland nur fortgesetzt werden könne, wenn „die zuständigen deutschen Kreise... sich jeder Tätigkeit oder Polemik enthalten, die gegen die Prinzipien der Organisation verstoßen, und sich bemühen, die Atmosphäre gegenseitigen Verständnisses zu schaffen, die für die erfolgreiche Durchführung dieser Tätigkeit notwendig ist“. Es würde hier zu weit gehen, die mannigfachen Beziehungen zu beschreiben, die nunmehr in wachsendem Umfang zwi-

schen Deutschland und der UNESCO geknüpft wurden, Beziehungen, bei denen der „Deutsche Ausschuß für UNESCO-Arbeit“ (die spätere „Deutsche UNESCO-Kommission“) seit seiner Gründung im Mai 1950 eine maßgebliche Rolle gespielt hat.

Am 1. Dezember 1950 stellte die Bundesregierung den Antrag auf Mitgliedschaft in der UNESCO. Da Deutschland den Vereinten Nationen nicht angehörte, mußte gemäß Artikel 2 des Abkommens zwischen UNESCO und den Vereinten Nationen zunächst der Wirtschafts- und Sozialrat diesen Antrag entscheiden. Die Abstimmung im ECOSOC ergab 14:3 Stimmen bei einer Enthaltung (Philippinen). Nachdem auch der UNESCO-Verwaltungsrat der Aufnahme zugestimmt hatte, beschloß endlich die VI. Vollversammlung mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit die Aufnahme der Bundesrepublik als Vollmitglied der Organisation¹⁹. Seit 1955 hat Deutschland auch Sitz und Stimme im Verwaltungsrat, und seit 1959 ist der Deutschen Botschaft in Paris ein Beamter zugeteilt, der als Ständiger Delegierter einen dauernden Kontakt zum Sekretariat der Weltorganisation unterhält.

Zum *Internationalen Fernmeldeverein (ITU)*, der Nachfolger der ältesten völkerrechtlichen Verwaltungsgemeinschaft, des Welttelegraphenvereins, ist, hatte Deutschland seit dessen Gründung im Jahre 1865 enge Beziehungen (sieben deutsche Staaten hatten zu den Gründungsmitgliedern des Vereins gehört). Die deutsche Mitgliedschaft erlosch aber am 31. Dezember 1948, da Deutschland nicht zu der Konferenz in Atlantic City eingeladen worden war, auf der der Internationale Fernmeldevertrag von 1947 abgeschlossen wurde, der am 1. Januar 1949 in Kraft trat. Die Konferenz beschloß jedoch einstimmig, daß Deutschland (und Japan) ohne die an sich vorgeschriebene Abstimmung Mitglied des Vereins werden könnte, sobald die „zuständigen Behörden“ (der Besatzungsmächte) den Beitritt für angebracht hielten²⁰. Nachdem die Alliierte Hohe Kommission ihr Einverständnis erklärt hatte, wurde die Bundesrepublik Deutschland am 17. April 1952 als stimmberechtigtes Mitglied in die ITU aufgenommen. Vorher hatten allerdings schon Angehörige des Bundespostministeriums und des Fernmeldetechnischen Zentralamts als sachverständige Berater von Vertretern der Alliierten Hohen Kommission an wichtigen internationalen Fernmeldetagungen teilgenommen²¹. Auf der Europäischen Ultrakurzwellen- und Fernsehkonferenz in Stockholm im Mai/Juni 1952 war Deutschland zum ersten Mal mit einer offiziellen Delegation vertreten, die erfolgreich über die Zuteilung von Rundfunk- und Fernsehfrequenzen verhandeln konnte²².

Mit dem *Internationalen Währungsfonds (FUND)* und der *Weltbank (BANK)* hatten Vertreter der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1951 Verhandlungen aufgenommen, die dazu führten, daß der Gouverneursrat beider Organisationen am 28. Mai 1952 eine Entschließung über die Aufnahme Deutschlands annahm. Die Bundesrepublik trat den beiden Institutionen am 14. August 1952 bei und erhielt wegen ihres hohen Anteils an den Gesamteinlagen sogleich eine angemessene Vertretung in den Direktorien zugebilligt. Im Fonds ist sie seit ihrem Beitritt durch einen Exekutivdirektor und einen stellvertretenden Direktor vertreten, in der Weltbank stellte sie zunächst nur einen Exekutivdirektor, seit dem 1. November 1954 jedoch auch einen stellvertretenden Direktor.

Voraussetzung für die Mitgliedschaft in der *Weltorganisation für Meteorologie (WMO)* ist die Unterhaltung eines eigenen zentralen Wetterdienstes. Da der frühere Reichswetterdienst nach dem Zweiten Weltkrieg von den Besatzungsmächten dezentralisiert worden war, konnte die Bundesrepublik diese Voraussetzung zunächst nicht erfüllen. Erst nachdem mit Hilfe des „Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst“ vom 11. November 1952 wieder eine zentrale deutsche meteorologische Organisation geschaffen worden war, konnte die

Aufnahme in die WMO beantragt werden. Das geschah am 20. April 1953. Nachdem mehr als zwei Drittel der Mitglieder in einem brieflichen Abstimmungsverfahren dem Antrag zugestimmt hatten, konnte die Beitrittsurkunde am 10. Juni 1954 in Washington hinterlegt werden. Der Beitritt trat satzungsgemäß am 10. Juni 1954 in Kraft. Auf dem 4. Kongreß der WMO in Genf 1963 wurde der Präsident des Deutschen Wetterdienstes in den Exekutivausschuß der Weltorganisation gewählt.

Dem *Weltpostverein (UPU)*, dessen geistiger Vater der deutsche Generalpostmeister Heinrich von Stephan gewesen ist, hatte das Deutsche Reich seit der Gründung des „Allgemeinen Postvereins“ im Jahre 1874 angehört. Die Mitgliedschaft wurde aber dadurch unterbrochen, daß der neue Weltpostvertrag vom 1. Juli 1948, der auf dem 12. Postkongreß in Paris am 5. Juli 1947 ohne deutsche Beteiligung abgeschlossen worden war, Deutschland zwar als Mitglied erwähnte, aber gleichzeitig feststellte, daß Deutschland zur Zeit verhindert sei, dem Vertrag beizutreten. In Artikel XVII des Schlußprotokolls wurde bestimmt, daß Deutschland ohne die vorgeschriebenen Förmlichkeiten beitreten könne, sobald die Besatzungsmächte dies für zweckmäßig hielten. Inzwischen war die Bundesrepublik auf Anweisung der Alliierten Hohen Kommission verpflichtet, den Vertrag als für sie verbindlich anzusehen.

Der Brüsseler Kongreß von 1952, auf dem die Bundesrepublik Deutschland und die sowjetische Besatzungszone durch Sachverständige im Gefolge der Besatzungsmächte vertreten waren, wiederholte im Schlußprotokoll des dort revidierten Vertrags die Bestimmung des Schlußprotokolls von 1947, nach der für die Aufnahme Deutschlands ein vereinfachtes Verfahren gelten sollte. Die Bundesrepublik hat — für ganz Deutschland handelnd — die Bestimmung in Anspruch genommen, als sie mit Wirkung vom 21. März 1955 den Verträgen des Weltpostvereins beitrat und dadurch die deutsche Mitgliedschaft im Weltpostverein wiederaufnahm.

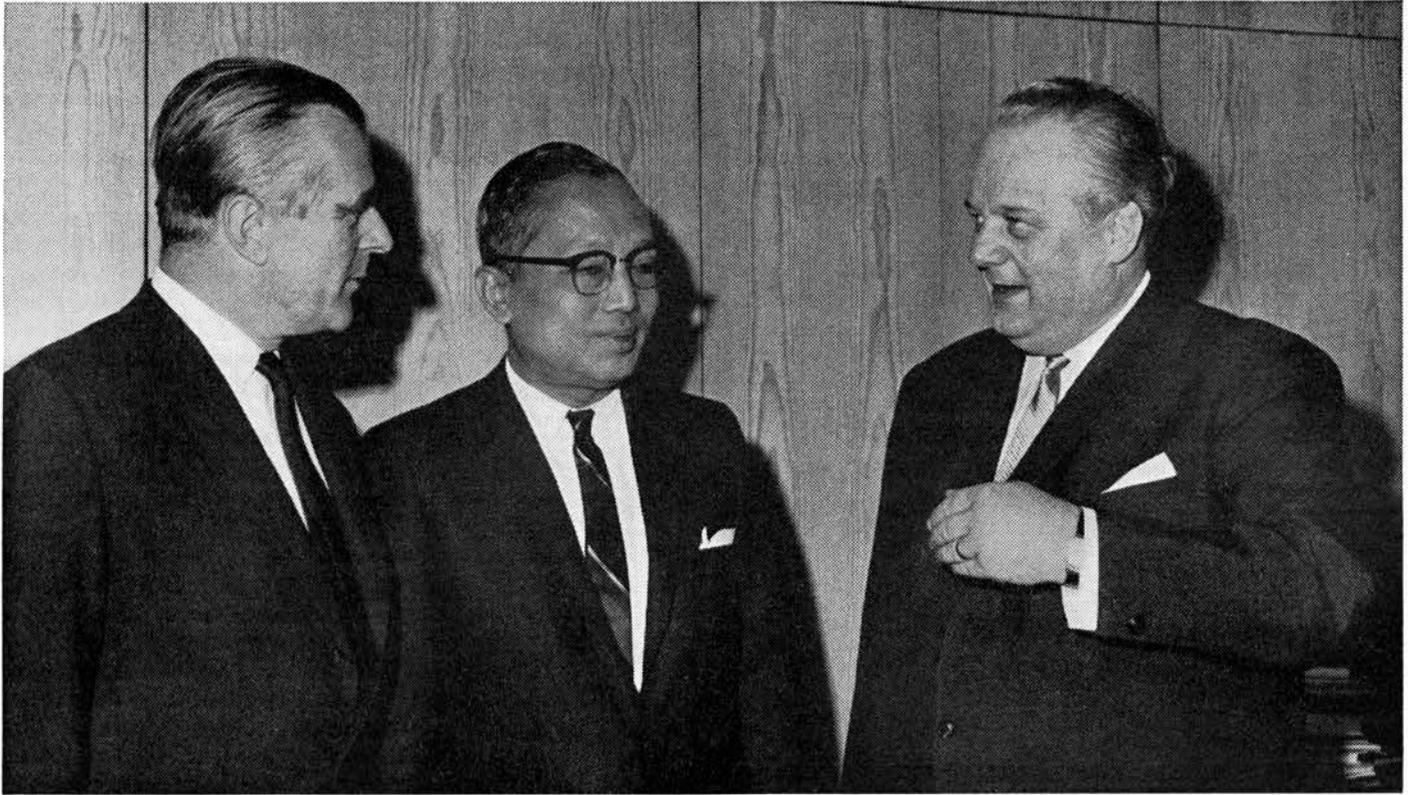
Auf dem Weltpostkongreß in Ottawa 1957 wurde Deutschland in die Vollzugs- und Verbindungskommission des Weltpostvereins gewählt, die als permanentes Organ die Arbeit des Vereins zwischen den Kongressen fortführt²³.

Der *Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO)* konnte Deutschland erst beitreten, nachdem es seine Lufthoheit wiedererlangt hatte. Diese Voraussetzung wurde erfüllt, als die Pariser Verträge am 5. Mai 1955 in Kraft traten. Im zwölften Teil des Überleitungsvertrags hatte die Bundesregierung sich überdies verpflichtet, dem Chicagoer Abkommen über Zivilluftfahrt beizutreten und schon vorher gewisse Bestimmungen dieses Abkommens anzuwenden.

Die Bundesregierung stellte am 9. Juni 1955 den Aufnahmeantrag, dem die Vollversammlung der Vereinten Nationen am 25. Oktober 1955 zustimmte. Seit dem 8. Juni 1956 ist die Bundesrepublik Deutschland formal Mitglied der ICAO²⁴. Aber schon lange vorher hatten deutsche Vertreter Gelegenheit, an wichtigen Konferenzen der Organisation als Beobachter teilzunehmen.

Mit dem Beitritt zur ICAO war die Übergangsphase der deutschen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen abgeschlossen. Deutschland gehörte nun allen bis dahin bestehenden Sonderorganisationen an. Es war sogar schon in den Führungsgremien einiger dieser Organisationen vertreten und konnte dadurch ihre Geschicke aus erster Hand mit beeinflussen. Auch über die Sonderorganisationen hinaus hatte die Bundesrepublik in der United Nations Family Fuß gefaßt.

So war sie am 21. Februar 1956 Vollmitglied der *Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE)* geworden. Die Zulassung erfolgte aufgrund einer Entschließung des Wirtschafts- und Sozialrats vom 15. Dezember 1955²⁵, mit der der Mitgliedschaftsartikel der Terms of Reference der Kommission entsprechend ergänzt wurde²⁶.



Bundeswirtschaftsminister Kurt Schmücker (r.) stattete anlässlich seines Amerikaaufenthaltes am 9. April 1964 Generalsekretär U Thant am Hauptsitz der UN in New York einen Besuch ab. Er wurde von Botschafter von Braun (l.), dem Beobachter der Bundesrepublik bei der UNO, begleitet. (Vgl. S. 118 in dieser Ausgabe.)

Die sogenannte „DDR“ konnte dagegen nur auf dem Umwege über ihre sowjetische Besatzungsmacht gemäß Artikel 10 der Terms of Reference an den Arbeiten der ECE teilnehmen. Dieser Artikel sieht vor, daß die Kommission „mit den Vertretern der einzelnen Behörden der besetzten Gebiete Beratungen aufnehmen und von diesen zum Zweck der gegenseitigen Unterrichtung... konsultiert werden“ kann. Infolge einer weiten Auslegung dieser Bestimmung konnten „Vertreter der Ostzone Deutschlands in beratender Eigenschaft an der Arbeit der nachgeordneten ECE-Organen partizipieren“²⁷. Die der ECE angehörenden Ostblockstaaten haben zwar immer wieder versucht, der Sowjetzone in der ECE weitergehende Rechte zu verschaffen, sind damit aber bis auf den heutigen Tag stets auf Ablehnung gestoßen.

In den *Wirtschaftskommissionen der Vereinten Nationen für Asien und den Fernen Osten (ECAFE)* und für *Lateinamerika (ECLA)* hatte die Bundesrepublik seit dem 20. Juli bzw. dem 19. Dezember 1956 Beobachterstatus. Seit 1951 war Deutschland Vertragspartner des *Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT)*, seit 1952 beteiligte es sich an den Programmen des *Weltkinderhilfswerks UNICEF* und am *Erweiterten Technischen Hilfsprogramm (EPTA)*.

IV

In der nun einsetzenden Phase der „normalen Beziehungen“ gab es für Deutschland keine Sonderstellung mehr. Das Feld war bereitet für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit auf der Basis der unbedingten Gleichberechtigung. Diese Gleichberechtigung, die Deutschland de facto in den internationalen Organisationen schon aufgrund ihrer Vollmitgliedschaft genoß, war in den Pariser Verträgen vom 23. Oktober 1954, die im Mai 1955 in Kraft getreten waren, auch de jure dadurch hergestellt worden, daß der Bundesrepublik „die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“ zuerkannt wurde²⁸.

Deutschland nahm nun wieder einen geachteten Platz in der Völkergemeinschaft ein. Man schätzte die deutsche Erfahrung,

das technische Wissen, die Wirtschaftskraft, man verschmähte natürlich auch nicht das deutsche Geld. Jedenfalls hatte das deutsche Volk durch die gemeinsame Arbeit an den großen Aufgaben „Wohlfahrt und Sicherheit in einer weltweiten Vereinigung freier Nationen“ gefunden, und die übrige Welt hatte den „Beweis, daß das neue demokratische Deutschland ein fähiger und zuverlässiger Partner ist“, wie der jetzige Präsident der ECE 1952 es vorausgesagt hatte²⁹. Von 1956 an war es selbstverständlich, daß die Bundesrepublik allen UN-Sonderorganisationen, die nun errichtet wurden, sogleich beitrug: Am 20. Juli 1956 gehörte Deutschland zu den Gründungsmitgliedern der *Internationalen Finanzkorporation (IFC)*. Am 1. Oktober 1956 trat es der neugegründeten *Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO)* bei; am 7. Januar 1959 erklärte die Bundesregierung ihren Beitritt zur *Zwischenstaatlichen Beratenden Seeschiffahrtsorganisation (IMCO)* und am 24. September 1960 wurde es Gründungsmitglied der *Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA)*. Am 8. Juli 1960 erhielt Deutschland beratenden Status in der *Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA)*, und seit 1959 beteiligt sie sich an den Projekten des *Sonderfonds der Vereinten Nationen für Entwicklungshilfe*.

Daß in all diesen Sonderorganisationen, Regionalkommissionen und Hilfswerken der Vereinten Nationen die Bundesrepublik Deutschland allein die Interessen des deutschen Volkes vertritt und von Anfang an vertreten hat, gehört zu den „Realitäten“ unserer Zeit, die im politischen Dialog viel zu wenig berücksichtigt werden.

Anmerkungen:

Bei der Niederschrift dieses Artikels hat der Verfasser mit großem Nutzen eine unveröffentlichte Übersicht herangezogen, die Willi L. Blümel unter dem Titel: *Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen im Herbst 1954* im Institut für Europäische Politik und Wirtschaft, Frankfurt am Main, verfaßt hat.

¹ Von den rund 130 selbständigen Staaten der Erde gehören jetzt 113 mit einer Gesamtbevölkerung von 3 Milliarden Menschen den UN an. Lediglich die neutrale Schweiz, einige Zwergstaaten und die drei geteilten Länder Deutschland, Korea und Vietnam sind nicht Mitglieder der Weltorganisation.

- 2 Gemäß Art. 4 der UN-Charta beschließt die Vollversammlung auf Empfehlung des Sicherheitsrats über die Zulassung eines neuen Mitglieds. Die Empfehlung des Sicherheitsrats muß gemäß Art. 27 Abs. 3 der Charta mit den Stimmen aller ständigen Mitglieder und sieben Stimmen insgesamt beschlossen werden.
- 3 Vgl. Art. 57, 58, 59, 63 der UN-Charta.
- 4 Zimmermann, Deutsche Außenpolitik in der Ära der Weimarer Republik, Göttingen 1958, S. 298.
- 5 Vgl. Münch. Vereinte Nationen in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts Band III, S. 504.
- 6 Vgl. Deutschland im Wiederaufbau. Tätigkeitsbericht der Bundesregierung, Bonn 1950, S. 7.
- 7 Yearbook of the United Nations 1947—48, S. 845.
- 8 Antrag der Zentrumsfraktion vom 8. November 1950. Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode, Drucksache Nr. 1583.
- 9 International Organization Vol. I (1947) S. 114—135.
- 10 Yearbook of the United Nations 1946—47, S. 535.
- 11 S. Anm. 10, aaO, S. 528.
- 12 Punkt 1 des „Protokolls über die Abkommen, die zwischen den alliierten Hochkommissionen und dem Bundeskanzler der Deutschen Bundesrepublik am 22. November 1949 auf dem Petersberg getroffen wurden“.
- 13 Verhandlungen des Deutschen Bundestages, I. Wahlperiode, Drucksachen Nr. 949 und 1065.
- 14 Communiqué vom 19. September 1950, International Organization Vol. V (1950) S. 724. Entscheidung Nr. 11 der Alliierten Hohen Kommission vom 6. März 1951; Amtsblatt der AHK, S. 792 ff., vgl. auch von Puttkamer, Vorgeschichte und Zustandekommen der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 in: Z. ausl. öff. R. u. VR., Bd. 17 Nr. 3—4, Juni 1957.
- 15 Vgl. auch Steppuhn, Der Beobachter, seine Stellung und seine Bedeutung in der Internationalen Organisation, Würzburger Diss., Juli 1956.
- 16 Auszug aus dem Wortlaut der Pressekonferenz Dag Hammarskjölds am 21. April 1960, zitiert bei Wieck, Deutschland und die Vereinten Nationen im Jahrbuch für Auswärtige Politik 1961.
- 17 Vgl. Wicharz, Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen in: Dokumente Heft VIII (1953), hrsg. von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg.
- 18 Vgl. Meissner, Die Internationale Arbeitsorganisation in: Dokumente Heft VII (1952), s. Anm. 17, aaO, S. 23 ff. sowie Deutschland im Wiederaufbau, s. Anm. 6, aaO, 1952, S. 149.
- 19 Vgl. Menzel, UNESCO in: Dokumente Heft V (1951), s. Anm. 17, aaO, S. 19 ff.
- 20 Coddling Jr., The International Telecommunication Union, Leiden 1952, S. 206 und 280.
- 21 Vgl. Deutschland im Wiederaufbau, s. Anm. 6, aaO, 1951, S. 180.
- 22 Vgl. Deutschland im Wiederaufbau, s. Anm. 6, aaO, 1952, S. 177.
- 23 Vgl. Deutschland im Wiederaufbau, s. Anm. 6, aaO, 1955, S. 325 und Deutschland im Wiederaufbau, 1957, S. 349.
- 24 Vgl. Deutschland im Wiederaufbau, s. Anm. 6, aaO, 1955, S. 308 und Deutschland im Wiederaufbau, 1956, S. 349.
- 25 ECOSOC-Res. 594 (XX) vom 15. Dezember 1955.
- 26 Gemäß Art. 7 der Terms of Reference sind Mitglieder der Kommission „die europäischen Mitgliedsländer der Vereinten Nationen und die Vereinigten Staaten“. Der Artikel hat auf Grund der EntschlieÙung 594 und des daraufhin erfolgten deutschen Beitritts eine Fußnote bekommen, derzufolge die Bundesrepublik Deutschland am 21. Februar 1956 Mitglied der Kommission geworden ist.
- 27 Cooperation for Economic Progress, ECE, ECAFE, ECLA, ECA published by United Nations Office of Public Information, 1959, S. 4.
- 28 Art. 1 Abs. 2 des Deutschlandvertrags vom 23. Oktober 1954.
- 29 Hallstein in: Foreign Affairs, Oktober 1952, S. 58.

Die Vereinten Nationen und die Staatenlosigkeit

DR. DR. PAUL WEIS, GENÈVE

Direktor der Rechtsabteilung des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Genf¹

I

Das Problem der Staatenlosigkeit hat gerade in den letzten Jahrzehnten, insbesondere seit dem Ersten Weltkrieg, größeren Umfang angenommen. Da Fragen der Staatsangehörigkeit grundsätzlich in den innerstaatlichen Bereich fallen, d. h. jeder Staat berechtigt ist zu bestimmen, wer seine Staatsangehörigkeit besitzt, ist Staatenlosigkeit im Sinne des Mangels einer Staatsangehörigkeit unvermeidlich. Trotzdem ist das Auftreten von Staatenlosigkeit in normalen Zeiten gering. In Ländern, in denen die Staatsangehörigkeit durch Geburt im Staatsgebiet erworben wird (*jus soli*), ist Staatenlosigkeit bei Geburt kaum denkbar; in anderen Ländern, deren Staatsangehörigkeitsrecht auf dem Abstammungsprinzip (*jus sanguinis*) beruht, kommt sie immerhin vor, insbesondere bei Kindern staatenloser Eltern. Daneben gibt es zahlreiche Fälle, in denen das Kind nicht die Staatsangehörigkeit des maßgeblichen Elternteils erwirbt, weil die in Frage kommende Rechtsordnung einen abgeleiteten Staatsangehörigkeitserwerb bei Geburt im Ausland nicht vorsieht; in anderen Fällen schließlich wird der Erwerb der Staatsangehörigkeit auf diesem Wege allein dadurch verhindert, daß die Staatsangehörigkeit des maßgeblichen Elternteils wegen Beweisschwierigkeiten nicht festgestellt werden kann. Heute besitzen die meisten Staaten ein gemischtes System, d. h. in Staaten, deren Recht auf dem *jus soli* beruht, kann häufig Staatsangehörigkeit subsidiär auch durch Abstammung erworben werden; in Staaten, deren Recht auf dem *jus sanguinis* beruht, oft unter gewissen Umständen auch durch Geburt im Staatsgebiet, wenn nicht bei Geburt selbst, so in einem späteren Zeitpunkt bei Zutreffen zusätzlicher Bedingungen (z. B. bei Volljährigkeit im Falle eines ununterbrochenen Aufenthalts im Staatsgebiet innerhalb eines gewissen Zeitraumes, oder bei Vorliegen von Abstammungsvoraussetzungen, die normalerweise nicht die Staatsangehörigkeit verleihen usw.). Häufiger ist Staatenlosigkeit nach der Geburt, d. h. Staatenlosigkeit infolge des Verlustes einer Staatsangehörigkeit:

durch Wechsel des Personalstatuts (Eheschließung, Adoption usw.) oder, öfters, durch einseitigen Staatsakt, durch die Ausbürgerung. Insbesondere Massenausbürgerungen ganzer Gruppen aus politischen oder ethnisch-demographischen Gründen (Gründung von Nationalstaaten) haben vielfach zu Staatenlosigkeit geführt. Der Entzug der Staatsangehörigkeit ist allerdings in der Bundesrepublik durch das Grundgesetz (Artikel 16) ausgeschlossen. Eine der Hauptursachen der Staatenlosigkeit sind aber, zumindest indirekt, politische und territoriale Umwälzungen. Der Untergang von Staaten sowie die Neugründung von Staaten, insbesondere als Kriegsfolge oder als Folge revolutionärer Ereignisse, haben zu Massenverlusten von Staatsangehörigkeit geführt und, wo dies nicht mit dem Erwerb einer Staatsangehörigkeit verbunden war, daher zur Staatenlosigkeit. Die Zahl der als Folge der territorialen Umwälzungen nach dem Ersten Weltkrieg staatenlos Gewordenen ging in die Hunderttausende; allein auf dem Gebiet des neu gegründeten tschechoslowakischen Staates wurde sie auf 80 000 geschätzt².

II

Zunächst erscheint eine Begriffsklärung erforderlich. Staatenlos ist eine Person, die unter dem Recht keines Staates eine Staatsangehörigkeit besitzt. Schon diese Definition zeigt die Schwierigkeit, Staatenlosigkeit zu beweisen. Es ist jedoch üblich geworden, die so definierte Staatenlosigkeit als *de jure*-Staatenlosigkeit zu bezeichnen und ihr die *de facto*-Staatenlosigkeit gegenüberzustellen. Als *de facto* staatenlos wird eine Person bezeichnet, die zwar formell eine Staatsangehörigkeit besitzt, jedoch nicht den Schutz des betreffenden Staates genießt. Den Schulfall bilden die Flüchtlinge. Sie befinden sich außerhalb ihres Heimatlandes, genießen jedoch nicht den Schutz desselben, sei es, daß sie staatenlos sind, sei es, daß der Heimatstaat, obzwar sie noch dessen Staats-

angehörigkeit besitzen, es ablehnt, sie zu schützen, oder sie selbst es ablehnen, sich unter den Schutz dieses Staates zu stellen. Die Begriffe des Staatenlosen und des Flüchtlings überschneiden sich also: ein Flüchtling kann staatenlos sein oder nicht, ein Staatenloser mag Flüchtling sein; viele Staatenlose sind jedoch nicht Flüchtlinge. Die Terminologie „de jure“ und „de facto staatenlos“ ist rechtlich nicht präzise. Ich habe an anderer Stelle³ vorgeschlagen, von de jure oder de facto ungeschützten Personen („de jure“ or „de facto unprotected persons“) zu sprechen, da es auf die Schutzfunktion des Staates, nicht auf die Staatsangehörigkeit ankommt. Nur der erstere ist staatenlos im Rechtssinne. Die erwähnte Terminologie hat sich aber weitgehend eingebürgert. In diesem Artikel wird der Ausdruck jedoch im Rechtssinne gebraucht, doch wird auf die Lage der sogenannten de facto-Staatenlosen hingewiesen, soweit dies erforderlich erscheint.

Staatenlosigkeit wird allgemein als unerwünscht angesehen. Vom Gesichtspunkt des Völkerrechts stellt die Staatsangehörigkeit das Bindeglied zwischen dem Individuum und dem Völkerrecht dar. Sie verleiht das „Völkerrechtsindigenat“⁴. Wo also die Staatsangehörigkeit fehlt, befindet sich das Individuum völkerrechtlich in einem Vakuum. Der Staatenlose wurde mit einer „res nullius“, einem Schiff auf hoher See, das unter keiner Flagge segelt, verglichen. Auch vom menschlichen Standpunkt ist Staatenlosigkeit grundsätzlich unerwünscht. Die tragischen Schicksale Staatenloser, denen jedes Land die Aufnahme versagte, sind noch in bitterer Erinnerung und haben vielfach Autoren die Unterlage zu Romanen und Schauspielen geboten.

Es folgt aus der Tatsache, daß das Staatsangehörigkeitsrecht grundsätzlich in den innerstaatlichen Bereich fällt, daß Bemühungen zur Ausschaltung der Staatenlosigkeit internationale Zusammenarbeit notwendig machen; sie erfordern eine freiwillige Beschränkung der innerstaatlichen Rechts hoheit, welche im wesentlichen nur durch gegenseitige vertragliche Verpflichtungen im Wege multilateraler Staatsverträge erreicht werden kann. Schon der Völkerbund bemühte sich um die Ausschaltung der Staatenlosigkeit. Die Staatsangehörigkeit war ja bekanntlich eines der Themen der Haager Kodifikationskonferenz von 1930, wobei die Bemühungen der Konferenz auf dem Gebiet der Staatsangehörigkeit erfolgreicher waren als auf anderen Gebieten. Sie führte zur Annahme eines Abkommens über Staatsangehörigkeitsfragen vom 12. April 1930 und von drei Protokollen. Für die Frage der Staatenlosigkeit ist dieses Abkommen und das Protokoll über einen Sonderfall von Staatenlosigkeit von Bedeutung. Das Protokoll bestimmt, daß ein Kind, dessen Vater staatenlos oder unbekannter Staatsangehörigkeit ist, die Staatsangehörigkeit des Geburtsstaates erhält, sofern die Mutter diese besitzt, auch wenn die Staatsangehörigkeit nicht schon durch die bloße Tatsache der Geburt in diesem Staate erworben wird.

Die in das Abkommen zur Vermeidung der Staatenlosigkeit aufgenommenen Verpflichtungen sind hauptsächlich *negativer* Natur, d. h. sie legen den Vertragsstaaten die Pflicht auf, unter gewissen Umständen die Staatsangehörigkeit *nicht zu entziehen*, wie etwa im Falle des Wechsels des Personalstatuts, falls nicht eine andere Staatsangehörigkeit erworben wird. Das Abkommen enthält jedoch keine Verpflichtung zur *Verleihung* der Staatsangehörigkeit und keine Beschränkungen hinsichtlich der Aberkennung der Staatsangehörigkeit. Das Abkommen hat daher auf die Verminderung der Staatenlosigkeit nur einen beschränkten Einfluß; die Hauptursachen der Staatenlosigkeit blieben unberührt.

III

Die Vereinten Nationen befaßten sich mit dem Problem der Staatenlosigkeit schon zu einem relativ frühen Zeitpunkt. Der Wirtschafts- und Sozialrat hatte schon am 11. August

1950 eine Resolution⁵ angenommen, welche Empfehlungen an Staaten für die Verminderung der Staatenlosigkeit enthielt. Die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, das Organ, dem die Kodifikation und Fortbildung des Völkerrechts obliegt, bestimmte die Staatsangehörigkeit als eine der Fragen, deren Behandlung der Vorrang einzuräumen sei. Die Kommission befaßte sich in den Jahren 1952—1954 mit Fragen der Staatsangehörigkeit, beschloß jedoch bereits zu Beginn der Erörterungen, ihre Tätigkeit auf diesem Gebiet auf die Frage der Ausschaltung oder Verminderung der Staatenlosigkeit zu beschränken.

Die Kommission erkannte, daß man zwischen *gegenwärtiger* und zukünftiger Staatenlosigkeit unterscheiden muß. Die gegenwärtige Staatenlosigkeit geht im wesentlichen auf politische Ursachen zurück und läßt sich durch rechtliche Maßnahmen nicht vermeiden. Hinsichtlich der zukünftigen Staatenlosigkeit arbeitete die Kommission einen Konventionsentwurf über die Ausschaltung zukünftiger Staatenlosigkeit und einen Konventionsentwurf über die Verminderung zukünftiger Staatenlosigkeit aus. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen berief eine Bevollmächtigtenkonferenz in Genf ein, welche die Entwürfe der Völkerrechtskommission behandeln sollte. Diese Konferenz fand im März und April 1959 in Genf statt. Zwischen den beiden Abkommensentwürfen wählte sie den weniger weitgehenden über die *Verminderung der Staatenlosigkeit* als Diskussionsgrundlage. Der Hauptpunkt beider Entwürfe der Völkerrechtskommission betraf die Verleihung der Staatsangehörigkeit bei Geburt an Kinder, die sonst staatenlos wären. Es war naturgemäß schwierig, in dieser Hinsicht die Standpunkte der Staaten, deren Recht auf dem jus soli und derer, deren Recht auf dem jus sanguinis beruht, auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen; es gelang jedoch, in diesem Punkt einen Kompromiß zu erreichen. Größere Schwierigkeiten entstanden hinsichtlich der Bestimmung des Entwurfes über die Aberkennung der Staatsangehörigkeit. Während eine Reihe von Staaten sehr weitgehende Ausnahmen vom Grundsatz des Verbots der Aberkennung verlangten, waren andere Staaten der Ansicht, daß solche weitgehenden Ausnahmen den Zweck der Konvention vereiteln könnten. Die Debatten über diese Frage hatten zur Folge, daß die Konferenz ihre Arbeit innerhalb der vorgesehenen Zeit nicht beenden konnte. Die Arbeiten wurden im August 1961 in New York wieder aufgenommen. Hier konnte auch über die strittige Frage der Aberkennung der Staatsangehörigkeit ein Kompromiß erzielt werden. Die Konvention wurde am 30. August 1961 von der Konferenz angenommen und die Schlußakte unterzeichnet⁶.

IV

Dieses Abkommen stellt einen Meilenstein im Zuge der Bemühungen zur Verminderung der Staatenlosigkeit dar, und es mag angezeigt erscheinen, seine Hauptbestimmungen kurz darzustellen. In den Artikeln 1 und 4 verpflichten sich die vertragschließenden Staaten, Personen, welche im Staatsgebiet geboren sind und andernfalls staatenlos wären, ihre Staatsangehörigkeit zuzuerkennen, und zwar entweder:

- a) durch Geburt kraft Gesetzes oder
- b) aufgrund eines Antrages.

Vertragschließende Staaten, welche die Verleihung ihrer Staatsangehörigkeit aufgrund eines Antrages vorsehen, können auch Maßnahmen zur Verleihung kraft Gesetzes unter Festsetzung derselben Altersgrenze und vorbehaltlich derselben Bedingungen, wie sie durch innerstaatliches Recht vorgeschrieben werden können, treffen. Die Verleihung kann jedoch nur von einer oder mehreren der folgenden Bedingungen abhängig gemacht werden:

1. daß der Antrag innerhalb eines festgesetzten Zeitraumes einzubringen ist, der nicht später als bei Erreichen des

18. Lebensjahres beginnt und nicht früher als bei Erreichen des 21. Lebensjahres endigt, jedoch innerhalb eines Zeitraumes von mindestens einem Jahr dem Antragsteller die Möglichkeit zur selbständigen Antragstellung geben muß;
2. daß die betreffende Person ihren Wohnsitz im Hoheitsgebiet während eines Zeitraumes hatte, der insgesamt 10 Jahre und 5 Jahre unmittelbar vor der Antragstellung nicht überschreiten darf;
 3. daß die betreffende Person weder wegen eines Verstoßes gegen die nationale Sicherheit noch zu einer Gefängnisstrafe von 5 oder mehr Jahren verurteilt worden ist;
 4. daß die betreffende Person immer staatenlos gewesen ist.

Ungeachtet dieser Bestimmungen erwirbt das ehelich auf dem Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates geborene Kind, dessen Mutter die Staatsangehörigkeit des Staates besitzt, diese Staatsangehörigkeit durch Geburt, wenn es andernfalls staatenlos wäre.

Dies entspricht einer Empfehlung der Konsultativen Versammlung des Europarates⁷, in welcher den Mitgliedstaaten empfohlen wurde, die nötigen Maßnahmen zu treffen, damit eheliche Kinder, die in ihrem Staatsgebiet in einer Ehe zwischen einem staatenlosen Vater und einer Staatsangehörigen geboren werden, automatisch kraft Rechts deren Staatsangehörigkeit erwerben.

Personen, die wegen Überschreitung der Altersgrenze für die Antragstellung oder wegen Mangels der erwähnten Wohnsitzvoraussetzung nicht in der Lage sind, die Staatsangehörigkeit eines Vertragsstaates, auf dessen Hoheitsgebiet sie geboren sind, zu erhalten, ist die Staatsangehörigkeit von dem Vertragsstaat zu verleihen, dem ein Elternteil zur Zeit der Geburt dieser Person angehörte. In diesem Falle kann die Verleihung von einer oder mehreren der folgenden Bedingungen abhängig gemacht werden:

- a) Antragstellung vor Erreichung eines festgesetzten Alters, das nicht unter 23 Jahren sein darf;
- b) Wohnsitz auf dem Hoheitsgebiet des Vertragsstaates innerhalb eines festgesetzten, der Antragstellung unmittelbar vorangehenden Zeitraumes, der drei Jahre nicht überschreiten darf (Artikel 1 des Abkommens).

An nicht auf dem Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates geborene Personen, die andernfalls staatenlos wären, ist die Staatsangehörigkeit zu verleihen, sofern ein Elternteil zur Zeit der Geburt dieser Person die Staatsangehörigkeit des Vertragsstaates besaß. Auch hier kann die Staatsangehörigkeit entweder durch Geburt erworben oder aufgrund eines Antrages verliehen werden. In letzterem Falle kann die Verleihung gleichfalls von der Erfüllung einer oder mehrerer der letzterwähnten Bedingungen abhängig gemacht werden (Artikel 4).

Falls die Staatsangehörigkeit auf Antrag verliehen wird, darf der Antrag bei Vorliegen der Voraussetzungen nicht zurückgewiesen werden. Es besteht also ein Rechtsanspruch auf Verleihung der Staatsangehörigkeit.

Das Abkommen bestimmt weiter in Artikel 2, daß ein Findelkind, das im Gebiet eines Vertragsstaates gefunden wird, mangels Gegenbeweises als im Hoheitsgebiet dieses Vertragsstaates geboren gilt, und zwar als Kind von Eltern, welche die Staatsangehörigkeit dieses Staates besitzen. Für die Zwecke der Verpflichtungen nach dem Abkommen wird bei Geburt an Bord eines Schiffes oder eines Luftfahrzeuges angenommen, daß diese auf dem Hoheitsgebiet des Flaggenstaates erfolgt ist (Artikel 3).

V

Artikel 5 enthält Bestimmungen zwecks Vermeidung der Staatenlosigkeit im Falle des Wechsels des Personalstatuts (Eheschließung, Auflösung der Ehe, Legitimierung, Anerkennung oder Adoption). Gemäß Artikel 6 soll ein Verlust

oder eine Aberkennung der Staatsangehörigkeit den Verlust der Staatsangehörigkeit des Ehegatten oder der Kinder nur nach sich ziehen, falls diese eine andere Staatsangehörigkeit besitzen oder erwerben.

Ein Verzicht auf die Staatsangehörigkeit soll deren Verlust nur zur Folge haben, wenn die betreffende Person eine andere Staatsangehörigkeit besitzt oder erwirbt. Hier enthält das Abkommen jedoch eine interessante Einschränkung: Diese Bestimmung soll dann nicht angewandt werden, wenn ihre Anwendung den in den Artikeln 13 und 14 der Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 enthaltenen Grundsätzen widerspräche. Diese Artikel legen die Freizügigkeit des Individuums, einschließlich des Rechts, sein Land zu verlassen, und das Asylrecht nieder. Das Bestreben, die Staatenlosigkeit zu vermindern, soll also nicht dazu führen, Bindungen zu perpetuieren, die mit der Achtung der Menschenrechte in Widerspruch stehen.

Ähnlich wie das Haager Abkommen sieht die Konvention die Erteilung des sogenannten „Expatriation Permit“ (Ausbürgerungsbewilligung) nur vor, wenn die Staatsangehörigkeit eines fremden Landes tatsächlich erworben oder deren Erwerb zugesichert wurde. Es soll also der Verlust der früheren Staatsangehörigkeit, der vielfach Voraussetzung für den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit ist, von dem tatsächlichen Erwerb derselben abhängig gemacht werden, um die Staatenlosigkeit zu vermeiden. Ausreise, Wohnsitz im Ausland, Unterlassung der Anmeldung bei Konsularbehörden bei Wohnsitz im Ausland und dergleichen sollen nicht zum Verlust der Staatsangehörigkeit führen, wenn der Betreffende dadurch staatenlos würde; doch sind diesbezüglich Einschränkungen festgelegt:

Wohnsitz im Ausland während nicht weniger als sieben aufeinanderfolgenden Jahren kann den Verlust der Staatsangehörigkeit mit sich ziehen, wenn die Person es unterläßt, vor der zuständigen Behörde ihre Absicht, die Staatsangehörigkeit beizubehalten, zu erklären. Bei außerhalb des Vertragsstaates geborenen Personen kann die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit nach Ablauf eines Jahres nach Erreichen der Volljährigkeit von der Wohnsitznahme im Staatsgebiet oder der Meldung bei der zuständigen Behörde abhängig gemacht werden (Artikel 7).

Von grundsätzlicher Bedeutung sind auch Artikel 8 und 9. Gemäß Artikel 8 ist die Staatsangehörigkeit nicht abzuerkennen, wenn die betreffende Person durch die Aberkennung staatenlos würde. Hierbei bestehen jedoch ebenfalls Einschränkungen: Die Staatsangehörigkeit kann aberkannt werden, wenn die vorerwähnten Bedingungen nicht erfüllt sind. Die Vertragsstaaten können ferner andere Aberkennungsgründe, die im Zeitpunkt der Unterzeichnung, Ratifizierung oder des Beitritts zum Abkommen nach ihrer Rechtsordnung bestehen, durch eine besondere Erklärung aufrecht erhalten, jedoch nur solche Gründe, die eine Verletzung der Loyalitätspflicht darstellen: Dienstleistungen für oder Einkünfte von einem anderen Staat unter Mißachtung eines ausdrücklichen Verbots; Verhalten, das gegen die Lebensinteressen des Staates ernstlich verstößt; Treueid oder formelle Erklärung der Treuepflicht gegenüber einem anderen Staate oder sonstige Beweise des Entschlusses, die Treuepflicht gegenüber dem Vertragsstaat aufzukündigen. Die Aberkennung aus diesen Gründen darf nur aufgrund eines Gesetzes erfolgen, welches für die betroffene Person das Recht auf Gehör vor Gericht oder einem anderen unabhängigen Organ vorsieht. Artikel 9 enthält die folgende Bestimmung: „Die vertragsschließenden Staaten dürfen einer Person oder einer Personengruppe ihre Staatsangehörigkeit nicht aus rassistischen, ethnischen, religiösen oder politischen Gründen aberkennen.“ Die Massenausbürgerung aus diesen Gründen war eine der Hauptursachen der Staatenlosigkeit. Das in diesem Abkommen enthaltene allgemeine Verbot bindet natürlich nur die

Vertragsstaaten. Es handelt sich jedoch hier um eine Bestimmung, die angesichts des in der Satzung der Vereinten Nationen und der Menschenrechtserklärung enthaltenen Grundsatzes der Nichtdiskriminierung auf dem Wege sein mag, zu einer allgemeinen Völkerrechtsregel zu werden.

Artikel 10 befaßt sich mit Staatenlosigkeit als Folge der Staatensukzession. Verträge zwischen Vertragsstaaten über Gebietsabtretungen sollen Bestimmungen enthalten, die darauf abzielen, daß niemand als deren Folge staatenlos wird. In Verträgen mit Staaten, die dem Abkommen nicht beigetreten sind, sollen sich die Vertragsstaaten bemühen zu gewährleisten, daß solche Verträge ebenfalls derartige Bestimmungen enthalten. Mangels solcher Bestimmungen soll der Vertragsstaat, der ein Gebiet erwirbt, seine Staatsangehörigkeit an Personen verleihen, die als Folge der Gebietsabtretung oder des Gebietserwerbs staatenlos würden. Das Abkommen tritt zwei Jahre nach der Hinterlegung der sechsten Ratifizierungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft. Die Vertragsstaaten sollen sobald wie möglich nach diesem Zeitpunkt für die Errichtung eines Organs eintreten, welches eine Person, die sich auf die Bestimmungen dieses Abkommens beruft, zur Prüfung ihres Anspruchs und der Weiterleitung an die zuständige Behörde anrufen kann. Es handelt sich hier um eine sehr wichtige Bestimmung, welche eine gewisse Sicherung der Durchführung der Bestimmungen der Konvention durch ein internationales Organ bezweckt. Im Entwurf der Völkerrechtskommission war eine weitergehende Bestimmung enthalten, wonach Personen, die sich in ihren Rechten nach dem Abkommen verletzt fühlen, die Möglichkeit haben sollten, durch ein solches Organ an ein besonderes, im Rahmen der Vereinten Nationen zu errichtendes Gericht zu appellieren; sie wurde jedoch von der Staatenkonferenz nicht angenommen.

Die Konferenz nahm auch mehrere zusätzliche Beschlüsse an, in denen den Staaten unter anderem empfohlen wird, Personen, die de facto staatenlos sind, soweit als möglich als de jure staatenlos zu behandeln, um ihnen den Erwerb einer effektiven Staatsangehörigkeit zu ermöglichen.

Das Abkommen wurde am Schluß der Konferenz von Israel, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich von Groß-

britannien und Nordirland, seitdem bisher von der Dominikanischen Republik und Frankreich unterzeichnet.

In der Bundesrepublik wurde vor kurzem ein Gesetz zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes⁸ beschlossen. Dieses sieht vor, daß das eheliche Kind einer Deutschen durch die Geburt die Staatsangehörigkeit der Mutter erwirbt, wenn es sonst staatenlos sein würde. Dies entspricht der vorerwähnten Empfehlung des Europarates und dem Abkommen über die Verminderung der Staatenlosigkeit. Zur Ratifizierung dieses Abkommens selbst hat die Regierung der Bundesrepublik bisher nicht Stellung genommen.

VI

Die Vereinten Nationen befaßten sich jedoch nicht nur mit der Ausschaltung der Staatenlosigkeit, sondern, in Erkenntnis des Umstandes, daß die gegenwärtige Staatsangehörigkeit rechtlich nicht beseitigt werden kann, auch mit der Rechtsstellung der Staatenlosen. Die Völkerrechtskommission hat hierzu frühzeitig gewisse Empfehlungen ausgearbeitet. Danach sollten solche Personen in ihren Aufenthaltsländern den Sonderstatus von geschützten Personen („protected persons“) erhalten, welcher weitgehend, mit Ausnahme der politischen Rechte, dem der Staatsangehörigen entsprechen sollte. Diese recht weitgehenden Vorschläge wurden jedoch nicht weiter verfolgt. Aufgrund einer Studie, die der Generalsekretär der Vereinten Nationen auf Ersuchen des Wirtschafts- und Sozialrates unter dem Titel „Studie über die Staatenlosigkeit“ im Jahre 1949 veröffentlicht hat⁹, bestellte der Wirtschafts- und Sozialrat ein Ad-hoc-Komitee, bestehend aus 13 Staatenvertretern mit besonderer Sachkenntnis auf dem Gebiet, „um unter anderem zu untersuchen, ob es erwünscht sei, ein revidiertes und konsolidiertes Abkommen über die internationale Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen vorzubereiten und, falls sie dies als erwünscht erachteten, ein solches Abkommen auszuarbeiten“. Das Komitee bereitete in zwei Sitzungen, die in New York und Genf stattfanden, im Jahre 1950 den Entwurf eines Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vor. Es arbeitete weiter ein Protokoll aus, welches vorsah, daß gewisse Bestimmungen dieses Ab-

Zu Ehren von Dag Hammarskjöld wurde in Berlin am 3. Juni 1964 auf dem nach ihm benannten Platz vor den Ausstellungshallen am Funkturm ein Erinnerungsmal eingeweiht. Die Inschrift lautet: „Dag Hammarskjöld, Generalsekretär der Vereinten Nationen, * 29. Juli 1905 Jönköping/Schweden, † 17. Sept. 1961 Ndola/Zentralafrika — Im Dienst für den Frieden“. Otto Bach (Mitte), Präsident des Abgeordnetenhauses und Vorsitzender des LV Berlin der DGVN, und der Vorsitzende des Stadtparlaments von Jönköping, Bengt Glemdal, bei der Einweihung. (Vgl. S. 120 in dieser Ausgabe.)



kommens *mutatis mutandis* auf solche staatenlosen Personen Anwendung finden sollten, die nicht Flüchtlinge im Sinne des Abkommens seien.

Die Generalversammlung berief darauf eine Bevollmächtigten-Konferenz ein, um die Vorbereitung des Abkommens und des Protokolls zu beendigen. Diese im Juli 1951 in Genf abgehaltene Konferenz beschloß das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, welches das Datum des 28. Juli 1951 trägt. Sie fand jedoch keine Zeit, sich mit dem Protokoll über die Rechtsstellung der Staatenlosen zu befassen, und es wurde hierfür vom Wirtschafts- und Sozialrat eine besondere Bevollmächtigten-Konferenz einberufen, welche im September 1954 in New York stattfand. Diese Konferenz verwarf die Idee eines Protokolls und nahm ein besonderes *Abkommen über die Rechtsstellung von staatenlosen Personen* an, das jedoch weitgehend dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge folgt¹⁰.

Dieses Abkommen vom 28. September 1954 sieht drei Maßstäbe für die Behandlung staatenloser Personen vor:

- a) Gleichstellung mit den Staatsangehörigen des Aufenthaltslandes (Inländerbehandlung);
- b) eine möglichst günstige und nicht weniger günstige Behandlung, als den Ausländern im allgemeinen im Aufenthaltsland gewährt wird (begünstigte Ausländerbehandlung);
- c) hinsichtlich der Ausübung von Rechten in anderen Vertragsstaaten Gleichstellung mit den Staatsangehörigen des Landes des gewöhnlichen Aufenthalts.

Inländerbehandlung ist zu gewähren hinsichtlich der Freiheit der Religionsausübung und der religiösen Erziehung der Kinder, des Zugangs zu den Gerichten, des Armenrechts, der Befreiung von der *cautio judicatum solvi* (Sicherheitsleistung), der Rationierung von Mangelprodukten, des öffentlichen Unterrichts in Volksschulen, der öffentlichen Fürsorge, des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit, insbesondere der Sozialversicherungsmaßnahmen.

Begünstigte Ausländerbehandlung ist vorgesehen hinsichtlich des Erwerbs von beweglichem und unbeweglichem Eigentum und Rechten an solchem, des Rechts zur Vereinigung in nicht-politischen Vereinen und Berufsverbänden, hinsichtlich des Rechts auf nicht-selbständige Arbeit, zur selbständigen Tätigkeit in Landwirtschaft, Industrie, Handwerk und Handel, des Rechts zur Ausübung freier Berufe, auf dem Gebiet des Wohnungswesens und für die Zulassung zu höherem Unterricht, der Anerkennung von ausländischen Studienzeugnissen und Diplomen, des Erlasses von Schulgebühren und Abgaben und der Zuerkennung von Stipendien.

Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen des Landes des gewöhnlichen Aufenthalts ist staatenlosen Personen in anderen Vertragsstaaten zu gewähren: hinsichtlich des Schutzes von gewerblichen Rechten und Urheberrechten, des Zugangs zu den Gerichten, des Armenrechts und der Befreiung von *cautio judicatum solvi*.

Das Personalstatut der staatenlosen Personen bestimmt sich nach dem Recht des Landes ihres Wohnsitzes (*domicile*) und, in Abwesenheit eines solchen, nach dem Recht des Landes des Aufenthalts.

Eine Reihe von Bestimmungen, so wie die über die Befreiung vom Reziprozitätsgrundsatz, Befreiung von Ausnahmemassnahmen gegen Staatsangehörige oder frühere Staatsangehörige eines fremden Staates, Fortdauer des Aufenthalts, staatenlose Seeleute, Verwaltungshilfe, Freizügigkeit, steuerliche Lasten, Überführung von Vermögenswerten, Ausweisung und Naturalisierung, gleichen den entsprechenden Bestimmungen des Flüchtlingsabkommens, auf welches hier verwiesen werden darf. Wie das Flüchtlingsabkommen sieht das Abkommen im übrigen vor, daß hinsichtlich sonstiger Fragen den Staatenlosen die allgemeine Ausländerbehandlung einzuräumen ist, es sei denn, es bestünden günstigere Bestimmungen.

Das Abkommen sieht auch, wie das Flüchtlingsabkommen, ein einheitliches Reisedokument für staatenlose Personen vor, doch darf zum Unterschied vom Flüchtlingsabkommen von der Gewährung des Rückkehrrechts abgesehen werden, wenn das Bestimmungsland nicht auf der Zusicherung dieses Rechts besteht.

In einer Reihe von Punkten sind die Bestimmungen für staatenlose Personen weniger günstig als die des Flüchtlingsabkommens: hinsichtlich der Vereinsbildung sieht das Flüchtlingsabkommen Meistbegünstigung vor, das über staatenlose Personen nur begünstigte Ausländerbehandlung; hinsichtlich des Rechts auf unselbständige Arbeit sieht das Flüchtlingsabkommen Meistbegünstigung und unter gewissen Umständen Befreiung von den Ausländern auferlegten Beschränkungen vor, während für staatenlose Personen nur begünstigte Ausländerbehandlung vorgesehen ist; dies bedeutet natürlich rechtlich nur eine Verpflichtung zur Gleichstellung mit Ausländern im allgemeinen, mit einer Empfehlung zu günstigerer Behandlung.

Das Abkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen enthält insbesondere nicht wie das Flüchtlingsabkommen ein ausdrückliches Verbot einer Ausweisung in einen Staat, in dem das Leben oder die Freiheit der Betroffenen aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Meinung bedroht wäre. In der Schlußakte der Konferenz heißt es jedoch, daß es für nicht nötig gefunden wurde, eine solche Bestimmung in das Abkommen aufzunehmen, da die entsprechende Bestimmung in der Flüchtlingskonvention der Ausdruck eines allgemein anerkannten Prinzips sei.

Im Gegensatz zum Flüchtlingsabkommen ist die Anwendung der Bestimmungen des Abkommens nicht der Aufsicht eines internationalen Organs unterstellt, und zwar aus dem Grunde, daß es derzeit ein solches Organ für staatenlose Personen nicht gibt. Der internationale Rechtsschutz beschränkt sich gegenwärtig auf Flüchtlinge.

Die Frage, ob das Abkommen sich auch mit der Rechtsstellung de facto staatenloser Personen befassen sollte, wurde nach langen Debatten negativ entschieden. Die Schlußakte der Konferenz enthält jedoch die folgende Empfehlung hinsichtlich de facto staatenloser Personen: „Die Konferenz empfiehlt, daß jeder Vertragsstaat, falls er die Gründe, aus welchen eine Person auf den Schutz des Staates ihrer Staatsangehörigkeit verzichtet hat, als gültig anerkennt, mit Wohlwollen die Möglichkeit prüfen möge, einer solchen Person die im Abkommen für Staatenlose vorgesehene Behandlung zu gewähren. Die Konferenz empfiehlt weiter, daß in Fällen, in welchen der Aufenthaltsstaat sich entschieden hat, diese Behandlung zu gewähren, die anderen Vertragsstaaten ihnen gleichfalls diese Behandlung zuteil werden lassen mögen.“ Um de facto-Staatenlose einzuschließen, erscheint diese Empfehlung unvollständig, da sie sich nur auf Personen, die den Schutz des Staates ihrer Staatsangehörigkeit ablehnen, bezieht, nicht aber auf solche, denen dieser Staat den Schutz verweigert.

Das Abkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen wurde bisher von 14 Staaten ratifiziert, nämlich von Belgien, Dänemark, Frankreich, Guinea, Irland, Israel, Italien, Jugoslawien, der Republik Korea, Luxemburg, Madagaskar, den Niederlanden, Norwegen und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland. Es ist am 6. Juni 1960 in Kraft getreten. Der Beitritt der Bundesrepublik wird, soweit bekannt ist, von den zuständigen Stellen in Erwägung gezogen.

VII

Die Bestimmung des Artikels 15 der Menschenrechtserklärung „Jedermann hat ein Recht auf eine Staatsangehörigkeit“ ist heute noch eine Promise, die der Verwirklichung harret. Das Abkommen über die Verminderung der Staatenlosigkeit ist

ein Schritt auf dem Wege zu diesem Ziel. Solange es noch Staatenlose gibt, bedarf ihre Rechtsstellung einer Regelung. Die Bedeutung des Abkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen liegt wohl vor allem darin, daß es den ersten Versuch darstellt, dieser in solch prekärer Rechtslage befindlichen Menschengruppe ein Minimum von Rechten zu sichern. Die beiden Abkommen ergänzen einander.

Die Staatenlosigkeit ist jedoch nicht nur ein rechtliches, sie ist vor allem ein menschliches Problem; so sind auch die beiden Abkommen nicht allein von rechtlichem, sondern auch von menschlichem Interesse. Die Tätigkeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Staatenlosigkeit fügt sich würdig in die Bemühungen zur Sicherung *allgemeiner* Menschenrechte ein.

Anmerkungen:

- 1 Die hier vertretenen Ansichten sind die des Verfassers und nicht notwendigerweise mit denen des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen identisch.
- 2 Macartney, C. A., *National States and National Minorities*, Oxford University Press 1934, S. 509.
- 3 *British Yearbook of International Law*, Bd. 27 (1950) S. 510; Bd. 30 (1953) S. 480. — Weis, Paul, *Nationality and Statelessness in International Law*, London 1956, S. 168.
- 4 Stoerk in Holtzendorff, *Handbuch des Völkerrechts*, Bd. II S. 588.
- 5 ECOSOC-Res. 319 (B) III (IX).
- 6 UN-Doc. A/CONF. 9/15.
- 7 Empfehlung 194 (1959) vom 23. April 1959.
- 8 Gesetz vom 19. Dezember 1963. BGBl. 1963, Teil I S. 982.
- 9 *A Study of Statelessness*. Veröffentlichungen der Vereinten Nationen, Sales No. 1949. XIV. 2.
- 10 Über dieses Abkommen, dem bisher 42 Staaten, darunter die Bundesrepublik, beigetreten sind, siehe den Artikel des Verfassers im *Jahrbuch für Internationales Recht*, Bd. 4 S. 54—62.
- 11 UN-Doc. E/CONF. 17/5/Rev. 1.

UN und Sonderorganisationen in Kürze

19. Generalversammlung verschoben

Der Termin für den Beginn der 19. ordentlichen Generalversammlung der Vereinten Nationen ist auf den 10. November 1964 verschoben worden. Der normale Beginn wäre der Geschäftsordnung nach der dritte Dienstag im September, in diesem Jahr also der 15. September, gewesen. Die Verschiebung ist von der Mehrzahl der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die für Oktober geplante Konferenz der blockfreien Staats- und Regierungschefs in Kairo und auf die Anfang November in den USA stattfindenden Präsidentenwahlen gebilligt worden (vgl. S. 89 dieser Ausgabe).

Dritte Atomkonferenz der UN in Genf

Die dritte Internationale Konferenz der Vereinten Nationen über die Anwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke findet vom 31. August bis 9. September dieses Jahres in Genf statt. Auch die beiden vorangegangenen Atomkonferenzen der UN wurden dort abgehalten. Die diesjährige Tagung hat die Reaktorenentwicklung zum Hauptthema. Es ist mit einer großen Beteiligung erster Fachkräfte aus der ganzen Welt zu rechnen. Allein die USA entsenden eine Delegation von 150 Fachwissenschaftlern, die in den verschiedenen Ausschüssen rund 100 Referate halten. (Über die deutsche Beteiligung und die deutschen Vorbereitungen s. VN Heft 1/64 S. 32f. und Heft 2/64 S. 76.)

Ständiger UN-Beobachter des Vatikans

Der Vatikan wird zukünftig bei den Vereinten Nationen in New York durch einen Ständigen Beobachter vertreten sein. Die Absicht des Vatikans war dem Generalsekretär in einem Schreiben des Kardinalstaatssekretärs Cicagnanis vom 21. März dieses Jahres mitgeteilt worden. U Thant gab am 6. April die Ernennung des Monsignore Alberto Giovannetti zum ersten Päpstlichen Beobachter bekannt, wodurch zugleich die

Zustimmung des Generalsekretärs zu der Absicht des Vatikans ausgedrückt wurde. — Bisher war der Heilige Stuhl nur bei einigen Sonderorganisationen sowie gelegentlich auf UN-Konferenzen und bei besonderen Anlässen durch Beobachter vertreten, so etwa auf der diesjährigen Welthandelskonferenz durch den jetzt neu ernannten Msgr. Giovannetti. Daß der Vatikan sich zu der Errichtung einer Ständigen Beobachtermission entschlossen hat, dürfte auf die größere Aufgeschlossenheit Papst Johannes' XXIII. gegenüber den UN, wie sie namentlich in seiner Friedenszyklika zum Ausdruck kommt (s. VN Heft 4/63 S. 116 ff.), und des jetzigen Papstes Paul VI. (s. VN Heft 4/63 S. 109), aber auch auf die universalere Bedeutung der Vereinten Nationen zurückzuführen sein. — Zur Zeit sind folgende Nichtmitgliedstaaten durch Ständige Beobachter am Hauptsitz der UN in New York vertreten: Schweiz (seit 1946), Südkorea (seit 1949), Bundesrepublik Deutschland (seit 1952), Südvietnam (seit 1952), Monaco (seit 1956), Vatikan (seit 1964). Vor ihrer Aufnahme in die Vereinten Nationen hatten Finnland, Italien, Japan und Österreich gleichfalls ständige Vertretungen bei der UNO.

U Thant nach Genf, Paris und Moskau — Neue Einstellung Frankreichs zur UNO

Generalsekretär U Thant wird am 13. Juli die Sommertagung des Wirtschafts- und Sozialrates der UN in Genf eröffnen und anschließend Regierungseinladungen nach Paris und Moskau Folge leisten. —

U Thant wird damit zum dritten Mal in Moskau mit Ministerpräsident Chruschtschow zusammentreffen. Vorangegangen sind Besuche 1962 und 1963 anlässlich des Abschlusses des Atomteststoppabkommens. Es bleibt abzuwarten, welche Themen zur Sprache kommen, da hierüber noch nichts bekannt ist. Denkbar wäre u. a. die Frage der sowjetischen Beiträge zur Finanzierung der UN-

Friedensaktionen im Vorderen Orient und im Kongo.

Das Ereignis des bevorstehenden Pariser Aufenthaltes U Thants wird sein zweites Zusammentreffen mit Präsident de Gaulle sein. Es wird zugleich ein weiteres Zeichen eines bemerkenswerten Wandels sein, nämlich einer neuen Einstellung Frankreichs zur Weltorganisation. Frankreich unter der Präsidentschaft de Gaulles hat sich zwar nie ganz aus der Arbeit der Vereinten Nationen zurückgezogen, sich aber, insbesondere zur Zeit der ungelösten Algerienfrage, als es in der UNO lange Zeit scharf angegriffen wurde, passiv verhalten. Es kam zu abfälligen Äußerungen de Gaulles über die UNO („dieses Dingsda“). Hammarskjöld wurde während eines Aufenthaltes in Tunis durch Frankreich brüskiert, und auch U Thant erlebte zu Beginn seiner Tätigkeit bei der Eröffnungsfeier der Mona-Lisa-Ausstellung in den USA noch ähnliches. Es scheint, als ob im Zuge der starken politischen Aktivität de Gaulles auch die Einstellung Frankreichs zu den Vereinten Nationen erheblich positiver werde.

Als Zeichen dieses Wandels kann der Besuch angesehen werden, den U Thant der französischen Regierung Ende April als ihr offizieller Gast abstattete.

Im Frankreich de Gaulles bleibt im politischen Bereich bekanntlich wenig dem Zufall überlassen. Die Form des offiziellen Besuchsprogramms ist deshalb bemerkenswert. U Thant traf am Abend des 26. April zu einem mehrtägigen Aufenthalt in Paris ein, um für den 27. April der Einladung der französischen Regierung zu folgen und für die weiteren Tage insbesondere die Tagung des Koordinierungsausschusses der UN, dem die Generaldirektoren aller Körperschaften der UN-Familie angehören, zu leiten. Er wurde auf dem Flugplatz Orly u. a. vom Chef des Protokolls und vom französischen Chefdelegierten bei der UNO, Botschafter Seydoux, der ihm ein Schreiben de Gaulles überreichte, begrüßt. Präsident de Gaulle bedauert in dem Schreiben, daß er wegen seiner soeben erfolgten Operation verhindert sei, U Thant zu empfangen. Er drückt zugleich die Hoffnung aus, daß es in nicht zu ferner Zukunft möglich sein werde, mit U Thant in Muße zu konferieren.

Zugleich wünschte er, daß der Generalsekretär mit dem Ministerpräsidenten Pompidou und dem Außenminister Couve de Murville die Fragen prüfe, die er selbst sonst mit ihm erörtert hätte. Am 27. April war U Thant offizieller Gast der französischen Regierung. Vormittags fanden Besprechungen mit Staatssekretär Habib-Deloncle vom französischen Außenministerium und mit Ministerpräsident Pompidou statt. Es folgte ein Frühstück für 37 Personen zu Ehren U Thants. Zu den Gästen zählten außer dem gastgebenden Ministerpräsidenten der Außenminister Couve de Murville, die Minister Joxe, Palewski, Peyrifitte, der Generalsekretär der französischen Präsidialkanzlei, der Vorsitzende des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten der Nationalversammlung und Botschafter Seydoux. Zur Begleitung U Thants gehörten einige Untergeneralsekretäre. Nachmittags konferierte U Thant mit dem Außenminister über die Beziehungen Frankreichs zu den UN, einschließlich der strittigen Finanzfragen. Der Außenminister gab ein Abendessen für 80 Personen im Quai d'Orsay, unter ihnen die Minister der französischen Regierung, die früheren und der jetzige UN-Botschafter Frankreichs, die Generaldirektoren der UN-Sonderorganisationen und andere höhere UN-Beamte und prominente Persönlichkeiten des französischen öffentlichen Lebens. Am 29. April gab der Präsident der französischen Nationalversammlung, Jaques Chaban Delmas, gleichfalls zu Ehren des Generalsekretärs einen großen Empfang. Außer diesen Ehrungen ist sicherlich ebensowenig Zufall, daß die offiziellen Begrüßungsworte und Trinksprüche mehrmals deutlich einige bestimmte Eigenschaften U Thants hervorheben.

Ministerpräsident Pompidou sprach U Thant seine besondere Hochachtung aus, wobei er seine Bescheidenheit, seine unermüdete Hingabe und wirkungsvolle Tätigkeit unterstrich. Bei einer anderen Gelegenheit sagte der französische Außenminister, Frankreich sei erfreut über die Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär. Auch Couve de Murville spricht von Bescheidenheit. Diese und Mäßigung seien notwendig, um sich mit den internationalen Krisen erfolgreich zu befassen, denn nicht ein einzelner könne leichthin das Schicksal der Menschen regeln. Der Generalsekretär habe das besser verstanden als irgend jemand sonst, und man sei ihm deshalb dankbar. U Thant seinerseits sprach bei einer Gelegenheit von dem großen Prestige, das Präsident de Gaulle in der ganzen Welt habe, bei einer anderen davon, Frankreichs Politik fuße auf Humanität und politischem Realismus. Dieser habe zwar manche verwirrt, werde aber von immer mehr Menschen verstanden. Die Politik Präsident de Gaulles habe bereits viele Probleme der Welt neu durchdacht, und es seien sicher weitere Beiträge von ihm auf diesem Gebiet zu erwarten. Die Wandlung der Einstellung Frankreichs zu den Vereinten Nationen ist nicht nur eine sachliche. Die Animositäten, die zwischen Präsident de Gaulle und Generalsekretär Hammarskjöld vorhanden waren, scheinen zwischen de Gaulle und U Thant nicht zu bestehen. Es wäre aus mehreren Gründen zu begrüßen, wenn Frankreich in den Vereinten Nationen eine ihm als einem der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats zustehende wichtige Rolle zu spielen gedächte. Der Westen würde in der UNO gestärkt, auch dann, wenn

Frankreich zu erwartende selbständige Positionen einnehme. Im Rahmen seiner westlichen Grundhaltung würde es seiner jetzigen Politik entsprechend ausgleichend wirken können: ein echteres pluralistisches Spiel wäre die Folge. So ist ein französisches Eintreten für die Vertretung Rotchinas in der UNO bereits auf der bevorstehenden 19. Generalversammlung zu erwarten. Als erfahrene frühere Kolonialmacht könnte und würde Frankreich einen mäßigen Einfluß auf überspannten und radikales Verhalten junger Staaten ausüben. Die Weltorganisation ihrerseits würde durch eine starke politische Betätigung Frankreichs an Bedeutung gewinnen. Es läßt sich gut vorstellen, daß sich das Frankreich de Gaulles, wenn es sich in den Vereinten Nationen engagiert, recht schnell sehr spürbar zur Geltung bringen wird.

Veränderungen in den Mitgliedschaften der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen

IAEO: Zugang durch Nigeria am 25. März 1964 als 87. Mitglied.

UNESCO: Zugänge durch Kenia am 7. April als 114. und Island am 8. Juni 1964 als 115. Mitglied.

FUND: Rückgang der Mitgliederzahl durch den Austritt Kubas am 2. April 1964 von 102 auf 101.

ICAO: Zugänge durch Jemen am 17. Mai als 104. und Kenia am 31. Mai 1964 als 105. Mitglied.

WMO: Zugang durch Somalia am 1. April 1964 als 125. Mitglied und Rückgang der Mitgliederzahl durch Austritt Westneuguineas am 1. Mai 1964 von 125 auf 124. Die Mitgliederzahl setzt sich aus 111 Staaten und 13 Territorien zusammen.

Die Bundesrepublik und die Vereinten Nationen

Dokumente und Nachrichten

Bundeswirtschaftsminister Schmücker bei Generalsekretär U Thant

Im Rahmen seines Besuches in den Vereinigten Staaten besuchte Bundeswirtschaftsminister Schmücker am 9. April in Begleitung des deutschen Beobachters bei den Vereinten Nationen, Botschafter von Braun, Generalsekretär U Thant. Der Generalsekretär benutzte die Gelegenheit, um dem Bundeswirtschaftsminister den Dank für die rasche freiwillige finanzielle Unterstützung der Zypernaktion der Vereinten Nationen auszusprechen. Anschließend stattete der Bundeswirtschaftsminister dem Direktor des Sonderfonds, Paul Hoffman, einen kurzen Besuch ab, bei dem Fragen der deutschen Beteiligung an der multilateralen Entwicklungshilfe besprochen wurden.

Bürgermeister von Hamburg besucht die Vereinten Nationen

Der 1. Bürgermeister von Hamburg, Paul Nevermann, benutzte seine Reise durch die Vereinigten Staaten zu einem Besuch in den Vereinten Nationen, bei dem er dem Untergeneralsekretär für Besondere Politische Aufgaben, dem Friedensnobelpreisträger Dr. Ralph Bunche, sowie dem Leiter des Sonderfonds, Paul Hoffman, einen Besuch abstattete.

Bundesschatzminister Dollinger besucht die Vereinten Nationen

Während seines Besuches in den USA zur Eröffnung des neuen deutschen Botschaftsgebäudes in Washington stattete Bundesschatzminister Dollinger den Vereinten Nationen einen Besuch ab. Der deutsche Beobachter bei den Vereinten Nationen, Botschafter von Braun, gab zu Ehren des Ministers ein Essen, an dem UN-Diplomaten und Angehörige des Sekretariats teilnahmen, die sich besonders für das Studium der Entwicklungshilfe und die von den Vereinten Nationen auf diesem Gebiet zu ergreifenden Maßnahmen interessieren. Der Minister nahm Gelegenheit, die neuen Amtsräume der Beobachtermission im Chrysler-Gebäude und die bundeseigene Residenz von Botschafter von Braun zu besuchen.

Deutscher Beobachter veranstaltet Konzertabend mit Karlheinz Stockhausen

Zu einem ungewöhnlichen musikalischen Ereignis lud der deutsche Beobachter bei den Vereinten Nationen, Botschafter Sigismund von Braun, eine große Anzahl von UN-Diplomaten und Angehörige des Sekretariats ein. Er hatte den Komponisten Karlheinz Stockhausen, der sich auf einer längeren

Vortrags- und Konzertreise in den Vereinigten Staaten be- fand, eingeladen, auch vor einem UN-Gremium etwas über seine musikalische Konzeption auszusagen und die Band- aufnahme einer seiner Kompositionen vorzuführen. Die Ver- anstaltung wurde von den Gästen als eine interessante Bereicherung des gesellschaftlichen Lebens in der „UNO- Familie“ dankbar empfunden.

Botschafter von Braun überreicht deutschen Zypernbeitrag

Am 8. Mai hat der deutsche Beobachter bei den Vereinten Nationen, Botschafter von Braun, dem Generalsekretär einen Scheck über 500 000 Dollar als deutschen Beitrag für die Zypernaktion der Vereinten Nationen überreicht. Der Gene- ralsekretär drückte nochmals, wie schon gegenüber dem Bun- deswirtschaftsminister, seine Genugtuung darüber aus, daß die Bundesregierung auch diese friedenserhaltende Aktion der Vereinten Nationen durch einen freiwilligen Beitrag so groß- zügig unterstütze, obwohl die Bundesrepublik Deutschland nicht Mitglied der Vereinten Nationen sei. (Vgl. VN Heft 2/64 S. 76.)

IAEO-Generaldirektor in der Bundesrepublik — Symposium in Heidelberg

Der Generaldirektor der Internationalen Atomenergieorgani- sation (IAEO), Dr. Sigvard Eklund, einer Fachorganisation der Vereinten Nationen, die ihren Sitz in Wien hat und in der die Bundesrepublik Vollmitglied ist, hielt sich auf Ein- ladung des Bundesministeriums für wissenschaftliche For- schung in der ersten Maihälfte in der Bundesrepublik auf. In einer Pressekonferenz am 14. Mai 1964 in Bonn führte Dr. Eklund u. a. aus: Die Hauptaufgaben der IAEO seien es, die friedliche Anwendung der Kernenergie zu fördern, zu koordinieren und zugleich dafür zu sorgen, daß ihre An- wendung keine Gefahren mit sich bringe. Die Organisation unterhält ein wissenschaftliches Informationszentrum. Sie ver- anstaltet regionale und internationale Tagungen, gewährt Entwicklungshilfe und vergibt Forschungsaufträge. Sie ar- beitet internationale Konventionen auf Gebieten wie Atom- haftpflicht und ähnlichem aus und gibt übernationale Sicher- heitsmaßnahmen heraus. Unter bestimmten Bedingungen ist Atomenergie als Kraftquelle bereits heute mit den land- läufigen Energiequellen konkurrenzfähig. Aller Tätigkeit voran stehe die Verpflichtung, die Organisation ausschließlich mit den *friedlichen* Anwendungen der Kernenergie zu befassen. — Die Organisation hat jetzt eine Mitgliedschaft von 87 Staaten. Ihr Budget beläuft sich auf etwa 10 Mill. Dollar jährlich. Die Bundesrepublik leistet hierzu nach den USA, der Sowjetunion und Großbritannien den viertgrößten finanziellen Beitrag. Auch sonst beteiligt sich die Bundesrepublik aktiv an den Arbeiten der Organisation; so an einem technischen Hilfe- und Stipendienprogramm. Die Bundesrepublik hat bisher 85 Stipendien zur Ausbildung von Sachverständigen ver- geben. Bis zum 1. April 1964 wurden insgesamt 1851 Stipen- dien an Kandidaten aus 68 Ländern verteilt. Für Entwick- lungshilfe wurden seit 1960 insgesamt 25 deutsche Sach- verständige sowie 6 Gastprofessuren zur Verfügung gestellt. In derselben Zeit wurden 85 Stipendiaten an deutschen In- stituten weitergebildet.

Am 11. Mai hatte Dr. Eklund in Heidelberg das internationale strahlenmedizinische Symposium über die „Ermittlung der Körperradioaktivität des Menschen“ eröffnet. Aus 31 Ländern waren hierzu 220 Teilnehmer nach Heidelberg gekommen. Die Tagung wurde gemeinsam von der IAEO, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der Weltgesundheitsorgani- sation (WHO), weiteren Fachorganisationen der Vereinten Nationen, in denen die Bundesrepublik ebenfalls Vollmitglied ist, getragen. Dr. Eklund erklärte, der Strahlenschutz sei eines der Gebiete, auf denen die deutsche Wissenschaft seit langem intensive und ausgezeichnete Arbeit geleistet habe. Gerade das Thema des Symposions und die rege deutsche Beteiligung zeigten, daß auch hochentwickelten Ländern mittelbare Vor- teile aus einer Mitarbeit am Werk der IAEO erwachsen könnten. Staatssekretär Dr. Cartellieri vom Bundesministe- rium für wissenschaftliche Forschung, der den Generaldirektor im Namen der Bundesregierung begrüßte, führte aus, die

große und für die Menschheit bedeutsame Aufgabe der Er- forschung und Nutzung der Atomkernenergie für *friedliche* Zwecke habe zu weltumspannenden Kontakten zwischen den Völkern geführt. Wissenschaftliche Tagungen böten eine aus- gezeichnete Gelegenheit, solche Kontakte herzustellen. Die von der IAEO veranstalteten Symposien bildeten einen be- sonders erfolgreichen Teil der Arbeit dieser Organisation. Das Symposium in Heidelberg und der Besuch von Generaldirektor Dr. Eklund trügen dazu bei, die Beziehungen zwischen der IAEO und der Bundesrepublik Deutschland weiter zu vertiefen.

Bürgermeister Brandt vor UN-Journalisten in New York

Am 20. Mai sprach der Regierende Bürgermeister von Berlin, Willy Brandt, bei einem Mittagessen der Vereinigung der UN-Korrespondenten vor einem großen Kreis von UN-Jour- nalistinnen über Berlin und beantwortete Fragen zur Situation von Berlin und zur deutschen Politik.

Pierre-Paul Schweitzer in Bonn

Der Präsident des Internationalen Währungsfonds (FUND), Pierre-Paul Schweitzer, weilte am 26. Mai 1964 in Bonn und hatte mit dem Bundesminister für Wirtschaft einen Gedanken- austausch über eine verstärkte disziplinierte Zusammenarbeit zwischen dem Fonds und der Bundesrepublik auf währungs- politischem Gebiet (s. VN Heft 4/63 S. 142).

FAO-Symposium in Husum

Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Ver- einigten Nationen (FAO) führte vom 25. bis 30. Mai 1964 in Husum ein Expertengespräch über die Bedeutung der Grund- lagenforschung für die Nutzbarmachung des Fisches durch. An dem Symposium nahmen rund 100 Wissenschaftler aus 22 Ländern teil. Die Aufgabe des Symposions war es, einen Überblick über den Stand der Forschung in der Welt auf dem Gebiet der Nutzbarmachung der Nahrungsgüter des Meeres für die Ernährung der Menschheit zu vermitteln, die Dring- lichkeitsstufen der einzelnen Forschungsaufgaben zu klassi- fizieren und Sachverständigen aus aller Welt Anregungen für ihre weitere Arbeit zu geben. Mehr als 50 Referate lieferten die Grundlage für die in 5 Themenkreise aufgegliederten wissenschaftlichen Diskussionen. So wurden u. a. Probleme des Eiweißabbaues beim alternden Fisch, Konservierungs- verfahren, objektive Frischeteste und die Herstellung von Eiweißkonzentraten behandelt. — Auf dem Welternährungs- kongreß der FAO in Washington im Juni 1963, der sich u. a. mit dem Thema „Der Fisch in der Ernährung der Menschheit“ befaßte, entstand der Plan für dieses Symposium. Die Tat- sache, daß in der Bundesrepublik Deutschland seit 1953 ein Ernährungswissenschaftlicher Beirat der Fischwirtschaft (EWB) besteht, dem Vertreter der Grundlagenforschung und der angewandten Forschung als Mitglieder angehören, veranlaßte die FAO, dieses Symposium in der Bundesrepublik durch- zuführen. Den Abschluß der Tagung bildete eine Fahrt der Teilnehmer an Bord des Fischereiforschungsschiffs „Anton Dohrn“ von Brunsbüttelkoog nach Hamburg, wo ein Empfang der Bundesforschungsanstalt für Fischerei die internationale Tagung beendete.

Hauptversammlung der DGVN in Berlin

Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen hielt ihre VIII. Ordentliche Hauptversammlung am 29. und 30. Mai 1964 in Berlin ab. Sie begann mit einem Informationsgespräch über die besondere Situation Berlins und einer anschließenden Stadtrundfahrt. Abends fand in der Kongreßhalle eine öffentliche Veranstaltung in Form einer Podiumsdiskussion über das Thema „Heiße Eisen in den Vereinten Nationen“ statt, die ungeachtet einiger guter Ausführungen nicht befrie- digte und auf berechtigte Kritik aus dem Publikum stieß. Der Vorsitzende des gastgebenden Landesverbandes, Präsident des Abgeordnetenhauses Otto Bach, brachte es mit wenigen Sätzen fertig, zu einem versöhnlichen Schluß zu kommen. Anschließend gab der Senat den Mitgliedern der Gesellschaft einen Emp- fang. — Die eigentliche Hauptversammlung fand am 30. Mai statt. Bundeskanzler Prof. Dr. Ludwig Erhard, Bundesaußen- minister Dr. Gerhard Schröder und der stellv. Vorsitzende

der SPD, Fritz Erler, wurden in das Präsidium gewählt. Die Wahlen zum Vorstand brachten erstmals seit Bestehen der Gesellschaft einige wesentliche Änderungen. Prof. Dr. Eduard Wahl, MdB, kandidierte nicht wieder als Vorsitzender der DGVN. Die jüngere Generation drängte nach und brachte 3 Vertreter in den Vorstand. Die Mitglieder des neugewählten Vorstandes sind auf der ersten Innenseite dieser Ausgabe der Zeitschrift in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt. Die Vorsitzenden der verschiedenen Landesverbände, die gleichfalls alphabetisch genannt sind, gehören dem Bundesvorstand ex officio an. Professor Wahl, der den Vorsitz der Gesellschaft seit ihrer Gründung im Jahre 1952 innegehabt hat, wurde von der Versammlung mit großem Dank bedacht und zum Ehrenvorsitzenden gewählt. Professor Wahl dankte mit bewegten Worten. Der neue Vorsitzende ist noch vom neuen Vorstand zu wählen. —

Die Berliner Tagung schloß mit einer das geteilte Deutschland

schmerzlich demonstrierenden Havelrundfahrt entlang der Zonengrenze.

Hammarskjöld-Erinnerungsmal in Berlin

Ein Erinnerungsmal für den am 17. September 1961 im Dienst der Vereinten Nationen bei Ndola (Nordrhodesien) tödlich verunglückten UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld wurde am 3. Juni 1964 in Berlin auf dem nach Hammarskjöld benannten Platz enthüllt (Bild s. S. 115 in dieser Ausgabe). Die Einweihung des Males nahm der Vorsitzende des Berliner LV der DGVN und Präsident des Berliner Abgeordnetenhauses, Otto Bach, in Anwesenheit des schwedischen Vizekonsuls in Berlin, eines Vertreters des Stadtparlamentes von Jönköping, dem Geburtsort Hammarskjölds, und anderer Persönlichkeiten vor. Das Erinnerungsmal wurde von dem Berliner Senatsbaudirektor Werner Düttmann entworfen.

Entschlüsse des Sicherheitsrats

zu Jemen und Kambodscha

Jemen

Sicherheitsrat — Gegenstand: Klage der Arabischen Republik Jemen. — Entschliebung vom 9. April 1964 (Doc. S/5650)

Der Sicherheitsrat,

- nach Erörterung der Klage der Arabischen Republik Jemen über den britischen Luftangriff auf jemenitisches Gebiet am 28. März 1964 (S/5635),
- in tiefer Besorgnis über die ernste Lage, die in diesem Gebiet herrscht,
- mit Hinweis auf die Paragraphen 3 und 4 des Artikels 2 der Charta der Vereinten Nationen,
- nach Anhören der Stellungnahmen, die im Sicherheitsrat zu dieser Angelegenheit abgegeben wurden,
- 1. verurteilt Vergeltungsmaßnahmen als unvereinbar mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen;
- 2. bedauert die britische Militäraktion vom 28. März 1964 auf Harib;
- 3. bedauert alle Angriffe und Zwischenfälle, die sich in diesem Gebiet ereignet haben;
- 4. fordert die Arabische Republik Jemen und das Vereinigte Königreich auf, äußerste Zurückhaltung zu üben, um weitere Zwischenfälle zu vermeiden und den Frieden in dem Gebiet wiederherzustellen;
- 5. ersucht den Generalsekretär, seine guten Dienste zu verwenden, um zu versuchen, für die offenstehenden Fragen in Übereinstimmung mit den beiden Parteien eine Regelung zu finden.

(Abstimmungsergebnis: + 9: Bolivien, Brasilien, China, Elfenbeinküste, Frankreich, Marokko, Norwegen, Sowjetunion, Tschechoslowakei; — 0; = 2: Großbritannien, Vereinigte Staaten.)

Kambodscha

Sicherheitsrat — Gegenstand: Klage der Königlichen Regierung Kambodscha. — Entschliebung vom 4. Juni 1964 (Doc. S/5741)

Der Sicherheitsrat,

- nach Erörterung der von der Königlichen Regierung von Kambodscha mit Dokument S/5697 vorgebrachten Klage,
- in Kenntnis der Stellungnahmen, die im Rat zu dieser Klage abgegeben wurden,
- nach mit Bedauern erfolgter Kenntnisnahme von den Vorfällen, die sich auf kambodschanischem Gebiet ereignet haben, und der bestehenden Lage an der kambodschanisch-vietnamesischen Grenze,
- in Kenntnisnahme der Entschuldigungen und des Bedauerns gegenüber der Königlichen Regierung von Kambodscha wegen dieser Vorfälle und der Verluste an Menschenleben, die sie zur Folge hatten,

— in Kenntnis ferner des Wunsches der Regierungen des Königreichs Kambodscha und der Republik Vietnam, bei der Wiederherstellung eines friedlichen und normalen Zustandes ihrer Beziehungen Erfolg zu haben,

1. bedauert die Vorfälle, die durch das Eindringen von Einheiten der Armee der Republik Vietnam auf kambodschanisches Gebiet verursacht worden sind;
2. ersucht, der Königlichen Regierung von Kambodscha gerechte und angemessene Entschädigung anzubieten;
3. läßt die Verantwortlichen ein, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um jede weitere Verletzung der kambodschanischen Grenze zu verhindern;
4. ersucht alle Staaten und Obrigkeiten, und im besonderen die Mitglieder der Genfer Konferenz, die Neutralität und die räumliche Unantastbarkeit Kambodschas anzuerkennen und zu beachten;
5. beschließt, drei seiner Mitglieder in die beiden Länder und an die Orte, an denen sich die jüngsten Vorfälle ereignet haben, zu senden, um solche Maßnahmen zu prüfen, welche geeignet sind, die Wiederholung derartiger Vorfälle zu verhindern. Die Mitglieder werden dem Rat innerhalb von 45 Tagen Bericht erstatten.

(Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme. — Bei Einzelabstimmung über Paragraph 5: + 9: Bolivien, Brasilien, China, Elfenbeinküste, Frankreich, Großbritannien, Marokko, Norwegen, Vereinigte Staaten; — 0; = 2: Sowjetunion, Tschechoslowakei.)

Literaturhinweise

Leichter, Otto: Weltmacht im Hintergrund. Hat die UNO eine Zukunft?

Wien: Europa Verlag 1964. 144 Seiten. Paperback 9,80 DM (= Buchreihe Europäische Perspektiven).

Sieht man von einigen Broschüren und Dissertationen ab, so kann man die Bücher in deutscher Sprache, einschließlich ausländischer Werke in deutscher Übersetzung, die sich ausschließlich mit den Vereinten Nationen befassen, an den Fingern einer Hand aufzählen. Zudem ist das einzige Werk, das die UNO systematisch behandelt, zwar nicht im grundlegenden Teil, aber hinsichtlich der Tätigkeit der Weltorganisation veraltet, da es aufgrund des 1952 erschienenen amerikanischen Originals bereits 1955 in deutscher Übersetzung herauskam (Vandenbosch-Hogan: Die Vereinten Nationen. Geschichte, Aufbau, Tätigkeit. 1955). Mit Hammarskjöld befaßt sich

die sehr gute Biographie von Lash (siehe VN Heft 4/62 S. 120), mit der Katangafrage gründlich und aus eigener Beteiligung kenntnisreich das Buch von O'Brien (siehe VN Heft 3/63 S. 107 f.) — und dann ist eigentlich schon Schluß. Kaum zu glauben, wenn man die nicht mehr zu übersehende Fülle ausländischer UN-Literatur und die Bedeutung der Weltorganisation, gleich ob man positiv oder auch skeptisch zu ihr steht, in Betracht zieht. Es gibt eine Reihe von Gründen hierfür. Sicher ist aber, daß die Bedeutung der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik unterschätzt wird.

Schon aus diesem Grund ist jede ernst zu nehmende Neuerscheinung in deutscher Sprache über die Vereinten Nationen zu begrüßen. Das gilt um so mehr, wenn ein Buch eines Kenners anzuzeigen ist. In diesem Fall ist der Autor den Lesern dieser Zeitschrift als Korrespondent in New York bekannt. Dr. Leichter ist sozusagen seit der Gründung der Vereinten Nationen am Hauptsitz der Organisation in New York als Vertreter der Deutschen Presse-Agentur tätig. Er war viele Jahre überhaupt der einzige publizistische Vertreter der Bundesrepublik bei der UNO. Das Buch ist keine Einführung in Aufbau und Arbeitsweise der Vereinten Nationen. Es setzt deren Kenntnis vielmehr voraus. Es befaßt sich auch nicht mit den vielen unpolitischen Tätigkeiten der Weltorganisation und der mit ihr verbundenen Sonderorganisationen. Sein ausschließliches Anliegen ist es, die politischen Beziehungen der Mitgliedsstaaten zur Organisation zu durchdringen, um von dorthin zu einem Verständnis der politischen Möglichkeiten und damit zu einer Wertung der politischen Tätigkeit der Vereinten Nationen zu gelangen. Damit hat sich der Autor die Behandlung eines hochbedeutenden, aber auch entsprechend schwierigen Themas gestellt. Die Vereinten Nationen sind nie das geworden, was die Charta vorsah: Sie sind weniger, und doch auch wieder auf eine eigenartige Weise mehr. Die Gestalt hat sich gewandelt, ohne daß es satzungsmäßig erkennbar wäre. Die Organisation ist in ganz anderer Art mit dem entscheidenden Problem der Friedenserhaltung befaßt worden, als bei der Gründung überhaupt denkbar war. Man kann für keinen Fall (Kaschmir, Suez, Kongo, Kuba, Zypern) sagen, die Lösungen habe die UNO bewirkt; man kann aber auch in keinem dieser Fälle bestreiten, daß sie mitgewirkt und daß ihre Existenz sich als nützlich erwiesen hat. Im Dschungel der differenzierten und diffizilen Erwägungen zeigt sich der Autor als Kenner und sorgfältiger Bewerter. Er schreckt vor keiner die Freunde der Organisation noch so schockierenden Frage zurück. Um so wertvoller ist es, daß er insgesamt zu einer durchaus positiven Beurteilung der Vereinten Nationen kommt. Das Wertvollste an der Schrift ist aber vielleicht, daß Leichter es versteht, sichtbar werden zu lassen, wie jenseits der Macht Moral sich in positive Wirkung wandelt. Über die politischen Möglichkeiten der Vereinten Nationen sicherlich ein sehr gehaltvolles Buch.

Weltpresse gratuliert der WELT

DIE WELT DER LITERATUR

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

Verbreitet in einer Auflage von 270.000 Exemplaren

The New York Times Book Review
SECTION 7

THE ~~NEW YORK~~ TIMES
LITERARY SUPPLEMENT
No. 3,229 61st Year THURSDAY JANUARY 16 1964 PRICE 90

LE FIGARO LITTÉRAIRE
JEAN ROSTAND

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

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

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

Francis Brown, Editor
"NEW YORK TIMES-BOOK REVIEW"

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

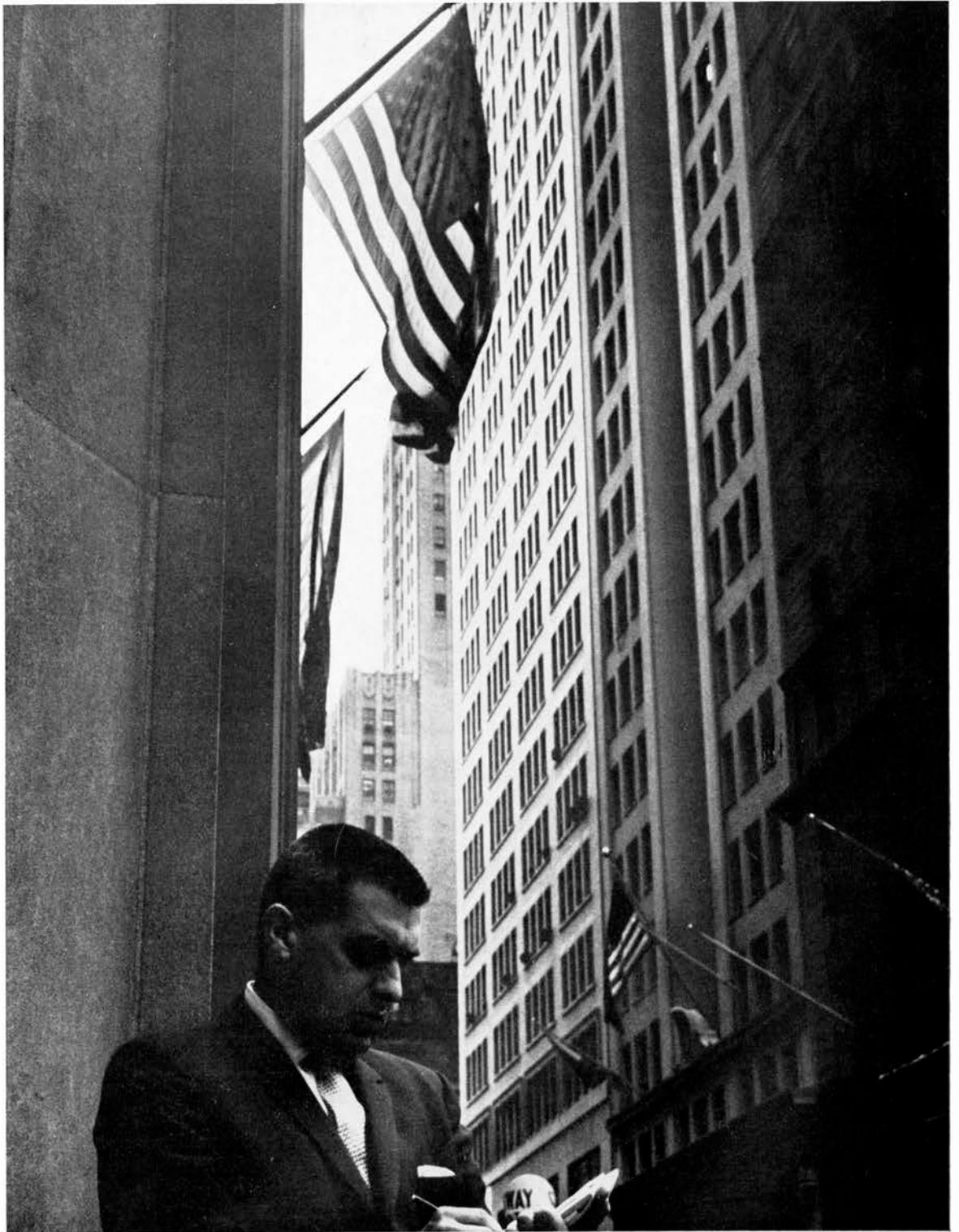
Arthur Crook, Editor
"THE TIMES-LITERARY SUPPLEMENT"

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

Pierre Brisson,
Président-directeur général du
FIGARO et du "FIGARO LITTÉRAIRE"

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

New York
Foto: Thomas Höpker



Wie in diesem Hause

im wirtschaftlichen Zentrum New Yorks

lesen an allen entscheidenden Punkten der Welt

führende Männer und Frauen aller Nationen, die

Frankfurter Allgemeine
ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND

EINE DER GROSSEN ZEITUNGEN DER WELT

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