

# Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

## Politik und Sicherheit

**Nahost: Fünf Nahost-Debatten im Sicherheitsrat im ersten Halbjahr 1976 — Libanons Bürgerkrieg noch keine Bedrohung des Weltfriedens — Amerikanische Vetos zugunsten Israels — Dennoch US-Kritik an israelischer Besatzungspolitik — Abzug Israels aus den besetzten arabischen Gebieten am 1. Juni 1977 ohne Chance — Mandatsverlängerung für UNO-Truppen auf den Golan-Höhen (21)**

Fünfmal hat sich der Sicherheitsrat im ersten Halbjahr 1976 mit Nahost-Themen befaßt. Nur einmal konnte sich das Fünfzahn-Mächte-Gremium auf einen Resolutionstext einigen. Das war Ende Mai, als der Rat das Mandat der UNO-Friedenstruppe auf den Golan-Höhen bis zum 30. November 1976 verlängerte. Daß sich die übrigen vier Debatten, von denen zwei grundsätzlichen Charakter hatten, nicht mit förmlichen Resolutionen verabschieden ließen, lag vor allem an der Haltung der USA.

I. Die amerikanische Delegation hatte nicht nur in der ersten umfassenden Nahost-Debatte des Sicherheitsrats seit 1973 im Januar dieses Jahres ein Veto gegen einen Antrag erhoben, in dem den Palästinensern das Recht auf Gründung eines unabhängigen Staates »in Palästina« zugesprochen werden sollte (VN 1/76 S. 23, 33), sondern auch im Juni als einziges Ratsmitglied gegen eine weitere grundsätzliche Palästina-Resolution gestimmt (UN-Doc.S/12119. — Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft). Zweimal, im März und im Mai, beschäftigte sich der Sicherheitsrat mit der israelischen Besatzungspolitik in den okkupierten arabischen Gebieten. Die erste der beiden Debatten endete am 25. März mit einem amerikanischen Veto gegen einen Antrag, in dem die israelische Besatzungspolitik gerügt wurde (VN 3/76 S. 92). Die zweite Debatte, in der der Rat vor allem über die gespannte Lage in Westjordanien beriet, wurde am 26. Mai mit einer »Mehrheitserklärung« des Rates abgeschlossen, in der gewisse israelische Maßnahmen in den besetzten arabischen Gebieten als »Friedenshindernis« bezeichnet wurden (Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft). Die amerikanische Delegation distanzierte sich von der von ihr als unausgewogen bezeichneten Erklärung.

II. Mit dem sich zusehens verschärfenden Bürgerkrieg in Libanon hat sich der Sicherheitsrat im ersten Halbjahr nicht befaßt. UNO-Generalsekretär Dr. Kurt Waldheim hatte zwar — ohne sich ausdrücklich auf Artikel 99 der Charta zu beziehen — am 30. März den Sicherheitsrat auf den Ernst der Lage in Libanon aufmerksam gemacht. Die Ratsmitglieder traten daraufhin zu informellen Konsultationen zusammen, sahen aber von einer förmlichen Sitzung ab. Da die Generalsekretäre der Vereinten Nationen in der Geschichte der Weltorganisation nur sehr wenig von dem Instrument des Artikels 99 Gebrauch gemacht haben, kommt diesem Fall dennoch

eine gewisse Bedeutung zu. Waldheims Sprecher gab deutlich zu verstehen, daß der Generalsekretär unter Artikel 99 gehandelt, auch wenn er diese Charta-Bestimmung nicht ausdrücklich erwähnt habe. III. In der von Libyen und Pakistan im März beantragten Ratsdebatte über »Jüngste Entwicklungen in den besetzten arabischen Gebieten« saßen Vertreter Israels und der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) nun erstmals gemeinsam an dem Hufeisentisch des Sicherheitsrats. Noch im Januar hatte Israel die umfassende Nahost-Debatte des Rates wegen der Zulassung der PLO boykottiert, da deren erklärtes Ziel die Vernichtung des Staates Israel sei. Wenngleich die israelische Delegation zwei Monate später diesen Boykott erstmals aufgab — der Ratsdebatte über den Bericht des Palästina-Ausschusses der Generalversammlung im Juni blieb Israel erneut fern —, so kam freilich doch kein Dialog zwischen den beiden Parteien zustande. PLO-Vertreter Terzi warf der israelischen Regierung unter Hinweis auf jüngste Unruhen in Jerusalem und Westjordanien »brutale Hitler-Maßnahmen« gegen die arabische Bevölkerung vor, Israel-Botschafter Herzog bezichtigte die PLO, mit gezielten Lügen über eine angebliche Behinderung der arabischen Religionsfreiheit Rassen- und religiösen Haß zu schüren.

Während der Debatte über die israelische Besatzungspolitik hatte der neue amerikanische Botschafter William W. Scranton arabische Diplomaten aufhorchen lassen, als er israelische Umsiedlungsmaßnahmen in den besetzten Gebieten als illegal und als »Hindernis« auf dem Wege zu Verhandlungen bezeichnete. Einseitige israelische Maßnahmen könnten kein Präjudiz für den permanenten Status von Jerusalem darstellen, erklärte er. Um so überraschter zeigten sich arabische Delegierte, als Scranton dann bei der Abstimmung über den von Benin, Guyana, Pakistan, Panama und Tansania vorgelegten Entwurf als einziger mit Nein stimmte. Die übrigen vierzehn Ratsmitglieder hatten für den Entwurf gestimmt. In dem Entwurf sollte Israel unter anderem aufgefordert werden, von Umsiedlungsmaßnahmen und Landenteignungen in den Besatzungsgebieten sowie von Maßnahmen zur Änderung des legalen Status von Jerusalem abzusehen (VN 3/76 S. 92).

IV. In der Erklärung, die eine Mehrheit der Ratsmitglieder zum Abschluß ihrer Debatte über die israelische Besatzungspolitik am 26. Mai durch den Ratspräsidenten Louis de Guiringaud, Frankreich, verlesen ließ, wurden gewisse israelische Praktiken, insbesondere die Gründung von Siedlungen, als »Friedenshindernis« bezeichnet. Die Erklärung (s. S. 126 in diesem Heft) — eine Resolution kam angesichts des Widerstands der USA nicht zustande — beendete eine dreiwöchige Serie von Sitzungen und privaten Konsultationen über die Beschwerden Ägyptens, Israel führe in den Besat-

zungsgebieten »brutale und illegale Handlungen« aus.

US-Botschafter Scranton distanzierte sich von der von ihm als unausgewogen bezeichneten Mehrheitserklärung, betonte jedoch, es gäbe Aspekte der Politik Israels, »die für seine (Israels) Freunde in zunehmendem Maße ein Grund zur Beunruhigung und Sorge« und dem Frieden abträglich seien.

Die übrigen westlichen Mitglieder des Rats hielten sich mit Ausnahme Japans, das die Erklärung befürwortete, in der Debatte zurück. Ägyptens Botschafter erklärte, Israel plane viele neue Siedlungen in den Besatzungsgebieten. Es verfolge einen »gefährlichen, provokativen Kurs«, warnte er, und es werde eines Tages »teuer dafür bezahlen« müssen. Die arabischen Staaten seien entschlossen und darin einig, ihr Land zu befreien und die Rechte der Palästinenser wiederherzustellen. Israels Botschafter Herzog erklärte, der Sicherheitsrat werde immer mehr zu einem aktiven Werkzeug in der Hand »arabischer Intransigenz«, anstatt Frieden und Sicherheit zu überwachen. Ohne Verhandlungen zwischen Arabern und Israelis könne man dem Frieden im Nahen Osten nicht näherkommen. Herzog gab »Schwierigkeiten« in den Besatzungsgebieten zu, meinte aber, Israel könne auf seine Politik in Westjordanien und in Gaza »stolz« sein.

V. Weniger einmütig als bei der Beurteilung der israelischen Besatzungspolitik zeigten sich die Ratsmitglieder in der Debatte über den Bericht des UNO-Ausschusses zur Durchsetzung der Rechte der Palästinenser. In dem Bericht des von der Generalversammlung 1975 eingesetzten 20-Staaten-Ausschusses, in dem sich kein westliches Land zur Mitarbeit bereitgefunden hat, wird unter anderem der Abzug der Israelis aus den Besatzungsgebieten bis zum 1. Juni 1977 sowie ein Zweistufenplan für die Übergabe der Verantwortung in die Hände der PLO vorgeschlagen. Gegen den zum Abschluß der Debatte von Guyana, Pakistan, Panama und Tansania eingebrachten Antrag (UN-Doc.S/12119. — Deutsche Übersetzung s. S. 126 in diesem Heft) stimmten zwar nur die USA und brachten ihn damit zu Fall. Großbritannien, Frankreich, Italien und Schweden enthielten sich der Stimme. In dem Entwurf wurden die »unveräußerlichen Rechte des palästinensischen Volkes« bekräftigt, »einschließlich des Rechtes auf Rückkehr und des Rechtes auf nationale Unabhängigkeit und Souveränität in Palästina«.

Die vier westlichen Ratsmitglieder Großbritannien, Frankreich, Italien und Schweden begründeten ihre Enthaltung mit dem Argument, der Antrag griffe nur einen Aspekt des Nahost-Problems heraus. Es wäre nützlich, so sagte der britische Delegierte, wenn die PLO eindeutig erkläre, daß sich das Existenzrecht Israels mit den Rechten der Palästinenser vereinbaren ließe. Der PLO-Vertreter hatte zuvor geäußert, trotz aller Obstruktionen werde sich die Unabhängigkeit der Palästinenser nicht verhindern lassen. Die Palästinenser würden auf alle Fälle nach Palästina zurückkehren, fraglich sei nur, ob in geordneter Weise oder unter großen Menschen-

verlusten. Der amerikanische Delegierte erklärte dann, die politischen Interessen der Palästinenser und ihre Rolle in einer Nahost-Lösung müßten zwischen den Parteien ausgehandelt werden, bevor sie in einer Resolution definiert werden könnten.

Wenngleich eine Palästina-Resolution im Sicherheitsrat am amerikanischen Veto scheiterte, dürfte diese Frage die UNO noch in diesem Jahr erneut beschäftigen. Arabische Kreise hatten nach dem US-Veto angekündigt, sie würden den Antragstext in diesem Herbst vor die Generalversammlung bringen. Sollte sich dies bewahrheiten, so darf man davon ausgehen, daß die Resolution in diesem Gremium eine ausreichende Mehrheit finden wird.

VI. Relativ problemlos verlief lediglich die Verlängerung des Mandats für die UNO-Truppen auf den Golan-Höhen (UNDOF) für einen Zeitraum von weiteren sechs Monaten. Dreizehn Ratsmitglieder stimmten für die Entschließung, China und Libyen nahmen an der Abstimmung nicht teil (S/Res/390 vom 28. Mai 1976, s. VN 3/76 S. 92). Ratspräsident Louis de Guiringaud (Frankreich) bemerkte allerdings mit Bedauern, daß im Nahen Osten keinerlei Fortschritte im Hinblick auf eine globale Lösung erzielt worden seien, und warnte vor der Entwicklung, daß die Golan-Truppe eine permanente Einrichtung im Nahen Osten werde. PWF

**Der Fall Entebbe: Aggression Israels gegen Uganda oder berechtigte Selbsthilfe? — Die Bundesrepublik Deutschland erstmals im Sicherheitsrat — Geteilte Meinungen über die Befreiungsaktion — Übereinstimmung in der Verurteilung des internationalen Terrorismus (22)**

Der »Fall Entebbe« dürfte in den nächsten Jahren und Jahrzehnten sicher noch manchen Völkerrechtler beschäftigen. Im Sicherheitsrat wurde er vier Tage diskutiert. Dann schloß das Fünfzehn-Mächte-Gremium die Debatte ab, ohne zu einem konkreten Ergebnis gekommen zu sein.

I. Die Vorgeschichte des Falles: Am 28. Juni 1976 hatte die Regierung von Uganda einer von einer Gruppe internationaler Terroristen entführten französischen Airbus-Maschine mit 250 Passagieren gestattet, auf dem Flughafen Entebbe zu landen. Nachdem der ugandische Staatschef Idi Amin persönlich Verhandlungen mit den Entführern aufgenommen hatte, entließen sie zunächst rund fünfzig, dann hundert Passagiere. Wie sich herausstellte, waren die auf dem Flughafen zurückgehaltenen Passagiere ausnahmslos Juden. In der Nacht zum 4. Juli landeten drei israelische Transportflugzeuge auf dem Flughafen von Entebbe, und zwar ohne Wissen und Genehmigung der Regierung von Uganda. Israelische Soldaten befreiten die Geiseln, töteten die Entführer und zerstörten vor ihrem Abflug auf dem Flughafen befindliche Flugzeuge und Anlagen Ugandas. Bei der Blitzaktion wurde eine Anzahl ugandischer Soldaten von Israelis getötet.

II. Die von der afrikanischen Staatengruppe in der UNO beauftragte Ratsdebatte über den Handstreich von Entebbe, die am 9. Juli begann, stand von Anfang an im Zeichen scharfer Gegensätze zwischen westlichen und afrikanischen Ländern hin-

sichtlich der völkerrechtlichen Beurteilung der israelischen Befreiungsaktion. Israel, unterstützt von westlichen Ländern, argumentierte, der Überfall sei zur Abwendung höchster Lebensgefahr für die rund hundert Geiseln auf dem Flughafen Entebbe völkerrechtlich als Selbsthilfeaktion stattgefunden gewesen und dürfe nur im Zusammenhang mit der Vorgeschichte der Entführung beurteilt werden. Die Afrikaner und Araber konzentrierten ihre Argumente dagegen isoliert auf den Aspekt der Souveränitätsverletzung und bezichtigten Israel der Aggression.

III. Mit einer Beschwerde über Israels »Aggression« hatte Mauritius im Namen der Organisation für afrikanische Einheit (OAU) die Ratsdebatte beantragt. Zu Beginn der ersten Sitzung gab UNO-Generalsekretär Kurt Waldheim eine Erklärung ab, in der er die Hoffnung ausdrückte, daß der Rat »einen Weg finden möge, um die Weltgemeinschaft in eine konstruktive Richtung zu lenken, damit uns eine Wiederholung der menschlichen Tragödien der Vergangenheit und solche Konflikte zwischen Staaten erspart bleiben, wie sie jetzt der Rat erörtern wird«.

IV. Generalleutnant Juma Oris Abdalla, der Außenminister Ugandas, eröffnete die Debatte mit einer Forderung an den Sicherheitsrat, Israel wegen seiner barbarischen »Aggression« gegen sein Land zu verurteilen. Uganda verlange außerdem eine volle Entschädigung für die durch den Überfall erlittenen Verluste. Der Minister wies nachdrücklich Vorwürfe zurück, nach denen Staatschef Idi Amin mit den Entführern kollaboriert habe, und bezichtigte seinerseits die Israelis, unschuldige Soldaten getötet zu haben, die lediglich versucht hätten, das Leben der Geiseln zu schützen. Der Außenminister Ugandas erklärte, sein Land habe niemals und werde niemals internationale Terrorakte dulden und sei zufällig und aus humanitären Gründen in den Entführungsfall verwickelt worden. Er betonte, Idi Amin habe eine entscheidende Rolle bei der Freilassung eines Großteils der Geiseln gespielt — eine Hilfe, die Israel mit einer barbarischen Invasion vergolten habe.

V. Der israelische UNO-Botschafter Chaim Herzog trat in der Ratssitzung seinerseits als Ankläger auf — als Ankläger gegen Idi Amin, dem er Kollaboration mit den Terroristen vorwarf, als Ankläger gegen den Terrorismus und gegen die arabischen Staaten, die er beschuldigte, wirksame UNO-Maßnahmen gegen Flugzeugentführungen und andere Terrorakte verhindert zu haben. Er legte den Ratsmitgliedern einen Katalog von Beobachtungen vor, die nach israelischer Auffassung keinen Zweifel an einer »Komplizenschaft« Idi Amins lassen. So habe Amin die Terroristen freundschaftlich begrüßt, sie mit Maschinenpistolen ausgerüstet und zugelassen, daß sie in Entebbe Verstärkung erhielten und sogar das Gelände verlassen durften.

VI. Die Fronten in dem Streitfall waren schnell abzusehen. Araber und Afrikaner forderten eine Verurteilung Israels sowie Schadenersatzleistungen für Uganda, während die französische Delegation die De-

batte erweiterte, Flugzeugentführungen verurteilte und wirksame internationale Maßnahmen gegen derartige Terrorakte verlangte.

VII. Im Rahmen der Debatte gab die Bundesrepublik ihr Debut im Sicherheitsrat. Botschafter Rüdiger von Wechmar forderte die Vereinten Nationen auf, wirksame Instrumente zur Bekämpfung des Terrorismus und insbesondere von Geiselnahmen zu schaffen und kündigte für die kommende UNO-Generalversammlung eine entsprechende Bonner Initiative an. »Wir fordern die Ausarbeitung einer Konvention über internationale Maßnahmen gegen Geiselnahmen, die insbesondere sicherstellt, daß Täter entweder ausgeliefert oder am Ort ihrer Ergreifung vor Gericht gestellt werden. Angesichts der gemeinsamen Bedrohung gilt es jetzt, Gegensätze zurückzustellen und die notwendigen konkreten Schritte zu ergreifen.« Zu der Entführung der französischen Airbus-Maschine sagte der Botschafter, die Bundesregierung bedauere, daß auch Deutsche unter den Entführern waren. »Sollte es sich herausstellen, daß sie Helfershelfer in unserem Lande haben, werden sie nachsichtig bestraft werden.«

VIII. Die gegensätzlichen Auffassungen über den israelischen Überfall fanden ihren Niederschlag in zwei Entschließungsentwürfen. Großbritannien und die USA legten einen Entwurf (S/12138) vor, der eine Verurteilung von Flugzeugentführungen enthielt und alle Staaten aufforderte, alle notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung und Bestrafung solcher und anderer Terrorhandlungen zu ergreifen. Die Völkergemeinschaft wurde in dem Entwurf aufgerufen, weitere Maßnahmen zur Garantie der Sicherheit der Zivilluftfahrt zu erörtern. Direkte Kritik an Israel enthielt der Entwurf nicht, lediglich eine Bekräftigung der Notwendigkeit, die Souveränität und territoriale Integrität aller Staaten zu respektieren. Benin, Libyen und Tansania brachten sodann zu dem angloamerikanischen Entwurf einen Gegenentwurf (S/12139) ein, in dem »Israels empörende Verletzung der Souveränität und territorialen Integrität Ugandas verurteilt« und die israelische Regierung zu vollem Schadenersatz für die Verluste Ugandas aufgefordert wurde. (Texte der Anträge s. S. 126.)

IX. Am 14. Juli kündigte der italienische Ratspräsident Piero Vinci an, er werde die beiden Entwürfe zur Abstimmung stellen. Daraufhin zog Tansania, auch im Namen Benins und Libyens, den von diesen drei Staaten eingebrachten Entwurf zurück. UNO-Korrespondenten hatten zuvor aus zuverlässigen diplomatischen Quellen erfahren, daß der Entwurf bei einer Abstimmung lediglich acht, nicht aber die erforderlichen neun Stimmen erhalten hätte.

Aber auch der britisch-amerikanische Antrag wurde nicht verabschiedet. Präsident Vinci stellte ihn zwar zur Abstimmung, aber nur sechs Ratsmitglieder stimmten dafür: Die USA, Großbritannien, Frankreich, Italien, Schweden und Japan. Der Stimme enthielten sich Panama und Rumänien. Die Sowjetunion, China, Guyana, Benin, Pakistan, Tansania und Libyen