

# Die kleinen Nationen und die Zukunft der Vereinten Nationen

U THANT

Amtierender Generalsekretär der Vereinten Nationen

*Nachstehend wird in deutscher Übersetzung die Rede wiedergegeben, die U Thant am 6. Mai 1962 in der Universität Uppsala, Schweden, gehalten hat. Ihre Bedeutung liegt in dem behandelten Thema und in der betonten Anerkennung des Wirkens seines Vorgängers Hammarskjöld.*

Als sich vor 17 Jahren die Staatsmänner der Welt in San Franzisko versammelten und den Versuch machten, eine Weltorganisation zu errichten, um den Frieden auf sichere Grundlagen zu stellen, unterschied sich die internationale Lage sehr von der heutigen. Die Konferenz beherrschten, wie nicht anders zu erwarten, die drei großen Militärmächte: die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion und Großbritannien. Zu jener Zeit war der Glaube weit verbreitet, daß, wenn die großen Drei in eine internationale Organisation zusammengebracht werden könnten, kein weiterer Weltkrieg zu befürchten sei und selbst kleine Buschfeuer-Kriege verhindert würden. Unmittelbar nach dem katastrophalsten Krieg der Geschichte hatten die Menschen eine neue Vision: sie sahen den Anbruch einer Welt ohne Krieg. Die tragische Geschichte des Völkerbundes war noch frisch in der Erinnerung der Staatsmänner. Es gab viele in San Franzisko, die mit den Umständen seines Zusammenbruchs vertraut waren und wußten, daß er aus Mangel an Autorität zu handeln und aus Mangel an gutem Willen gescheitert war. Das psychologische Klima des Frühlings 1945 in San Franzisko war Hoffnung und Optimismus. Man glaubte allgemein, daß die Staatsmänner eine ernste Lehre aus der Geschichte gezogen hätten; die großen Drei waren unter enormen Opfern siegreich aus dem gewaltigen Krieg gegen die Diktaturen der Faschisten und Nazis hervorgegangen. Der Friede war gewonnen, und dieser schwer gewonnene Friede mußte bei weiterer Zusammenarbeit der Alliierten andauern.

Diese Hoffnung, diese Vision und dieser Glaube wurden in den Nachkriegsjahren schnell zunichte gemacht. Die Gründe für die Verschlechterung der internationalen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg waren vor allem politischer und psychologischer Art. Nach einer allzu kurzen Periode der Harmonie zertrennten sich die großen Drei. Die Vereinigten Staaten und Großbritannien beargwöhnten die russischen Ziele, und Rußland beargwöhnte die westlichen. Der Westen rückte schließlich zusammen und schuf „kollektive Verteidigungspakte“. Rußland seinerseits errichtete um sich herum einen Kordon freundlicher Staaten und ähnliche „kollektive Verteidigungspakte“. Zu fragen, wer diesen Prozeß anfangt, wird unnütz sein, da hierdurch nur eine endlose Argumentation hervorgerufen würde. Bedeutsam ist jedoch in diesem Zusammenhang der Umstand, daß Furcht und Argwohn auf beiden Seiten Spannungen hervorriefen, die in den Vereinten Nationen ihren Widerhall fanden. Die Großmächte haben aus dem Sicherheitsrat, der ursprünglich als Hauptinstrument der Friedenssicherung und Kriegsverhütung geplant war, eine Arena für Debatten und Streitigkeiten gemacht. Zwar konnten die Vereinten Nationen wie ihr Vorgänger, der Völkerbund, mehrere eindrucksvolle Erfolge verbuchen. Aber ihnen war kein Erfolg beschieden bei den Hauptfragen, dem Recht überall zur Herrschaft zu verhelfen. Aus den Debatten und Diskussionen über die politischen Hauptaufgaben der Vereinten Nationen ergibt sich deutlich die Tatsache: Der Sicher-

heitsrat kann normalerweise nur wirksam handeln, wenn sich die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion einig sind. Gegenwärtig ist eine Weltbehörde unvorstellbar, die die gewaltigen Staaten USA und Sowjetunion physisch ausschalten könnte. Das einzig Mögliche scheint zu sein, ihre Stärke zur Unterstützung eines Systems zu benutzen, das Kriege zwischen anderen, schwächeren Ländern verhindert. Wie aber kann der Krieg bei Streitigkeiten zwischen den beiden Riesen verhindert werden? Dies ist die Hauptfrage der Gegenwart. Letzten Endes hält sie nur das sogenannte „Gleichgewicht des Schreckens“. Zweifellos besteht aber auch eine gegenseitige stillschweigende Anerkennung zwischen ihnen, daß ihr Interesse am Weltfrieden größer ist als irgendein anderes politisches Interesse. Nur auf diese Annahme können ernsthafte Verhandlungen bauen. Hier ist es nun die Aufgabe der kleinen blockfreien Länder wie Schweden, alle geeigneten Mittel zu entwickeln, um diese implizierte Verständigung zwischen Amerikanern und Russen zu fördern und so das „letzte Mittel“ in immer weitere Ferne zu rücken.

Gegenwärtig sollte es das Ziel der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion sein, die Rüstungen zu stabilisieren und, wenn möglich, zu vermindern, ohne das bestehende „Gleichgewicht des Schreckens“ zu stören, das Risiko eines Überraschungsangriffs oder eines durch einen Zwischenfall ausgelösten Krieges möglichst auszuschalten und die Entwicklung neuer und die fortgesetzte Ansammlung bereits vorhandener Waffen zu kontrollieren. Kurz gesagt, am meisten kann durch die Abrüstung erreicht werden, beginnend mit dem Verbot von Kernwaffenversuchen unter wirksamer und angemessener Kontrolle und mit einem vereinbarten Inspektionssystem, wie es die Generalversammlung der UN wiederholt befürwortet hat.

Das Ziel der übrigen Mächte sollte sein, die friedenswahrende Autorität der Vereinten Nationen zu fördern. Ein Mitgliedsstaat wie Schweden kann die Nützlichkeit der Vereinten Nationen sehr erhöhen, und ich bin sehr froh über die Gelegenheit, vor diesem Forum feststellen zu können, daß Schweden hierbei bemerkenswert mitgewirkt hat. Die moralische Autorität der Vereinten Nationen kann gestärkt werden, indem man ihnen internationale Aufgaben anvertraut. Letzten Endes wird ihre Wirksamkeit aber immer von der Unterstützung durch die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion abhängen. Zu Ende gedacht, muß es sich um ein System handeln, in welches die beiden Giganten immer mehr hineingezogen werden. Eine solche Entwicklung der UN würde die Gefahr eines Krieges zwischen den beiden Großen weiter vermindern und ein dauerhaftes Band zwischen ihnen schmieden.

Ich sagte bereits, daß sich das heutige politische Klima sehr von dem von 1945, als die Vereinten Nationen gegründet wurden, unterscheidet. Es gibt noch andere wichtige Unterschiede zwischen 1945 und 1962. An erster Stelle steht die Tatsache, daß die wissenschaftlichen und technischen Erfolge in steigendem Maße zu militärischen und zu anderen, dem allgemeinen Fortschritt nicht dienlichen Zwecken verwendet werden. Die Atombombe und die Wasserstoffbombe waren im Frühjahr 1945 nicht allgemein bekannt. Ich weiß nicht, ob sich die auf diesem Forschungsgebiet tätigen Wissenschaftler zu jener Zeit bewußt waren, daß eine atomare Kriegsführung großen Stils

die Welt bis zur Zerstörung unserer Zivilisation vergiften könnte. Jedenfalls war dies nicht jenen bewußt, die eine neue Ordnung pflanzen.

Rückblickend auf die Jahre könnte man annehmen, daß in der gegenwärtigen Situation diese offensichtlichen Risiken jedem deutlich geworden seien. Heute setzt man die größten Hoffnungen in die Aufrechterhaltung des „Gleichgewichts des Schreckens“. Aber dieses Gleichgewicht wird allmählich zu einer Illusion. Es ist sicherlich an der Zeit, zu der allgemeinen Erkenntnis zurückzukehren, daß Friede und Sicherheit nicht ohne ein Übereinkommen zwischen Ost und West über das Ende des Rüstungswettlaufs gewährleistet werden können. Der Rüstungswettlauf gibt sich nicht nur selbst immer neue Nahrung, sondern erzeugt in jedem Land eine Geisteshaltung, die Übereinkommen unmöglich macht. Es ist an der Zeit, daß die Staatsmänner klar zum Ausdruck bringen, daß sie nicht an die unbegrenzte Fortsetzung des delikaten Gleichgewichts des Schreckens glauben. Dieses Gleichgewicht scheint mir, im Lichte der politischen Realität betrachtet, eine völlig theoretische Konzeption zu sein. Eine Realität ist, daß weder die Vereinigten Staaten noch die Sowjetunion bewußt einen Atomkrieg suchen. Und doch könnten sie durch einen Zwischenfall in einen Krieg hineingezogen werden. Die Vernunft gebietet daher, Zwischenfälle durch Begrenzung des Rüstungswettlaufs und durch Verminderung der umstrittenen Gebiete zu verhindern.

Die Neutralisierung gewisser Gebiete dürfte eine begrüßenswerte Tendenz in internationalen Verhandlungen sein. 1955 unterzeichneten die Großmächte, darunter auch die Sowjetunion, einen Vertrag, der Österreich neutralisierte. 1960 unterzeichneten sie einen Vertrag über die Neutralisierung der Antarktis. Ein Jahr später waren sie bereit, die Neutralisierung von Laos zu garantieren.

Die Bedeutung der Neutralisierung liegt nicht in der Schaffung von Pufferstaaten, obwohl sie auch ihren Wert haben. Die Neutralisierung ist eine Form regionaler Abrüstung, ein partieller Abbau der großen Kriegsmaschinerien, deren zerstörende Gewalt so erschreckend geworden ist. Jede Neutralisierung ist daher eine Art Muster der umfassenden Abrüstung, die allein die Welt der Furcht und des Argwohns meistern kann.

Die 60er Jahre haben Ergebnisse gezeigt, an die man nicht gedacht hatte, als die Vereinten Nationen gegründet wurden. Die Staatsmänner der Welt haben auch nicht die gewaltige Entwicklung des nationalen Selbstbewußtseins, zuerst in Asien und dann in Afrika, und auch nicht das Ende des Kolonialismus und der seit langem bestehenden Vormachtstellung Europas erwartet. Die Welt von 1945 war wie die Welt des Völkerbundes im wesentlichen die Welt Europas und Amerikas. Asien und Afrika waren nur Anhängsel von Europa. Anscheinend hat man zu jener Zeit nicht an die Möglichkeit gedacht, auf diesen beiden Kontinenten könnten weitere selbständige Nationen entstehen. Heute wird die Hälfte der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen von Asien und Afrika gestellt. Man bemerkt, daß der Westen mit zunehmender Nervosität auf das Wachsen der Mitgliederzahl der Afro-Asiaten in der Weltorganisation reagiert. Den wahren Interessen des Westens wird aber durch saure Kommentare über neue, unabhängige Länder in Asien und Afrika schlecht gedient. Eine solche Haltung zollt den Generationen hingebungsvoller und idealistischer Menschen des Westens, die genau auf dieses Endziel der Unabhängigkeit hinarbeiten, einen armseligen Tribut, wenn sie auch nicht wußten, daß es so schnell erreicht sein würde. Es ist auch nicht fair zu erwarten, daß jene Länder im gegenwärtigen Stadium immer wieder laut ihrer Dankbarkeit Ausdruck geben für das, was der Westen für sie getan hat. Viele jetzt unabhängige Länder haben noch bittere Erinnerungen an die Vergangenheit. In einigen Fällen brachte die Verzögerung der Unab-

hängigkeit den Freiheitskämpfern Enttäuschung und Verzweiflung. Wenn ein Land zu lange und zu hart kämpfen muß, um seine Unabhängigkeit zu erreichen, gewinnen extreme Kräfte, die ihren ehemaligen Herren feindlicher gesonnen sind, die Oberhand. Aber im großen und ganzen teilen die neuen Staaten, die nun die Hälfte der Mitglieder der Vereinten Nationen ausmachen, die demokratischen Ideen einschließlich der liberalen Gedanken der Objektivität, Toleranz und der Herrschaft des Rechts und sind nur selten von Dogmen angezogen, die ihrer Lebensart fremd sind. Mit nur etwas Vorstellungskraft könnten der Osten wie der Westen bei der Stärkung der Autorität der Vereinten Nationen eine gemeinsame Plattform mit diesen jungen Völkern finden. Für viele von diesen würde das die beste Garantie ihrer Unabhängigkeit sein. Für die Westmächte würde es andererseits die vernünftige weltpolitische Folgerung aus ihrem Verzicht auf die Beherrschung ausgedehnter Imperien darstellen. Damit würden darüber hinaus den internationalen Beziehungen neue Wege im Rahmen der wachsenden Organisation der Vereinten Nationen geebnet.

Ein reifes Verantwortungsbewußtsein zeigten vor sieben Jahren erstmalig die afro-asiatischen Länder auf der historischen Bandung-Konferenz. Mehr als die Hälfte der 29 an der Konferenz teilnehmenden Staaten waren zu jenem Zeitpunkt noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen. Es ist daher erstaunlich genug, daß einer der ersten niedergelegten Grundsätze der Konferenz die Unterstützung der Vereinten Nationen war. Die beherrschende Note der Konferenz war Mäßigung, und es wurde ein überraschendes Maß an Übereinstimmung in den Schlußerklärungen erzielt. Länder mit verschiedenen ideologischen und sozialen Systemen befürworteten gemeinsam die Förderung engerer und freundlicherer Beziehungen. Ich glaube, daß alle kleinen Länder das gleiche Interesse an der Aufrechterhaltung des Friedens und an der Entwicklung eines wirksamen internationalen Instruments haben, das diesem Zweck dient. Der Beitrag Schwedens an den Vereinten Nationen ist eine unmißverständliche Demonstration dieser Haltung. Die meisten kleinen Länder sorgen sich leidenschaftlich um den Frieden. Viele von ihnen haben scharf gegen die Rassendiskriminierung und gegen *alle* Kernwaffenversuche protestiert; dies alles ist Ausdruck des gleichen Mitgefühls für die Menschheit und gleichstarker Hingabe an den Glauben ihrer Zukunft. Diese Anschauung, die sich auf der ganzen Welt immer mehr verbreitet, bestätigt das Gemeinschaftsinteresse. Die Menschen sind aufgefordert zu lernen, einander zu verstehen, selbst wenn sie sich nicht einig sein oder einander lieben können. Das Gewissen der heutigen Gesellschaft, einer von Furcht, Argwohn, Entbehrung und Bitterkeit charakterisierten Gesellschaft, ist herausgefordert.

Ich stimme völlig mit der Erklärung meines hervorragenden Vorgängers *Dag Hammarskjöld* überein, daß es eher die kleinen Nationen als die Großmächte sind, die den Schutz brauchen, den die Vereinten Nationen gewähren können. Wenn der Westen anfangen würde, die Autorität der Vereinten Nationen auf der Grundlage dieser gemeinsamen Interessen zu stärken, würden die Vereinten Nationen viel eher wirksam zur friedlichen Lösung gefährlicher Situationen intervenieren können. Die Abrüstung liefert dem Westen einen zusätzlichen Grund, die Vereinten Nationen auf eine positivere Rolle vorzubereiten. Eine unausweichliche Vorbedingung für eine von allen wichtigen Regierungen unterstützte Abrüstung ist die Errichtung einer internationalen Behörde mit echten Machtbefugnissen. Gegenseitiges Vertrauen ist hier die erste Forderung. Vertrauen setzt aber voraus, daß die Vereinten Nationen in die Lage versetzt werden, Interessen und Aspirationen aller Mitglieder, der großen wie der kleinen, angemessen zu entsprechen. In diesem Zusammenhang ist die Rolle der kleinen Nationen noch bedeutender. Eine ihrer Aufgaben in den Vereinten Nationen



sollte es sein, Brücken zwischen Ost und West zu schlagen, dem Westen Verständnis für den Osten und dem Osten Verständnis für den Westen zu vermitteln und so das wirkliche Fundament der Weltorganisation zu verbessern.

Auf der Grundlage des Gesagten wollen wir die Zukunft der Vereinten Nationen betrachten.

Zunächst müssen wir feststellen, daß die Welt einer völlig neuartigen Situation ausgesetzt ist. Die gegenseitige Abschreckung, die während der letzten paar Jahre einen Frieden der Angst gewährleistet hat, schafft wahrscheinlich keine dauerhafte Stabilität. Je mehr die beiden Großmächte darum ringen, ihre Abschreckung zu vervollkommen, umso unwahrscheinlicher wird es sein, daß sie dieses Potential für etwas anderes als für einen direkten Angriff gegeneinander einsetzen. Die Spannung und die Gefahr von Zwischenfällen wird ständig erhöht. Mit einer solchen Politik kann man keine dauerhafte Sicherheit gewährleisten.

Daher ist es von erstrangiger Bedeutung für jeden von uns, daß die Vereinten Nationen zu einem wirklich effektiven Instrument der Kriegsverhütung ausgebaut werden. Jeder Mann und jede Frau sollte sich daher nicht nur fragen, was man in der Welt tun soll, sondern sich auch die Frage stellen: „Wird es eine Welt geben, in der wir leben können?“

Das zweite große Faktum unserer Zeit ist, daß die Länder der Welt sich so nahe gekommen sind wie nie zuvor in der Geschichte. Es ist nicht wahr, wenn man behauptet, Rußland und der Westen hätten keine gemeinsamen Interessen. Beide Länder haben ein großes und überragendes Interesse an der Erhaltung des Friedens und an der Vermeidung eines totalen Krieges. Wenn diese Tatsache erst einmal zugegeben wird, ist es möglich, die langwierige, schmerzhaft und äußerst schwierige Aufgabe anzufassen, ein vereinbartes System der Abrüstung, Inspektion und Kontrolle zu schaffen, das die gegenwärtige internationale Anarchie ersetzen soll. Es besteht berechtigte Hoffnung, daß die kleinen, blockfreien Nationen bei diesem dringend notwendigen historischen Vorhaben im Rahmen der Vereinten Nationen an der Spitze stehen werden.

Ein anderes wichtiges Faktum unserer Zeit ist der Mythos vom absolut souveränen Staat. Bis zum Ersten Weltkrieg beherrschte Britannien mit seiner mächtigen Flotte die Meere. Großbritannien war in Wirklichkeit mehr als ein absolut souveräner Staat. Es war zugleich das Nervenzentrum eines großen Imperiums. Die Vereinigten Staaten konnten es sich, durch große Ozeane von möglichen Angreifern entfernt, erlauben, souverän und isolationistisch zu sein. Das gleiche konnte man von vielen anderen Ländern unterschiedlicher Stärke und Stabilität sagen.

In San Franzisko, vor 17 Jahren, hielten die Staatsmänner der Welt an diesem Mythos fest. Sie hielten eine friedliche Welt für möglich, die aus einer Anzahl bewaffneter souveräner Staaten besteht, die an ihrem souveränen Status festhalten, ohne daran zu denken, auch nur ein Jota von dieser Souveränität aufzugeben. Wenn die Vereinten Nationen zu einem wirklich effektiven Instrument der Wahrung der Rechtsordnung werden sollen, müssen die Mitgliedstaaten zunächst bereit sein, auf ihre absolute Souveränität so zu verzichten, wie wir Individuen als wesentliche Vorbedingung für das Leben in einer organisierten Gesellschaft unser absolutes Recht aufgeben zu tun, was uns gefällt. Der Einzelne muß sich den von den Behörden aufgestellten Vorschriften unterwerfen, und jeder von uns muß diesen Preis als Lebensvoraussetzung zahlen. Während die Souveränität eines jeden von uns um das beschränkt ist, was im Interesse der Gemeinschaft notwendig ist, sind uns doch Rechte zur Ordnung des Lebens im eigenen Hause geblieben.

In ähnlicher Weise wird es in der Völkergemeinschaft immer wichtiger, die Souveränität der Staaten zu beschränken, wenn es auch am Anfang nur wenig ist. Diese Beschränkung

kann den Verzicht auf die Androhung und den Gebrauch von Gewalt als Instrument der Politik, die Verminderung der Streitkräfte und die Verpflichtung zum Gegenstand haben, Streitigkeiten dem Schiedsspruch einer internationalen Gerichtsbarkeit zu unterwerfen. Aber selbst wenn die Mitgliedstaaten freiwillig mit solchen Beschränkungen ihrer absoluten Handlungsfreiheit einverstanden sind, werden die Vereinten Nationen noch keine Macht haben, dies durchzusetzen. Es scheint mir, daß sich die Vereinten Nationen in gleicher Weise entwickeln müssen, wie es jeder souveräne Staat getan hat. Wenn die Vereinten Nationen eine Zukunft haben sollen, müssen sie einige Attribute eines Staates erhalten. Sie müssen das Recht, die Macht und die Mittel haben, den Frieden zu wahren.

In der Tat haben die kleinen Nationen mehrere Rollen in dieser Hinsicht zu spielen. Wie ich bereits festgestellt habe, müssen sie vor allen Dingen eine Brücke zwischen den Großmächten schlagen, besonders in Angelegenheiten von globalem Interesse. Zum Beispiel konnte die Abrüstungskonferenz während vieler Jahre nicht vorankommen, solange an ihr nur die Hauptbeteiligten des Wettrüstens teilnahmen. Jeder wird zugeben, daß die Abrüstungsfrage nicht nur für die größeren Militärmächte, sondern für die ganze Welt von Interesse ist. In der Tat gehört die Abrüstung gemäß der Charta zu den Hauptaufgaben der Vereinten Nationen. Dem wurde kürzlich in der Teilnahme von 8 blockfreien Staaten an der Abrüstungskonferenz Rechnung getragen, und seitdem ist die Hoffnung auf Fortschritt größer als zuvor. Das gleiche gilt für Kernwaffenversuche, weil die Wirkungen des radioaktiven Ausfalls universell sind. In allen diesen Angelegenheiten haben die kleinen Nationen eine legitime Rolle zu spielen, indem sie versuchen, die Kluft zwischen den extremen Positionen zu überbrücken, die von den Großmächten zu oft um jeden Preis eingenommen werden.

Eine weitere Rolle der kleinen Nationen ist es, ihre kleinen, bisher stummen Stimmen zu erheben. Öfter macht das Eigeninteresse mehr als das Gewissen „Feige aus uns allen“ und hindert uns, die Wahrheit so auszusprechen, wie wir sie sehen. Es ist wiederum aber eine echte Aufgabe der kleinen Nationen, die Wahrheit zu sagen, wie sie sie sehen, und die Splitter fallen zu lassen, wohin sie wollen. Diese Haltung wurde wiederholt von vielen kleinen Nationen während der 16. Tagung der Generalversammlung gezeigt, und zwar nicht nur von den afro-asiatischen Ländern. Ich hoffe, daß auch in Zukunft die kleinen Nationen weder von ihren mächtigeren Freunden eingeschüchtert noch durch Drohungen zum Schweigen gebracht werden und daß sie fortfahren zu sprechen, wenn die Gelegenheit es fordert.

Beiden Rollen — ich möchte sogar sagen Aufgaben — der kleinen Nationen widmete sich beispielhaft mein hervorragender Vorgänger, *Dag Hammarskjöld*. Im Laufe der Jahre spielte er seine Rolle des Brückenschlagers so erfolgreich, daß es in schwierigen Situationen bei den Hauptorganen Brauch wurde zu sagen: „Überlaßt es Dag.“ Seine „stille Diplomatie“ war einer der erfolgreichsten Wege, die Kluft zwischen extremen Standpunkten zu überbrücken, und in der ihm eigenen, ruhigen und zurückhaltenden Art spielte er die Rolle des Brückenschlagers perfekt.

Noch bemerkenswerter war seine Rolle als wahre Stimme des Gewissens der Menschheit. Oft mußte er sprechen, wenn andere schwiegen. Das deutlichste Beispiel gab er vielleicht am 31. Oktober 1956, als er erklärte:

„Heute nachmittag möchte ich folgende Erklärung abgeben: Die Grundsätze der Charta sind weit wichtiger als die Organisation der Vereinten Nationen, und die Zielsetzungen der Charta sind heiliger als die Politik einer einzelnen Nation oder eines einzelnen Volkes. Um als ein Diener der Organisation der Vereinten Nationen seinen Amtspflichten

nachkommen zu können, muß es der Generalsekretär vermeiden, zu Konflikten zwischen Mitgliedstaaten öffentlich Stellung zu nehmen, soweit und solange dies nicht zur Lösung des Konfliktes beiträgt. Andererseits darf jedoch die dem Generalsekretär auferlegte Diskretion und Unparteilichkeit nicht zu einer opportunistischen Politik herabsinken. Er muß den Grundsätzen der Charta dienen, und die Zielsetzungen der Charta müssen ihm letzten Endes sagen, was recht oder unrecht ist. Dafür muß er einstehen. Ein Generalsekretär muß bei seiner Diensterfüllung von der Annahme ausgehen können, daß — in den notwendigen Grenzen menschlicher Schwäche und ehrlicher Meinungsverschieden-

heiten — alle Mitgliedstaaten zu ihren Pflichten, die Artikel der Charta zu befolgen, stehen. Er sollte auch annehmen können, daß die mit der Wahrung der Charta betrauten Organe in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen!“

Dies war aber nicht die einzige Gelegenheit. In den letzten Jahren seiner Amtszeit, die durch ein tragisches Schicksal so grausam vorzeitig beendet wurde, sprach er immer häufiger über die großen Fragen und wurde mit Respekt angehört, selbst von denen, die nicht seiner Meinung waren. Ich habe den Wunsch, an diesem Ort, an dem er studierte und zum Manne wurde, ihm, seinem Andenken und seinem großen Beitrag für die Völkergemeinschaft diesen Tribut zu zollen.

## Das Hilfswerk der Vereinten Nationen für die arabischen Flüchtlinge aus Palästina (UNRWA)

DR. ELLINOR v. PUTTKAMER

Vortragende Legationsrätin I. Kl. und Leiterin des Referates  
Vereinte Nationen im Auswärtigen Amt

### I

Die UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) ist eine derjenigen UN-Organisationen, von der man in Deutschland wenig weiß, befaßt sie sich doch mit einer Angelegenheit, die Deutschland nicht unmittelbar berührt. Die Bundesregierung hat jedoch ihre Bedeutung innerhalb des Gesamtwerks der Vereinten Nationen dadurch anerkannt, daß auch sie durch freiwillige Beiträge an ihr beteiligt ist. Worin liegt nun diese Bedeutung?

Die UNRWA ist mit ihren 10 000 Angestellten eins der größten Hilfswerke der Vereinten Nationen; sie betreut z. Zt. rund 1 150 000 Flüchtlinge. Ihr Zentralbüro, an dessen Spitze ein UN-Beamter im Range eines Undersecretary (z. Zt. der Amerikaner Dr. John H. Davis) steht, befindet sich in Beirut; in Bagdad, Genf und New York bestehen Verbindungsbüros. In den arabischen Staaten, die Palästinaflüchtlinge beherbergen, sind als Oberaufsicht Regionalbeamte eingesetzt, denen Distriktsbeamte unterstehen, welche ihrerseits die Leiter der Lager und Ausbildungszentren überwachen. Abgesehen von den leitenden Posten sind fast alle Ämter in der UNRWA mit Palästinaflüchtlingen besetzt. Die UNRWA unterhält in Libanon, Syrien, Jordanien und in dem unter ägyptischer Verwaltung stehenden Gazastreifen insgesamt 57 Lager, betreut aber auch Flüchtlinge, die außerhalb der Lager wohnen. Sie hat in den letzten Jahren außerhalb der Lager 9 Ausbildungsstätten (Training Centers) errichtet. Ihr Jahresetat liegt bei etwa 35 Millionen Dollar.

### II

Den Hintergrund für die Hilfsmaßnahmen der Vereinten Nationen für die Palästinaflüchtlinge bilden nicht nur die in der Charter festgelegten allgemeinen Verpflichtungen, solche Notstände zu beheben, sondern in diesem Fall auch die moralischen Verpflichtungen, die die Vereinten Nationen bei der Auflösung des Mandats Palästina und der Errichtung des Staates Israel sowie in ihren vielfältigen Bemühungen um die Befriedung des Krisenherdes „Middle East“ übernommen haben. Dieser Hintergrund muß daher wenigstens skizziert werden.

Bereits im April 1947 hatte die britische Mandatsmacht, nachdem eine unmittelbare Einigung zwischen ihr und den jüdi-

schen und den arabischen Bevölkerungsteilen Palästinas hoffnungslos erschien, die Vereinten Nationen eingeschaltet. Diese setzten einen Sonderausschuß für Palästina (UNSCOP) ein, auf Grund dessen Empfehlungen die II. UN-Generalversammlung im November 1947 die baldige Beendigung des Mandats und die Teilung Palästinas in einen arabischen Staat, einen jüdischen Staat und ein unter UN-Verwaltung stehendes Sondergebiet Jerusalem beschloß. Hiergegen erhoben die arabischen Staaten sogleich heftigen Widerspruch. Es kam zu bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Juden und Arabern. Am 17. April 1948 forderte der Sicherheitsrat die streitenden Parteien auf, in einen von einer Waffenstillstandskommission (Truce Commission for Palestine) zu überwachenden Waffenstillstand einzuwilligen. Die Generalversammlung bestätigte diesen Beschluß in einer am 6. Mai abgehaltenen Sondersitzung und bekräftigte ihn am 14. Mai, dem letzten Tage der Mandatsverwaltung, durch die Entsendung eines Vermittlers (Graf Folke Bernadotte). Die Befriedung gelang jedoch nicht. Vielmehr steigerte sich, nachdem Israel am 15. Mai 1948 seine Unabhängigkeit proklamiert hatte, der bewaffnete Konflikt zu einem regelrechten Kriege; im September fiel der Vermittler der Vereinten Nationen einem Attentat zum Opfer. In diesem Kriege gelang es den Truppen des jungen Staates Israel, weit über die im Teilungsplan der Vereinten Nationen vorgesehenen Grenzen vorzudringen. Erst in der ersten Hälfte des Jahres 1949 kam es — infolge der Bemühungen des neuen UN-Vermittlers Ralph Bunche — zum Abschluß von Waffenstillstandsabkommen zwischen Israel und den einzelnen arabischen Nachbarstaaten (Ägypten, Libanon, Jordanien und Syrien). Vergeblich bemühte sich seitdem der Sicherheitsrat durch die Einsetzung einer Palestine Conciliation Commission, die im August 1949 an die Stelle des Vermittlers trat, um die Herbeiführung eines Friedensschlusses. Im Januar 1952 sah sich die Generalversammlung gezwungen zu bekennen, daß die Conciliation Commission nicht in der Lage gewesen war, ihr Mandat zu erfüllen; sie wurde aufgelöst. Lediglich das Organ zur Überwachung des Waffenstillstands der Vereinten Nationen (UNTSO), dessen Chef des Stabes Vorsitzender der für die Durchführung der vier Waffenstillstandsabkommen eingesetzten Kommissionen ist, blieb bestehen. Der Abschluß von Friedensverträgen zwischen Israel und den arabischen