

Friedensaktionen — Vordringliches UNO-Problem

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

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-Finzen 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 handle 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 ungeklärten Problems, wie neue Friedensaktionen finanziert werden könnten, hat die Entschließung 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 Entschließung 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 Entschließung³ 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.

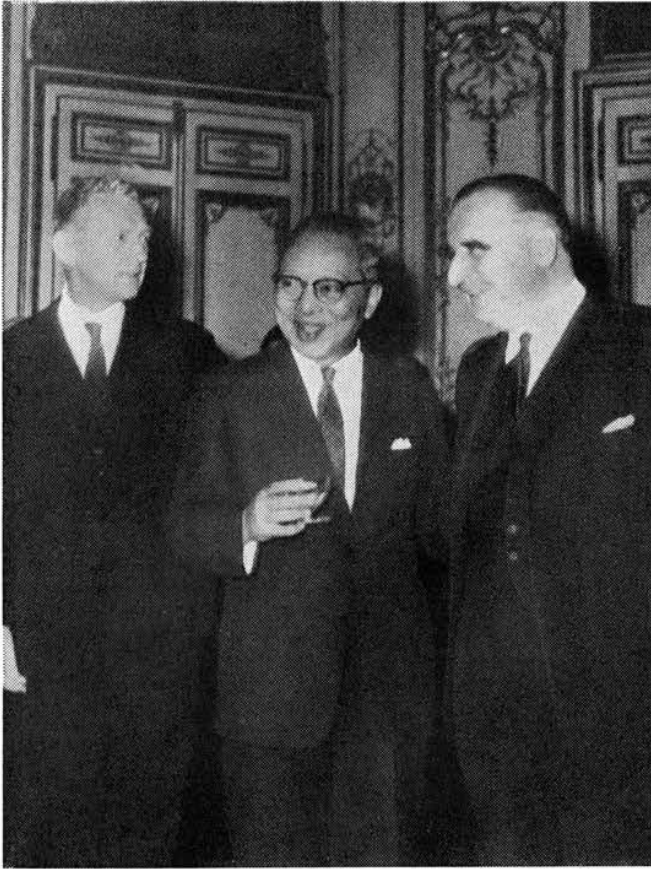
Tuomioja nahm seine Kontakte in Zypern auf, reiste dann zu den Regierungen der zyprischen Vertragsstaaten und berichtete dem Generalsekretär. Mitte Mai waren noch keine Ergebnisse der Schlichtungsaktion sichtbar. Es ist noch nicht abzusehen, ob der finnische Diplomat, der wegen seiner besonderen Vorsicht 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 Plaza, 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-Finzen 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 Adebayo, 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.

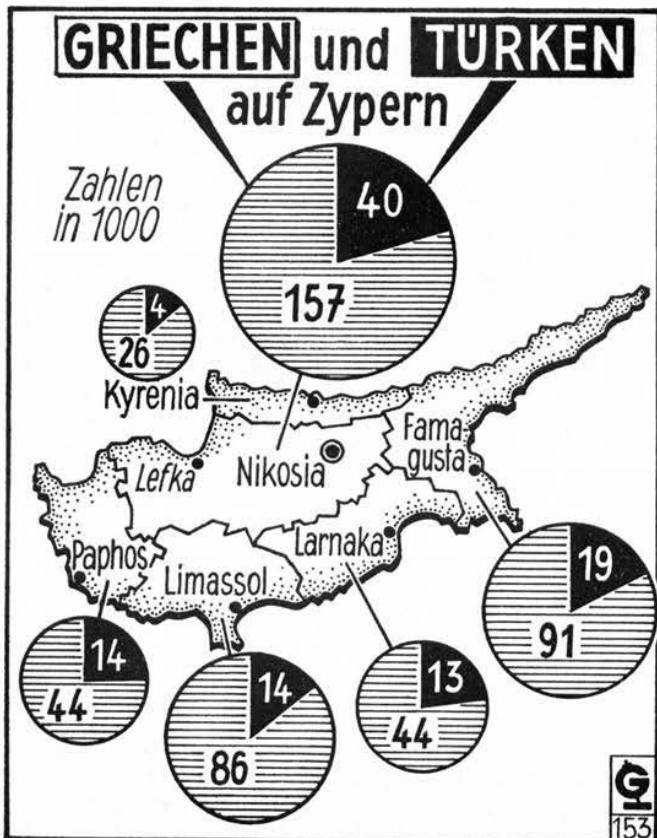
Ob es gelingen wird, dieses Problem, eines der schwierigsten in der Geschichte der Weltorganisation, zu lösen, hängt weitgehend von der allgemeinen weltpolitischen Entwicklung ab. In der UNO wird von informierten Delegierten mit Nachdruck darauf verwiesen, daß die Sowjetunion, besonders wenn sich der 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 EntschlieÙung 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 spielen, 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 EntschlieÙung¹⁰ 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 EntschlieÙung. 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 EntschlieÙung stimmte. Damit schloÙ sich Frankreich der Verurteilung aller VergeltungsmaÙnahmen 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 EntschlieÙung 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 EntschlieÙung an, in der für Aden Unabhängigkeit gefordert wird. Gleichzeitig wurde Großbritannien wie schon in früheren EntschlieÙungen 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 EntschlieÙung 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 Gepölk 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 EntschlieÙung 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 verwehrte, 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.

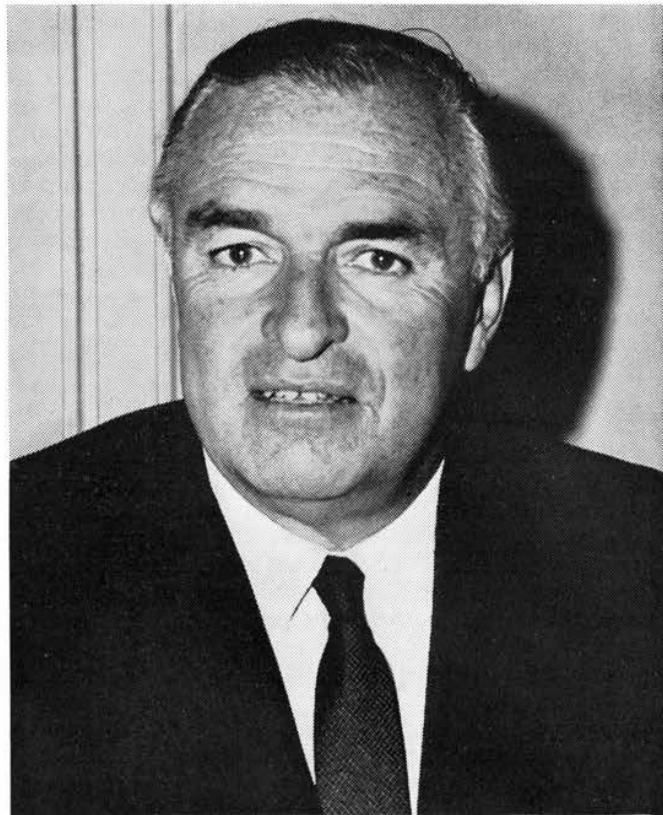
Die afrikanischen UNO-Delegierten, die vom Generalsekretär dazu überredet wurden, auf den Expertenbericht zu warten und sich auf ihn zu stützen, scheinen vor allem darauf zu zielen, die beiden größten Handelspartner Südafrikas, Großbritannien und die USA, schließlich dazu zu bringen, wirtschaftlichen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