

## VI. Schlußfolgerungen

Die Ursache für die Krise der UNO, wenn man von einer Krise sprechen kann, ist die Praxis der Hinwegsetzung über die Bestimmungen der Satzung dieser internationalen Organisation, eine Praxis, die sich aus dem Bestreben der imperialistischen Mächte ergibt, die Organisation für eigene Ziele auszunutzen, die nichts mit den Aufgaben der UNO gemein haben, wie sie in ihrer Satzung verankert sind. Und es handelt sich nicht nur darum, daß diese Praxis einzelne Bestimmungen der Satzung verletzt, sondern, was noch gefährlicher ist, daß diese Praxis der Natur der UNO als einer zwischenstaatlichen Organisation, als Organisation der Zusammenarbeit von Staaten mit verschiedener sozialer Ordnung, widerspricht. Es ist deshalb natürlich, daß diese Praxis der UNO großen Schaden zugefügt hat.

Eine Festigung der UNO ist deshalb nur durch Einhaltung der Bestimmungen der UNO-Satzung, vor allem ihrer wichtigsten Prinzipien, möglich. Die Sowjetregierung hat in ihrem »Memorandum über einige Maßnahmen zur Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Gewährleistung des internationalen Friedens und der Sicherheit« vom 10. Juli 1964 auf folgendes verwiesen: »Die UNO-Satzung enthält die wichtigsten Prinzipien für friedliche, gutnachbarliche Beziehungen zwischen den Staaten. Darum verlangt eine Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Festigung des Friedens vor allem, daß den Verstößen gegen die UNO-Satzung ein Ende gemacht und die Organisation der Vereinten Nationen endgültig von allem Schutt aus der Periode des Kalten Krieges befreit wird, daß in der UNO eine Situation geschaffen wird, die die gleichberechtigte Zusammenarbeit aller Staaten begünstigt.«<sup>17</sup>

Ein solcher Standpunkt bedeutet durchaus nicht, daß Änderungen der UNO-Satzung unmöglich sind. Die Sowjetunion hat als erste der Großmächte die Änderungen der UNO-Satzung ratifiziert, die das Ziel hatten, die Vertretung der neuen Staaten Asiens und Afrikas in den Körperschaften der Vereinten Nationen zu vergrößern. Die Sowjetunion lehnt auch diejenige Praxis der UNO nicht ab, die eine normale Entwicklung der Bestimmungen ihrer Satzung darstellt, auf der Satzung beruht und von allen UNO-Mitgliedern akzeptiert wird. Doch jeder Versuch, die Satzung in ihrem Wesen zu ändern, ganz gleich, unter welchem Vorwand er erfolgt, beschwört eine

große Gefahr für die Wirksamkeit dieser internationalen Organisation als Friedensinstrument und sogar für ihre Existenz überhaupt herauf.

### Anmerkungen:

- 1 United Nations Conference on International Organization, Vol. 13 p. 710.
- 2 Ausführlicher siehe Morosow, G. I.: Die Organisation der Vereinten Nationen, Moskau 1962, S. 162—166, russisch; Bobrow, R. I.: Über die Rechtsnatur der UNO, Sowjetisches Jahrbuch des Völkerrechts 1960, S. 229—240, russisch. — In einem Schreiben der französischen Regierung an den Internationalen Gerichtshof vom 15. Februar 1962 stand: »Die Mitgliedstaaten der UNO, seien das die ursprünglichen Mitglieder oder Staaten, die der Organisation später beitraten, haben die Verpflichtungen unterzeichnet, die in der Satzung stehen, und nicht mehr. Die Satzung ist ein Vertrag, durch dessen Abschluß die Staaten ihre Kompetenz nur in dem Maße eingeschränkt haben, in dem sie sich darüber verständigten.« Siehe International Court of Justice (ICJ) Pleadings, Oral Arguments, Documents, Certain Expenses of the United Nations, 1962, S. 133.
- 3 Siehe z. B. Virally, M.: L'ONU d'hier à demain, Paris 1961, S. 63—64; Seyersted, F.: United Nations Forces, British Year Book of International Law 1961, S. 440; Bowett, D. W.: The Law of International Institutions, London 1963, S. 45. — (Anm. der Redaktion: Siehe auch Pröbldorf, Klaus: Vom Sicherheitsrat zur Generalversammlung. Theorie und Praxis der »Uniting for Peace-Resolution« vom 3. November 1950, in VN Heft 1/62 S. 14 ff.)
- 4 ICJ Reports 1962, S. 168.
- 5 ICJ Reports 1962, S. 268.
- 6 Seyersted, F.: International Personality of Intergovernmental Organizations, Indian Journal of International Law. Vol. IV No. 1 (January 1964) p. 55.
- 7 Seyersted, F.: Can the United Nations Establish Military Forces and Perform Other Acts Without Specific Basis in The Charter?, Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht, Bd. XII Heft 1-2 (1962) S. 214.
- 8 Ausführlicher siehe Tunkin, G. I.: Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1963, S. 73—87.
- 9 Siehe Anm. 6, aaO, S. 68.
- 10 ICJ Reports 1949, S. 182.
- 11 ICJ Reports 1949, S. 198.
- 12 United Nations Conference on International Organization, Vol. 13 p. 710.
- 13 Castaneda, J.: Certain Legal Consequences of the Suez Crisis, Revue Egyptienne de droit international, Vol. 19 (1963) p. 3.
- 14 Siehe Anm. 13, aaO, S. 9.
- 15 Ausführlicher siehe Anm. 8, aaO, S. 134—137.
- 16 Siehe namentlich die Denkschrift der Regierung der UdSSR an den Internationalen Gerichtshof über die Finanzierung der Operationen der außerordentlichen UNO-Streitkräfte im Mittleren Osten und der UNO-Operationen im Kongo (ICJ Pleadings, Oral Arguments, Documents, Certain Expenses of the United Nations, 1962, S. 270—274). Ferner die Denkschrift der Regierung der UdSSR über einige Maßnahmen zur Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Gewährleistung des internationalen Friedens und der Sicherheit (UN-Doc. S/5811 vom 10. Juli 1964). Denkschrift des Außenministeriums der UdSSR zur Frage der Finanzlage der UNO (UN-Doc. A/5729 vom 11. September 1964).
- 17 UN-Doc. S/5811, siehe Anm. 16, aaO.

# Politische Wandlungen der Vereinten Nationen

Ein Beitrag zum 20jährigen Bestehen der UN (Fortsetzung)

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

## II. Die Wachstums-Schmerzen der Weltorganisation

Die Ausdehnung der Vereinten Nationen, als Folge des Wachstums Asiens und vor allem Afrikas, ist für die Weltorganisation ein außerordentlicher Erfolg und — zugleich eine ernste Sorge.

Der welthistorische Erfolg besteht darin, daß in der Ära der UN der friedliche Übergang zur staatlichen Selbständigkeit und Unabhängigkeit von Hunderten Millionen Menschen in der Welt vollzogen werden konnte. Von Deutschland und dem chinesischen Kontinent abgesehen, stellt die Vollversammlung der Vereinten Nationen nun wirklich ein Weltparlament dar.

Die Sorge um die Weltorganisation und ihre Funktionsfähigkeit geht darauf zurück, daß die jungen Staaten und ihre Vertretungen ein neues Element in der Weltpolitik oder zumindest in der Struktur der Weltorganisation bedeuten. Die afrikanischen und asiatischen Mitglieder haben in der Voll-

versammlung die Mehrheit. Sie verfügen, auch wenn sie nicht immer alle Stimmen ihres „Blocks“ kontrollieren, zumindest über das „Sperrdrittel“, das eine Art Veto in der Vollversammlung darstellt: Da zu allen wichtigen Beschlüssen Zweidrittelmehrheit nötig ist, kann jede Gruppe, die über ein Drittel der Stimmen verfügt, eine Beschlußfassung verhindern. Die Afrikaner können also jederzeit der Sowjetunion oder dem Westen oder den Lateinamerikanern die Waffe des „Sperrdrittels“ in die Hände spielen. Sie haben daher eine wichtige Funktion bei jeder Abstimmung, sie haben eine noch wichtigere Funktion vor jeder Abstimmung. Denn bei der machtpolitischen Konkurrenz zwischen den beiden Weltmächten, die vor allem in dem ständigen Werben um die nichtverpflichteten „blockfreien“ Mitglieder, also vor allem um die Afrikaner und in zweiter Linie um die Asiaten, zum Ausdruck kommt, spielt der moralische und stimmungsmäßige Einfluß, den die neuen Nationen in den Wandelgängen der UN ausüben können, eine wichtige Rolle. Die macht-

politische Frage, auch innerhalb der UN-Politik, ist allerdings, ob bei dem gegenwärtigen Stand der weltpolitischen Angelegenheiten Länder, die nur einen Teil der allgemeinen politischen Verantwortung tragen und insgesamt nur einen im Verhältnis zur Zahl ihrer Stimmen unverhältnismäßig geringen Prozentsatz der Beiträge und der allgemeinen Kosten der Aktionen der UN zahlen, diesen starken Einfluß in der Vollversammlung auch wirksam und mit entsprechender weiser Zurückhaltung ausüben können.

#### *Rasche Ausbreitung der Vereinten Nationen erst im zweiten Jahrzehnt*

Das Wachstum der Weltorganisation ist eine Entwicklung, die erst während des zweiten Jahrzehnts ihres Bestehens das Gesicht der Organisation veränderte. Die Zahl von 51 Mitgliedern, die der Organisation vor zwanzig Jahren, 1945, angehörten, wuchs bis Ende 1954, also während des ersten Jahrzehnts, nur auf 60<sup>7</sup> an.

1955, der Beginn des zweiten UN-Jahrzehnts, war auch das erste Jahr des großen Sprungs in der Mitgliederzahl. Die Länder, deren Aufnahme in die Weltorganisation Ost oder West – durch das ihnen zustehende Veto – blockiert hatten und die zum Teil, wie Österreich und Italien, jahrelang auf die Aufnahme warten mußten, wurden nun UN-Mitglieder<sup>8</sup>.

Es ist wohl kein Zufall, daß der Auftrieb, den die neuen Mitgliedsaufnahmen des Jahres 1955 brachten, die Organisation belebte. 1956 bedeutete den Beginn jener Periode, die, im Vergleich mit der vorhergehenden Lähmung durch den Kalten Krieg in seiner schärfsten Form wie auch mit der später, am Ende des zweiten Jahrzehnts eingetretenen Krise, als die bisher fruchtbarste zumindest in bezug auf friedenserhaltende Aktionen bezeichnet werden kann.

Nach einer neuerlichen Periode ruhiger Entwicklung der Mitgliedschaft war 1960 das Jahr des entscheidenden Sprunges in der Mitgliederzahl und der Veränderung der Mitgliederstruktur. 16 afrikanische Staaten und Zypern wurden UNO-Mitglieder<sup>9</sup>. Es war das Jahr der Kongokrise, in der die neuen afrikanischen Mitglieder sofort zu den wichtigen politischen Entscheidungen über den Kongo aufgerufen wurden. Es war das Jahr, in dem die Vollversammlung mit dem Besuch Chruschtschows und anderer Führer der kommunistisch regierten UN-Mitgliedstaaten und den harten Debatten über die Weltpolitik eröffnet wurde. Die neuen afrikanischen Mitglieder befanden sich also ohne Vorbereitung sofort im Wirbelsturm der Weltpolitik und waren – dies war offenbar die Absicht des intensivierten kommunistischen Propagandafeldzuges in der Vollversammlung – den Werbungen seitens beider Weltmächte ausgesetzt. Kein Wunder, daß die neuen afrikanischen Mitglieder weder Zeit noch Muße hatten, sich mit ihrer neuen weltpolitischen Rolle vertraut zu machen und in die Kenntnis der komplizierten UN-Maschinerie hineinzuwachsen.

Die Zunahme der Mitgliedschaft ging nun ununterbrochen weiter, wenn auch in etwas langsamerem Tempo: 1961 traten fünf neue Mitglieder bei, 1962 sechs, 1963 drei, 1964 drei<sup>10</sup>.

#### *Kolonialismus – das entscheidende Problem für die neuen Staaten*

Die Ausdehnung des afrikanisch-asiatischen Blocks in den Vereinten Nationen hat Struktur und Mechanik der UN verändert. In vielen Fragen, besonders in allen Fragen, die den „Kolonialismus“ betreffen und die vor allem im Vordergrund des Interesses der jungen afrikanischen Staaten stehen, kann der Block auf eine sichere Zweidrittelmehrheit rechnen, zumal ihm hierbei die Stimmen des Sowjetblocks zur Verfügung stehen. Antikolonialismus ist auch der Schlüssel zu ihrer Haltung bei allgemeinen UN-Fragen. Die Apartheid in Südafrika, die völlige Rechtlosigkeit Südwestafrikas, dem von Südafrika sogar der Status einer UN-Treuhandchaft ver-

sagt und das daher in einer rechtlich völlig undefinierbaren Abhängigkeit gehalten wird, und in den letzten Jahren Südrhodesien, das in bezug auf Rassenpolitik nach der Meinung der Afrikaner ein zweites Südafrika zu werden droht, stehen immer mehr im Vordergrund der Besorgnis der afrikanischen und bis zu einem gewissen Grade auch der asiatischen Delegationen. Die Versuche der westlichen Mächte, die Anwendung der von den Afrikanern gewünschten Sanktionen gegen Südafrika zu verhindern, haben zweifellos die Enttäuschung der Afrikaner über die Vereinten Nationen und über die Haltung der Amerikaner verstärkt. Für sie ist diese Enttäuschung nicht schwächer als die der Europäer über das mangelnde Interesse der Afrikaner an der Spaltung Deutschlands oder die der Inder und Pakistaner über die auch von den UN nicht gelöste Kaschmirfrage.

Auf der anderen Seite haben die Sowjets keine Hemmung, in all diesen Fragen und in allen Belangen, in denen sie das afrikanische Ressentiment gegen die „Kolonialisten“ und die „Neo-Kolonialisten“ verstärken können, die radikalsten afrikanischen Forderungen bedingungslos zu unterstützen. Dies hat die afrikanischen Delegationen in eine immer stärkere taktische Abhängigkeit von der Sowjetunion und dem Ostblock gebracht, die noch dazu durch ideologische Entwicklungen in manchen radikalen afrikanischen Ländern verstärkt wurde. Dabei darf auch nicht übersehen werden, daß in ideologischer Beziehung eine Reihe afrikanischer Länder von dem großen Streit zwischen Moskau und Peking erfaßt wurde. Diese Entwicklung spielt sich zum großen Teil außerhalb der Vereinten Nationen ab, denn die chinesische Propaganda und der Einfluß ihrer Wirtschaftshilfe und ideologischen Anziehungskraft vollzieht sich in Afrika selbst und ist für die Sowjetunion eine schärfere machtpolitische Bedrohung als für die USA und den übrigen Westen. Die Entwicklung im Kongo (Brazzaville), in Burundi, vor allem aber der immer stärker werdende prochinesische Drall in Algerien und Mali haben zu einer gewissen Radikalisierung innerhalb der afrikanischen Gruppe in den Vereinten Nationen geführt und damit die taktische Bewegungsfreiheit der Sowjetunion in der UNO eingeschränkt.

#### *Die Rolle der Afrikaner in der UN-Krise*

Diese Entwicklung innerhalb der afrikanischen Gruppe vollzog sich zur selben Zeit, als in den Vereinten Nationen die Wirkungen von drei kritischen Problemen immer deutlicher wahrnehmbar wurden:

1. Die Finanz- und Verfassungskrise, die die zukünftige Aktionsfähigkeit der Weltorganisation auf dem Gebiete der Friedenserhaltung in Frage stellt;
2. der kritische Rückfall im Kongo unmittelbar nach dem Ende der militärischen Präsenz der UN, insbesondere die Berufung des bei den afrikanischen Delegationen als Exponent des „Neo-Kolonialismus“ verschrieenen früheren Präsidenten der Katanga-Provinz, Moïse Tschombe, auf den Posten des Ministerpräsidenten;
3. die Verschärfung der allgemeinen weltpolitischen Lage durch die Zuspitzung in Südostasien.

Jedes dieser drei Probleme hatte am Ende des zweiten Jahrzehnts des Bestehens der Organisation den Höhepunkt seiner Entwicklung erreicht, und die Krise trat offen zutage. In ihr hatten die afrikanischen und asiatischen Delegationen Schlüsselstellungen. Ihre Haltung mochte eine Lösung ermöglichen oder erschweren.

In der Finanz- und Verfassungskrise waren die kleinen und mittleren UN-Mitglieder unmittelbar in Mitleidenschaft gezogen. Denn die Frage der Kompetenzverteilung zwischen Sicherheitsrat und Vollversammlung, die Zukunft friedenserhaltender Aktionen, die damit zusammenhängende Frage, ob die UN eine bloße parlamentarische Diskussionskörperschaft oder eine Aktionsgemeinschaft zur Erhaltung des

Friedens sein sollten – all das berührte die Afrikaner und Asiaten und alle anderen kleinen und mittleren Mitgliedstaaten weitaus stärker als die beiden Großmächte. Daß die USA sich bemühten, einen gewissen Wirkungskreis für die Vollversammlung zu retten und ihre Budgethoheit zu sichern, war gewiß auch durch den machtpolitischen Gegensatz zur Sowjetunion und den Wunsch bedingt, nicht vom Veto der Sowjetunion im Sicherheitsrat abhängig zu sein. Aber als Großmacht mit dem Veto-Recht im Sicherheitsrat hatten die Vereinigten Staaten, gerade angesichts der numerischen Vorherrschaft der Afrikaner und Asiaten in der Vollversammlung, ein Interesse daran, auch ihre Großmachtstellung gewahrt und respektiert zu sehen.

Die eigentlichen Vorkämpfer für die Rechte der Vollversammlung hätten also die Afrikaner und Asiaten gemeinsam mit den Lateinamerikanern und einigen kleinen europäischen Nationen sein müssen. Hätten sie diesen Kampf energisch in der Vollversammlung geführt und vor allem in der Finanzkrise eindeutig gegen den Finanzboykott der beiden Großmächte Sowjetunion und Frankreich Stellung genommen, dann hätte vor allem Rußland angesichts seiner Abhängigkeit von der „öffentlichen Meinung“ in den afrikanisch-asiatischen UN-Kreisen nachgeben und eine Lösung suchen müssen. Aber die Vorsicht der „Blockfreien“ auf der Kairo-Konferenz im Oktober 1964, die einer klaren Stellungnahme in der Finanzfrage der UN auswichen, hatte zur Folge, daß der nötige Druck auf die Sowjetunion im Herbst 1964 nicht ausgeübt wurde, als es darauf ankam, die kritische Geldlage der Weltorganisation zu beheben und ihre Aktionsfähigkeit in der Zukunft zu behaupten.

Die harte Haltung der Sowjetunion insbesondere auch in der Frage der rückständigen Zahlungen und das Scheitern der Absichten der USA-Delegation, den Artikel 19 der Charta über den Stimmrechtsverlust in der Vollversammlung anzuwenden, falls ein Mitglied mit mehr als zwei Jahresbeiträgen im Rückstand liegt, ist zum großen Teil auf die Haltung der afrikanisch-asiatischen UN-Mitglieder zurückzuführen. Diese hatten die Besorgnis, daß ihr Eintreten für die USA in dieser Frage die „Blockfreien“ der „Blockfreiheit“ berauben und sie in Gegensatz zur Sowjetunion bringen könnte. Damit haben sie aber darauf verzichtet, in einer für die UN wesentlichen Situation die Rechte der kleinen und mittleren, im Sicherheitsrat nicht vertretenen Mitglieder der Weltorganisation wahrzunehmen und durchzusetzen.

Dies hatte wiederum andere Gründe, die mit Kolonialfragen und der erwähnten Verschärfung der Kongokrise zusammenhängen. Die afrikanischen UN-Mitglieder hatten vor allem die Besorgnis, daß, wenn sie die Sowjetunion und andere Ostblock-Mitglieder der Stimme in der Vollversammlung entkleideten, die Afrikaner und Asiaten in Kolonialfragen die Zweidrittelmehrheit in der Vollversammlung verlieren könnten. Überdies kam gerade in den kritischen Monaten der Entscheidung die Verschärfung der Kongokrise hinzu.

Daß Tschombe im August 1964 Ministerpräsident des Kongo wurde, daß die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) keine Verständigung mit ihm zustandebrachte, daß die Teilnehmer der Kairo-Konferenz den nach ihrem Standpunkt schweren taktischen Fehler begingen, Tschombe von dieser Konferenz auf die unfreundlichste Weise auszuschließen, verschärfte nicht nur die Gegensätze zwischen der Regierung des Kongo (Léopoldville) und den meisten afrikanischen Staaten, sondern untergrub auch die Möglichkeit einer afrikanischen Einflußnahme auf Tschombe. So wurden auch die schärfsten Gegensätze gegenüber jenen Regierungen provoziert, die Wirtschafts- und militärische Hilfe an die Kongo-Regierung weiterführten. Für die Sowjetunion war dies eine politisch zunächst höchst willkommene Entwicklung: nicht nur wegen der Beziehungen zu den afrikanischen Staaten im allgemeinen und der Entfremdung zwischen Washington und vielen

afrikanischen Hauptstädten, sondern auch wegen der „Nebenwirkung“ auf die politischen Manöver im UN-Hauptquartier selbst und die sowjetische Taktik in der Finanz- und Verfassungskrise.

Der Kongo-„Komplex“ der afrikanischen Staaten wurde durch die Rettungsaktion belgischer Fallschirmjäger – die aus USA-Flugzeugen absprangen – in Stanleyville im November 1964 verschärft. Eine humanitären Erwägungen entsprungene Aktion zur Rettung von mehr als zweitausend – weißen und farbigen – Geiseln wurde von Afrikanern anderer Länder als eine militärische Intervention zugunsten einer von ihnen scharf abgelehnten Regierung ausgelegt. Diese tragische Verstrickung erzeugte eine der schwersten Krisen in den Beziehungen zwischen Washington und den radikalen afrikanischen Vertretern in den Vereinten Nationen sowie eine Welle heftigster Protestaktionen in vielen afrikanischen Hauptstädten.

Die Klage, die 18 afrikanische Regierungen in den letzten Novembertagen 1964 beim Sicherheitsrat einbrachten, und eine drei Wochen lange äußerst erbitterte Debatte im Sicherheitsrat, bei der die USA auf der „Anklagebank“ saßen, brachten, wie rückschauend allgemein festgestellt wurde, eine der folgenschwersten Auseinandersetzungen in der gesamten Geschichte des Sicherheitsrates.

Sachlich blieb die Debatte ohne jeden Erfolg. Die vom Sicherheitsrat angenommene Resolution – nach einer leidenschaftlichen Debatte, in der die USA und Belgien wegen der Aktion in Stanleyville aufs schwerste und zum Teil in beleidigender Form angegriffen wurden – sprach von keiner „Verurteilung“ der „Angeklagten“. Sie wurden in der Resolution gar nicht einmal erwähnt. Vom Standpunkt des Kongo und des afrikanischen Einflusses auf eine friedliche Lösung in dem geplagten Lande war die Diskussion nicht nur ergebnislos, sondern schädlich, da die Gegensätze der „radikalen“ Afrikaner zu der Kongo-Regierung, aber auch die Gegensätze unter den Afrikanern selbst verschärft und damit die Einflußmöglichkeiten der OAU nur noch weiter eingeschränkt wurden.

Vom Standpunkt langfristiger Entwicklung in den Vereinten Nationen war aber die Debatte aus zwei Gründen noch bedauerlicher: Erstens läßt sich eine Großmacht wie die USA nicht auf die Anklagebank zerren, noch dazu wegen einer humanitären Aktion, ohne ihre Haltung zu der Körperschaft, in der dies möglich wurde, zu revidieren; zweitens hat gerade die Kongodebatte auch USA-Vertreter, die bis dahin mit Entschiedenheit gegen die Einschränkung der Rechte der Vollversammlung – wie sie die Sowjetunion und Frankreich vertraten – gekämpft hatten, überzeugt, daß bei der gegenwärtigen Zusammensetzung der Vollversammlung es auch vom Standpunkt der USA zweckmäßig sei, den Primat des Sicherheitsrates anzuerkennen und die Rechte der Vollversammlung, insbesondere bei friedenserhaltenden Aktionen, zumindest einzuschränken.

Dies bedeutete eine Niederlage für die UN-Demokratie. So wurde aus dem Versuch einer Reihe afrikanischer Delegationen, ihre Selbständigkeit zu demonstrieren und die USA für einen angeblichen Angriff zur Rechenschaft zu ziehen, eine Aktion, die die Problematik der gegenwärtigen Zusammensetzung der Vollversammlung und der in ihr hervortretenden Einflüsse nur noch deutlicher demonstrierte und damit Gegenbewegungen auslöste.

Unter den langfristigen Aspekten der unglücklichen Kongodebatte war auch der deutlich sichtbare chinesische Einfluß in Afrika wichtig. Die offen rassistischen Untertöne der Debatte und die ideologischen Einflüsse des chinesischen Kommunismus waren auch vom Standpunkt der Sowjetunion, die in dieser Debatte nur nach außen hin die Rolle des lachenden Dritten spielte, höchst unwillkommen. Obwohl die Sowjetdelegation sich an die Seite der radikalen Afrikaner stellte und deren Opposition gegen die beiden afrika-

nischen Mitglieder des Sicherheitsrates (Elfenbeinküste und Marokko) unterstützte, sogar das sowjetische Veto „zur Verfügung“ hielt, falls Wünsche der radikalen Afrikaner nicht befriedigt würden, war deutlich zu merken, daß die Sowjetunion als Veto-Großmacht und als Gegner und Konkurrent Chinas in Afrika und der blockfreien Welt in der Kongodebatte nur eine Bestätigung ihrer Theorie vom Primat der Großmächte in den Vereinten Nationen sah.

Vom Standpunkt der Entwirrung der Finanz- und Verfassungskrise in den UN waren die Kongodebatte und die Probleme, die dahinter standen – der unbefriedigende Ausgang der größten aller friedenserhaltenden UN-Aktionen, die noch dazu die Finanzkrise ausgelöst hatte –, ein negativer Faktor. Dazu kam die Verschärfung der internationalen Lage durch das dritte Element, die Lage in Südostasien. Ihre Wirkung bestand vor allem in einer Versteifung der sowjetischen Haltung auch in den Vereinten Nationen, da die Sowjetunion vor allem mit dem Blick auf Hanoi und Peking keine versöhnliche Geste machen konnte und wollte. Die günstigen Wirkungen der Entspannung nach der Kubakrise 1962 und dem Abschluß des Teststopp-Vertrages 1963 verschwanden. Dies hatte auch seine Folgen auf die Taktik der beiden Großmächte in den Verhandlungen über die UN-Krise. Ihre Verschärfung führte zunächst zu einer Lähmung der 19. Vollversammlung und zu Überlegungen, die insbesondere auf die Wachstumsschwierigkeiten der Weltorganisation und das Vorherrschen der kleinen und mittleren Nationen zurückzuführen waren.

#### „Vermittlungsverfahren“ zwischen neuen und alten Staaten?

Das große Problem, das sich aus der Ausbreitung der UN und der aktiven Teilnahme neu erwachter Teile der Welt an den Arbeiten der Weltorganisation ergibt, ist eine geradezu schicksalhafte Frage für alle internationalen Gebilde: gleiches Stimmrecht oder Wägen der Stimmen – und wie sollen die Stimmen gewogen werden? Eine Kehrseite dieses Problems ist das Generationen alte Problem der Demokratie: Gleichheit der Individuen und Bildung einer Einheit durch Mehrheit, die als ein Ausdruck der Gesamtheit von allen akzeptiert werden kann. Werden und können die Großen in den UN eine solche Mehrheitsbildung akzeptieren und sich ihr fügen? Würden die Kleinen und Mittleren jemals eine andere Form des Zusammenlebens annehmen?

In den Vereinten Nationen hat dieses Problem gegenwärtig auch noch eine andere Bedeutung, wie die problematische Geschichte der UN-Krise, die ihren zwanzigsten Geburtstag überschattet, deutlich zeigt: Können die neuen Nationen, vor allem die Afrikaner und die „Blockfreien“, in die Machtkämpfe in- und außerhalb der UN eingezwängt, die politische Stärke, Reife und Unabhängigkeit entwickeln, die es ihnen ermöglichen, jene Rolle zu spielen, die der neuen, der „Dritten Welt“ zukommen könnte und die sie in den Vereinten Nationen spielen müssen, wenn sie die Großmächte zur Zusammenarbeit auf dem Boden der Weltorganisation anhalten und moralisch zwingen wollen?

Diese gerade durch das erfolgreiche Wachstum der Vereinten Nationen aktuell gewordene Frage verlangt eine Lösung. Das Wägen der Stimmen, die Abschaffung des gleichen Stimmrechtes in der Vollversammlung hat – abgesehen davon, daß eine solche Charta-Änderung niemals Aussicht hätte, angenommen zu werden – als eine Ablehnung der demokratischen Grundgesetze der Gleichheit aller keine realistische Möglichkeit in den Vereinten Nationen. Alle drei Generalsekretäre der UN haben sich gegen die Abschaffung des gleichen Stimmrechtes aller Mitglieder in der Vollversammlung ausgesprochen, und keine der Großmächte – vielleicht mit Ausnahme Frankreichs – würde jemals einen solchen Vorschlag öffentlich gutheißen.



»Requiem« von Lea Steinwasser. Eine farbige Spachtelarbeit in Mischtechnik, basiert auf Terpentinharz, die durch viele Lasuren glasartiges Gepräge erhält. Größe 1,19 x 2,00 m. In Deutschland im Folkwang-Museum Essen 1963 erstmals ausgestellt. Jetzt im Besitz der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen (siehe Seite 142 dieses Heftes).

Man muß also damit rechnen, daß die neuen Staaten, vor allem die Afrikaner, eine der Stimmzahl nach wichtige, in vielen Fragen entscheidende Rolle in der Vollversammlung spielen werden. Mit diesem Gesetz des internationalen Organisationslebens müssen sich also alle, die das Kind nicht mit dem Bade ausschütten wollen, abfinden.

Bleibt aber doch die Frage, wie wirtschaftliche Macht, politische Verantwortung und Reife des Denkens sowie Zurückhaltung in der Ausübung der ziffernmäßigen Überlegenheit in der Weltorganisation richtig eingesetzt werden können.

In der neuen Welthandelsorganisation der UN, der UN-Konferenz für Handel und Entwicklung, in der die Entwicklungsländer, die sogenannte Gruppe der 75, eine der Stimmzahl nach dominierende Stellung einnehmen, ist ein neuer Weg beschritten worden. Ohne das Prinzip „ein Land eine Stimme“ zu beeinträchtigen, ist ein „Vermittlungs“-Verfahren eingeführt worden: Bei wichtigen Beschlüssen, die für die Industrieländer grundsätzliche Fragen der Wirtschaftspolitik berühren, kann ein Vermittlungsverfahren eingeleitet werden, das zunächst dazu führt, daß die Durchführung angefochtener Beschlüsse ausgesetzt und ein Kompromiß gesucht wird. Über

die Methoden eines solchen Verfahrens wie auch über seine Reichweite sind langwierige Verhandlungen geführt worden, die schließlich im November 1964 zu einem Kompromiß und damit zur Voraussetzung dafür führten, daß die neue Organisation ins Leben treten konnte. In einem derartigen Vermittlungsverfahren wird genügend Zeit vor Durchführung eines angefochtenen Beschlusses gewonnen, um nach einer Kompromißlösung zu suchen.

In Wirtschaftsfragen, in denen es hart auf hart geht, mußte ein solches Verfahren, das in Wirklichkeit die Rücksichtnahme auf beide Parteien, die Industrie- und die Entwicklungsländer, zur Folge hat, von den letzteren schließlich angenommen werden. Es bedeutet nicht Aufgeben des Mehrheitsprinzips, aber es bietet eine Gelegenheit für die Mehrheit, gewisse Beschlüsse zu revidieren, und für die Minderheit, nach einer Entschärfung eines für sie nicht annehmbaren Mehrheitsbeschlusses zu suchen.

Eine ähnliche Methode könnte auch bei politischen Entscheidungen der Vollversammlung, ohne Charta-Änderung, durch Selbstbeherrschung auf beiden Seiten, Maßnahmen erreichen, die die numerische Vorherrschaft der afrikanischen und asiatischen Länder nicht beeinträchtigt, ihr Stimmrecht nicht in Frage stellt – und doch eine numerische Minderheit von Ländern, die in Wahrheit die Mehrheit in bezug auf Beiträge und vielleicht auch auf weltpolitische Verantwortung verkörpert, dagegen sichert, in der UN-Vollversammlung in eine hoffnungslose Minderheit gedrängt zu werden. Die Wachstumsschmerzen der Vereinten Nationen infolge der

rapiden Ausdehnung der UN-Mitgliedschaft und der Verlagerung des Schwerpunktes in ihr sind ein ernstes, aber nicht unlösbares Problem. (Schluß folgt)

#### Anmerkungen:

- 7 Die 51 Mitglieder im Jahre 1945 waren: Argentinien, Äthiopien, Australien, Belgien, Bolivien, Brasilien, Chile, China, Costa Rica, Dänemark, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Guatemala, Haiti, Honduras, Indien, Irak, Iran, Jugoslawien, Kanada, Kolumbien, Kuba, Libanon, Liberia, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Norwegen, Panama, Peru, Philippinen, Polen, Saudi-Arabien, Sowjetunion, Südafrika, Syrien, Tschechoslowakei, Türkei, Ukraine, Uruguay, Venezuela, Vereinigte Arabische Republik (damals Ägypten), Vereinigte Staaten, Weißrußland. – Von 1946 bis 1950 traten folgende Mitglieder in der aufgeführten Reihenfolge bei: Afghanistan, Island, Schweden, Thailand, Jemen, Pakistan, Birma, Israel, Indonesien. – Von 1951 bis 1954 war überhaupt keine Mitgliederzunahme zu verzeichnen, weil die Mitglieder des Sicherheitsrates sich über die Neuaufnahme nicht einigen konnten.
- 8 Die neuen Mitglieder des Jahres 1955 – erst im Dezember kam es nach mannigfachen taktischen Schachzügen zu dem „Durchbruch“ – waren: Albanien, Bulgarien, Ceylon, Finnland, Irland, Italien, Jordanien, Kambodscha, Laos, Libyen, Nepal, Österreich, Portugal, Rumänien, Spanien, Ungarn.
- 9 Die neuen Mitglieder des Jahrgangs 1960 sind: Dahome, Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Léopoldville), Madagaskar, Mali, Niger, Obervolta, Somalia, Togo Tschad, Zentralafrikanische Republik, Zypern, Senegal, Nigeria.
- 10 Die neuen Mitglieder sind: 1961: Sierra Leone, Syrien (seine ursprüngliche Mitgliedschaft lebte wieder auf nach der Trennung von der Vereinigten Arabischen Republik), Mauretanien, Mongolische Volksrepublik, Tanganjika. – 1962: Burundi, Jamaika, Rwanda, Trinidad und Tobago, Algerien, Uganda. – 1963: Kuwait, Kenia, Sansibar. – 1964: Tansania (Vereinigung der Mitgliedschaften von Tanganjika und Sansibar durch Bildung der Republik Tansania), Malawi, Sambia, Malta. – 1965: verließ Indonesien als erstes UN-Mitglied die Weltorganisation.

## Das Mekongprojekt – ein bedeutendes Entwicklungsvorhaben

DR. ERNST LESSING, BANGKOK (THAILAND)

*Hinterindien ist ein Brennpunkt der Weltpolitik. In Nord- und Südvietnam herrscht Krieg, in Laos wird gekämpft, in Kambodscha ist Unruhe und Thailand ist nervös. Durch diesen Raum zieht der gewaltige Mekong, einer der größten Ströme der Erde. Schon vor 15 Jahren entstand in der UNO die Vorstellung von einem umfassenden Mekongprojekt. Seine Verwirklichung sollte das ganze Einzugsgebiet des Flusses wirtschaftlich entwickeln. Seitdem wird an den Plänen zur Durchführung gearbeitet. Teil- und Vorprojekte wurden fertiggestellt. Auch die Bundesrepublik ist an ihnen beteiligt. Trotz der politischen Wirren arbeitet die Mekong-Kommission, der alle Anrainerstaaten angehören, weiter. Der Größe des Projektes entsprechen die benötigten Mittel. Als Pendant zum militärischen Einsatz der USA in Vietnam hat Präsident Johnson in seiner Rede vor der Johns Hopkins-Universität in Baltimore am 7. April 1965 ein Entwicklungsprogramm für Südostasien verkündet, zu dem die USA eine Milliarde Dollar beizutragen beabsichtigen. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen ist eingeladen, »das Prestige seines hohen Amtes und seine großen Kenntnisse über Asien dafür einzusetzen, mit den Ländern dieses Raumes einen Plan zu einer weiteren intensiven Entwicklung in die Wege zu leiten«. Seitdem laufen die Vorbereitungen auch hierzu. Die Gründung einer asiatischen Entwicklungsbank wird betrieben. – Unser Beitrag aus der Feder eines beteiligten deutschen Fachmannes gibt eine Vorstellung von den gewaltigen Ausmaßen des Mekongprojektes.*

Der Mekong, mit einer Länge von 4200 km zehntgrößter Fluß der Erde, entspringt ebenso wie der Yangtse und Solween hoch oben in Tibet, gespeist von den Gletscherwassern des Himalaya. »Mutter der Flüsse« nannten ihn die alten Völker Südasiens, womit sie zweifellos vorwiegend seine Größe andeuten wollten, denn als sorgende und liebende Mutter

verhielt sich der Mekong ihnen gegenüber kaum. Er schuf nicht so sehr die Voraussetzungen ihres Lebens, drohte vielmehr ständig durch alles mit sich fortreißende Überflutungen während der Regenzeit. Hieran hat sich bis heute nichts geändert. In seinem oberen Teil durchfließt der Mekong, der hier noch Lang-Tsan-Kian genannt wird, Südwestchina. Hier besitzt er alle Charakteristika eines Wildflusses, der sich tief in den Fels sein Bett gegraben hat, mit reißender Strömung steil aufragende Schluchten durchläuft und sich über Felsbarrieren donnernd ins Tal stürzt. Doch dort, wo der Fluß die kurze gemeinsame Grenze zwischen Laos und Burma bildet, im Wendekreis des Krebses, beginnt sein Lauf ruhiger zu werden. Er strömt langsamer, aber unaufhaltsam und mächtig dem südkinesischen Meer zu, das weite Land der Flußebene mit Überflutung bedrohend, wenn die starken Regenfälle ihn zur Zeit des Monsuns gefährlich anschwellen lassen.

Fast 2600 km der gesamten Flußlänge entfallen auf das sog. untere Mekongbecken, eigentlicher Betrachtungsgegenstand dieses Beitrages. In dieses Becken teilen sich vier Staaten, und zwar besitzen Thailand und Laos im Mekong eine ca. 800 km lange gemeinsame natürliche Grenze. Der Strom durchquert dann Zentralkambodscha und schiebt seine Wassermassen schließlich in einem weiten Delta in Südvietnam ins Meer. Das gesamte Wassereinzugsgebiet des Mekongs umfaßt knapp 800 000 qkm, davon entfallen 610 000 qkm auf das untere Mekongbecken, ein Gebiet also noch größer als Frankreich. Fast die gesamten Staatsgebiete von Kambodscha und Laos fallen in das untere Mekongbecken, dazu knapp 50 vH von Südvietnam und 30 vH von Thailand. Zahlreiche Nebenflüsse speisen in den Mekong. Ihre Wasser stammen vom Monsun und den häufig die Natur und die menschlichen Ansiedlungen verheerenden Taifunen, die im südkinesischen Meer ihren Ursprung nehmen.