

Kernwaffen und Südwestafrika vor der 21. Vollversammlung

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

Der folgende Bericht unseres New Yorker Korrespondenten behandelt aus der Vielzahl der Tagesordnungspunkte der noch andauernden 21. Vollversammlung die Bemühungen um einen Atomsperrvertrag, die Beschlußfassung über den Entzug des südafrikanischen Mandats über Südwestafrika und die Berührung deutscher Interessen.

Aus dem Inhalt: Die Hauptausschüsse nehmen die Arbeiten auf – Sachliche Verhandlungen mit Ausnahmen – Verstärkter Drang nach einem Atomsperrvertrag – Annahme einer Resolution – Kernwaffenlose Staaten wollen Sicherheit – Dissemination und Proliferation – Was wird mit Chinas Kernwaffen? – Afrikanische Staaten verlangen Selbständigkeit Südwestafrikas – Südafrika in der Isolierung – Mandatsentzug durch die Vollversammlung – Resolution bestimmt Übergangslösung – Immer wieder deutsche Interessen berührt – »Alle Staaten« oder »Wiener Formel« – Westmächte treten für die Bundesrepublik ein.

Einleitung

Während die Arbeiten der 21. Vollversammlung im Plenum und in den Hauptausschüssen Erfolge zu verzeichnen hatten und die Debatten unerwartet sachlich blieben, konnten die Vereinten Nationen keine oder fast keine Fortschritte in den beiden Fragen erzielen, die ihnen, obwohl sie nicht auf der Tagesordnung der Vollversammlung stehen, ernste Sorge bereiten: im Abbau des Vietnamkrieges und in der Wahl eines neuen Generalsekretärs. Diese beiden Probleme sind von unterschiedlicher Bedeutung. Das erste ist eine Frage von Krieg und Frieden. Das zweite berührt die Richtung, in die das UN-Sekretariat zukünftig geführt werden wird. Zwischen beiden Themen besteht ein Zusammenhang: der Bereitschaft U Thants zu einer zweiten Amtsperiode steht die mangelnde Funktionsfähigkeit der Weltorganisation im Dienste des Friedens und das Fehlen der Möglichkeit für den Generalsekretär entgegen, in Weltkonflikten wenigstens durch stille Diplomatie vermitteln zu können. Die Entscheidung über den neuen oder alten Generalsekretär muß bis zum Abschluß der gegenwärtigen 21. Vollversammlung erfolgen.

Inzwischen haben besonders die Abrüstungsberatungen des Politischen Hauptausschusses der Vollversammlung nicht nur ein eindrucksvolles Bild der schwierigen Atomprobleme, sondern auch der technologischen und politischen Veränderungen auf dem Gebiet der Kernwaffen vermittelt. Als neuer Faktor trat in der Abrüstungsdebatte eine deutliche Ungeduld der kernwaffenlosen Länder hervor. Diese äußerten in verstärktem Maße ihre Unzufriedenheit über die ununterbrochene und wachsende Erzeugung von Kernwaffen durch die Mitglieder des Atomklubs und insbesondere durch die beiden Supermächte. Die Debatten der Vollversammlung, insbesondere die über Abrüstung, erfüllten durchaus die der Weltorganisation zukommenden Aufgabe, die Weltlage und die Wandlungen in den Auffassungen der Mitgliedstaaten widerzuspiegeln.

Probleme des Verbreitungsstopps von Kernwaffen

Mit diesem Thema befaßte sich der Politische Hauptausschuß der Vollversammlung. In ihm, wie auch in den anderen Hauptausschüssen, hat jeder Mitgliedstaat der UN das Recht, an den Beratungen teilzunehmen, mitzusprechen und mitzustimmen. Da es sich um die gleichen Mitgliedstaaten handelt, werden in diesen Ausschüssen die entscheidenden Beschlüsse erarbeitet; das Plenum bestätigt sie dann später fast immer ohne neue Debatte. So wie die Generaldebatte zu Beginn der gegenwärtigen Vollversammlung trotz der weltbedrohenden Krise in Südostasien verhältnismäßig gedämpft war, war der Grund-

ton des ersten Teils der Abrüstungsgespräche im allgemeinen sachlich. Das war vor allem eine Folge der grundsätzlichen Übereinstimmung der beiden nuklearen Supermächte über die vordringliche Notwendigkeit eines Vertrages zur Verhinderung der weiteren Verbreitung von Kernwaffen. Zwar unterließ keiner der kommunistischen Redner einen kurzen, bisweilen pflichtgemäß klingenden Hinweis auf den Vietnamkrieg und die USA-Aggression, wodurch wirkliche Fortschritte auf dem Gebiet der Abrüstung und eine echte internationale Entspannung verbreitet würden, aber der sachliche Inhalt der Ostblock- wie der amerikanischen und anderen westlichen Reden galt trotz des Vietnamkrieges dem Thema.

Die Ausschußdebatte über die Frage eines Verbreitungsstopps von Kernwaffen, die als erste vom 20. Oktober bis 2. November 1966 zur Diskussion stand, wurde mit fast gleichlautenden Erklärungen des sowjetischen und des amerikanischen Chefdelegierten über diesbezügliche amerikanisch-sowjetische Gespräche eröffnet. Das war die erste Überraschung. Der sowjetische Botschafter Dr. Nikolai Fedorenko und sein USA-Gegenpart Arthur J. Goldberg verwiesen auf das hoffnungsvollere Klima in diesen Gesprächen und auf die Überzeugung der beiden atomaren Supermächte, daß ein Verbreitungsstoppvertrag von Kernwaffen so rasch als möglich abgeschlossen werden solle.

Der sowjetische Außenminister Andrej Gromyko hatte zu Beginn der Generaldebatte einen Antrag gestellt, der im wesentlichen in der Forderung gipfelte, daß kein Staat irgendetwas unternehmen solle, was den Abschluß eines Verbreitungsstoppvertrages hindern könnte. Nach seinen Angriffen auf die Bundesrepublik, nach deren »revanchistischer« und »militaristischer« Politik und ihren angeblichen Atomwünschen zu schließen, schien sich seine Forderung allein gegen die deutsche Außenpolitik zu richten. Als sich aber die USA-Delegation bereit erklärte, den Antrag mit zu unterschreiben, nahm die Sowjetunion den Vorschlag an, obwohl sie das nach der Geschäftsordnung hätte ablehnen können. Als dann der ursprünglich nur von der Sowjetunion gestellte Antrag nun im Politischen Ausschuß zur Beratung kam, war er bereits von einer großen Zahl anderer Mitgliedstaaten mit unterzeichnet worden und praktisch unbestritten.

So war es auch nicht verwunderlich, daß er nach einigen stilistischen Abänderungen auf Wunsch einiger blockfreier Staaten am 2. November 1966 im Ausschuß und am 7. November 1966 im Plenum, hier ohne weitere Debatte angenommen wurde¹. Die Resolution enthält einen dringlichen Appell an alle Staaten, alles zu unternehmen, um den Abschluß eines Vertrages gegen die weitere Verbreitung von Kernwaffen zum frühesten Zeitpunkt in Übereinstimmung mit den von der Vollversammlung 1965 in Entschliebung 2028 (XX)² festgelegten Grundsätzen zu erreichen. Einer der wichtigsten dieser Grundsätze besagt, daß der Vertrag keine »Hintertüren« (loop holes) offen lassen dürfe, durch die eine Verbreitung von Kernwaffen mittelbar oder unmittelbar möglich werden könnte. Der zweite Appell der jetzigen Entschliebung fordert die Staaten auf, sich aller Aktionen zu enthalten, die den Abschluß eines Vertrages gegen die Weiterverbreitung von Kernwaffen hindern könnten.

Bei den namentlichen Abstimmungen über die Entschliebung im Ausschuß wie im Plenum enthielt sich Kuba der Stimme und Albanien stimmte gegen sie. Kambodscha blieb der Abstimmung fern, was eine Demonstration der Solidarität mit China gewesen sein mag.

Wichtiger war, daß Frankreich, das sich früher, wie bei fast allen Abstimmungen über Abrüstungsfragen, auch bei der des

Vorjahres, als die Grundsätze für einen Atomsperrvertrag formuliert wurden, der Stimme enthalten hatte, nun für die Resolution stimmte. In der Begründung erklärte der französische Sprecher daß die Ja-Stimme Frankreichs nichts an den Gründen der französischen Enthaltung bei der vorjährigen Abstimmung ändere. Frankreich kehrte dann auch, wie wir noch sehen werden, bei weiteren Abstimmungen zu seiner traditionellen Politik der Stimmenthaltung zurück. Der in den Wandelgängen vermutete Grund für die diesmalige Zustimmung Frankreichs war, daß es sich nach seinen jüngsten Atomtests im Pazifik nun als eine vollwertige Atommacht betrachtete und deshalb wie die anderen Atomkräfte gegen eine weitere Verbreitung von Kernwaffen eintrat.

So allgemein die neue Resolution gefaßt war, so sehr wies ihr Appell doch auf die wirklichen Probleme hin, die Amerikaner und Russen veranlaßt hatten, sich auf den Text zu einigen. Er ließ zugleich die neuen Gefahren erkennen, die sich durch eine weitere Verzögerung eines Vertragsabschlusses ergeben könnten oder bereits ergeben hatten. Sie waren:

1. Das Problem von Kernwaffen im Besitz der Bundesrepublik Deutschland oder deren Mitbestimmung über ihren Einsatz im Rahmen der Nato. In diesem Zusammenhang wurde zum ersten Male die internationale Kontrolle von Atomreaktoren in der Bundesrepublik eingehend erörtert. Die deutsche Beteiligung trat während der Debatte nach und nach in den Hintergrund, weil die anderen Probleme sich als relevanter erwiesen.
2. Die immer dringender werdende Forderung der kernwaffenlosen Mächte nach Sicherheitsgarantien durch die Atomkräfte.
3. Hieraus entwickelte sich die nunmehr in den UN in den Vordergrund getretene Unterscheidung zwischen ›dissemination‹ (Verbreitung) und ›proliferation‹ (Vermehrung) von Kernwaffen. Proliferation bedeutet die Vermehrung von Kernwaffen durch fortgesetzte und ungehinderte Erzeugung solcher Waffen, vor allem durch die Superkräfte.
4. Die mehr oder weniger offene Drohung gewisser ›prä-nuklearer‹ Mächte, d. h. solcher, die bereits über die technischen Voraussetzungen zur Erzeugung von Atombomben verfügen, vor allem Japan und Schweden, einen Verbreitungsstoppvertrag nicht zu unterschreiben oder zu ratifizieren, falls er nicht gleichzeitig die Einstellung oder wenigstens Einschränkung der weiteren Erzeugung von spaltbarem Material für Waffenproduktion vorsehe.
5. China als Atomkraft.

Deutsche Atomfrage und die Reaktorenkontrolle

Trotz der von dem sowjetischen Chefdelegierten Fedorenko zu Beginn der Abrüstungsdebatte erwähnten Verbesserungen des Klimas, blieben die Angriffe auf die angeblichen Forderungen der Bundesrepublik nach Atomwaffen oder wenigstens nach einem ›Finger am Abzug‹ nicht aus, sondern waren noch härter als sonst. Das gleiche taten fast alle anderen Ostblockredner, wenn auch mit unterschiedlicher Stärke.

In den kommunistischen Reden, besonders in der tschechoslowakischen und der polnischen, trat ein neuer Aspekt auf. Er war auf der kurz zuvor zu Ende gegangenen Wiener Konferenz der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) bereits angesprochen worden: Polen und die Tschechoslowakei hatten für ihre Länder eine Kontrolle der Atomreaktoren unter der Bedingung vorgeschlagen, daß auch die Bundesrepublik sich für die auf ihrem Gebiet befindlichen Reaktoren einer solchen Kontrolle durch die Atomenergie-Organisation unterwerfe. Im Prinzip war der Vorschlag von der IAEO angenommen worden. In diesem Zusammenhang wurde von den Ostblockrednern behauptet, daß die Produktion von Atommaterial in den Reaktoren der Bundesrepublik rapide ansteige und die Voraussetzungen für eine Nuklearisierung der Bundesrepublik schaffe. Norwegen schlug vor, die sogenannten

›safe-guards‹ (Sicherheitskontrollen) der Internationalen Atomenergie-Organisation überhaupt zu erweitern und eine allgemeine Reaktoren-Kontrolle vorzusehen. Die Ostblock-Behauptungen in der Abrüstungsdebatte, die Bundesrepublik habe die Kontrolle ihrer Reaktoren durch die IAEO abgelehnt, wurden einige Tage später durch die Erklärung⁹ der Bundesregierung vom 26. Oktober 1966 in der Sache widerlegt. Sie besagt, daß die gesamte nukleare Tätigkeit in der Bundesrepublik ausschließlich friedlichen Zwecken dient und der lückenlosen und umfassenden EURATOM-Sicherheitskontrolle unterliegt. Im übrigen habe die Bundesrepublik bereits 1954 ihren Verbündeten gegenüber feierlich auf die Herstellung von Kernwaffen verzichtet. Hierdurch habe sie sich Regelungen gegen die Weiterverbreitung von Kernwaffen unterworfen, zu denen sich andere Staaten bisher leider noch nicht bereit gefunden hätten. Sie werde die polnischen und tschechoslowakischen Vorschläge in Verbindung mit den Regelungen der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Atomgemeinschaft mit großem Ernst prüfen.

Die Erklärung der Bundesrepublik wurde in den Vereinten Nationen positiv gewertet. Sie zeigte, daß die Bundesrepublik das meiste von dem, was die nuklearen Superkräfte von den kernwaffenlosen Ländern zu erreichen suchen, nämlich den Verzicht auf die Erzeugung von Atomwaffen, bereits freiwillig erfüllt hat.

Die Erklärung der Bundesrepublik stellt darüber hinaus noch eine zweite, für die Zukunft sehr wichtige und in den Abrüstungsdebatten von vielen Rednern angesprochene Frage in den Vordergrund: die Bedeutung der Kontrolle, die EURATOM über die Reaktoren in den ihr angeschlossenen Ländern bereits ausübt und die, wie der Chef der USA-Abrüstungsbehörde, William C. Forster, erklärte, der von der IAEO durchgeführten Kontrolle gleichwertig sei. Es wurde in diesem Zusammenhang der Wunsch nach einem engeren Zusammenwirken der Internationalen Atomenergie-Organisation und EURATOM, unter Umständen mit einer von beiden Organisationen gemeinsam ausgeübten Kontrolle, ausgesprochen.

Die Motive für die polnisch-tschechische Initiative sind nicht eindeutig. Möglicherweise war eine Ablehnung ihres Vorschlags durch die Bundesrepublik erwartet worden, so daß sie von deren Erklärung vom 26. Oktober 1966 überrascht wurden. Wie dem auch sei, es wurde in den Vereinten Nationen vermerkt, daß zum ersten Male seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ein Ostblockland von sich aus einen Vorschlag unterbreitete, der eine internationale Kontrolle auf kommunistischem Territorium, wenn auch unter Vorbedingungen, vorsieht. Mit Recht wurde von verschiedenen Rednern in der Debatte, auch von afrikanischen und blockfreien, vermerkt, daß eine Einigung über die Reaktorenkontrolle durch die IAEO und ihr mögliches Zusammenwirken mit EURATOM eine neue Phase in der Atomentwicklung der Welt und insbesondere Europas eröffnen würde. Wenn die tschechisch-polnische Initiative aufrichtig gemeint war, drückt sie zugleich eine Veränderung der Stimmungen und der Beziehungen unter den europäischen Staaten aus.

Kernwaffenlose Länder fordern Sicherheit

Die Abrüstungsdebatten, sowohl die über den angestrebten Atomsperrvertrag als auch die ihr folgende über den von den Blockfreien inspirierten Antrag zum Bericht des Genfer Abrüstungsausschusses, brachte, nachdem dies bereits in den Genfer Verhandlungen klar geworden war, zum ersten Male in einer UN-Debatte den Schutz der kernwaffenlosen Mächte, die in einem Verbreitungsstoppvertrag auf die Herstellung und den Erwerb von Kernwaffen verzichten sollen, in den Vordergrund. Der Schutz bezieht sich auf Garantien gegen Angriffe mit Atomwaffen und auf eine Verhinderung ihrer weiteren Produktion.

Der Schutz der kernwaffenlosen Länder könnte auf verschiedene Weise erfolgen. Irland regte eine UN-Streitmacht an,

der die Atomkräfte gegebenenfalls auch Atomwaffen zur Verfügung stellen würden. Die sogenannte ›Kossygin-Formel‹ strebt dagegen eine vertraglich garantierte Erklärung der Nuklearmächte an, kernwaffenlose Länder nicht mit Atomwaffen anzugreifen. Beide Möglichkeiten wurden in der Debatte erörtert und werden bei den weiteren Verhandlungen über einen Atomsperrvertrag eine große Rolle spielen. Auch hier zeigte sich, daß die Frage eines eventuellen Mitbestimmungsrechts der Bundesrepublik innerhalb der Nato in Atomangelegenheiten nicht die einzige, vielleicht nicht einmal entscheidende Frage ist.

Was die Abrüstungsdebatte im Jahre 1966 von früheren Verhandlungen unterscheidet und eins der wichtigsten Ereignisse in der 21. Vollversammlung dargestellt, ist eine Art Rebellion der kernwaffenlosen Mächte, besonders der zur baldigen Erzeugung von Kernwaffen befähigten Länder, gegen das Kernwaffenmonopol der Supermächte und gegen den ›Atom-Klub‹, dessen Exklusivität durch den Atomsperrvertrag dauernd gesichert werden soll.

Es war kennzeichnend, daß der britische Abrüstungsminister Lord Chalfont in seiner Rede zugunsten eines Verbreitungsstoppvertrages im wesentlichen an die kernwaffenlosen Mächte appellierte und sie davon zu überzeugen suchte, daß es keinen Sinn habe, Atomwaffen zu produzieren und die damit verbundenen wirtschaftlichen, finanziellen und vor allem politischen Verantwortungen zu übernehmen. Es war ein wirksamer Appell, aber er übersah eine entscheidende Frage, die dann am deutlichsten durch den indischen Sprecher und Abrüstungsfachmann, V. C. Trivedi, zum Ausdruck kam.

›Dissemination‹ und ›Proliferation‹

Die neue Situation wird durch eine Trennung des Problems eines Verbreitungsstopps von Kernwaffen gekennzeichnet. Der Inder, dann noch andere, unterscheiden zwischen ›Verbreitungsstopp‹ und ›Vermehrungsstopp‹ von Kernwaffen, zwischen ›Non-dissemination‹ und ›Non-proliferation‹. Verbreitungsstopp bedeutet – worüber die Mitgliedstaaten, sowohl nukleare wie nicht-nukleare, Übereinstimmung erreichen konnten –, daß durch einen internationalen Vertrag Kernwaffen weder mittelbar noch unmittelbar weitergegeben werden dürfen, wobei allerdings die Frage des kollektiven Besitzes durch Ländergruppen oder Allianzen, z. B. Verabredungen innerhalb des McNamara-Ausschusses der Nato, noch ihrer endgültigen Regelung harrt. Dagegen bedeutet Vermehrungsstopp, daß die weitere Vermehrung von Atomwaffen durch Länder, die sie bereits besitzen, beendet wird. Die schon jetzt vorhandenen Kernwaffen reichen aus, die Welt zu wiederholten Malen zu zerstören (›over-kill‹: ›Übertöten‹, Überproduktion von Spalt-Waffen).

Diese Begriffsteilung ist die logische Konsequenz der Forderung nach einer Ausgeglichenheit der Verantwortungen zwischen jenen, die es auf sich nehmen, keine Atomwaffen zu erzeugen oder zu erwerben und jenen, die Atomwaffen besitzen: diese sollen ihrem Zerstörungspotential aber eine Grenze setzen oder es sogar verringern, wenn sie erwarten, daß die anderen Staaten kernwaffenlos bleiben.

Der britische Delegierte Lord Chalfont bezeichnete die Aufteilung des Begriffs als Haarspalterei. Sie wird dennoch in den nächsten Monaten bei den Verhandlungen über die erhoffte Annäherung zugunsten des Abschlusses eines Atomsperrvertrages Bedeutung haben. Deshalb hat auch schon die schwedische Delegierte bei Genfer Abrüstungsverhandlungen, Botschafterin Alva Myrdal, in der UN-Abrüstungsdebatte nach der Beschlußfassung der Vollversammlung über die Resolution⁴ für das Zustandekommen eines Sperrvertrags am 11. November 1966 eine Zweiteilung vorgeschlagen: einen Vertrag über den Verbreitungsstopp von Atomwaffen und einen zweiten über einen Vermehrungsstopp durch ›Einfrieren‹ der Produktion spaltbaren Materials und folgender

planmäßiger und allseitig kontrollierter Umwandlung in friedliche Energie.

China als Atommacht

Trotz einer gewissen Annäherung zwischen den beiden Supermächten auf dem holprigen und gewundenen Weg zu einer atomaren Entspannung, schafft die atomare Aufrüstung der Chinesischen Volksrepublik neue Schwierigkeiten. Während der Abrüstungsdebatten in den Vereinten Nationen explodierte die letzte chinesische Testbombe. Die Frage des Schutzes der kernwaffenlosen Länder gegen atomare Bedrohung durch China wurde besonders für Indien und Japan prekär. Das Problem wird noch durch die Tatsache verschärft, daß Peking außerhalb der internationalen Gemeinschaft steht, Kontakte mit ihr weitgehend ablehnt und dabei durch die Haltung der USA bestärkt wird, die die Chinesische Volksrepublik von den Vereinten Nationen weiter fernhalten wollen. Der Machtkampf zwischen Peking und Moskau ist ein weiterer Faktor in dem komplizierten Spiel, der auf die Abrüstungsdiskussion der 21. Vollversammlung einwirkte. Der Verbreitungsstopp von Atomwaffen war niemals dringender, niemals den nuklearen Supermächten erwünschter, aber in dieser einseitigen Zielsetzung bisher auch niemals von den kernwaffenlosen Ländern mehr angezweifelt.

(Die Verhandlungen über den von den blockfreien Teilnehmern an der Genfer Abrüstungskonferenz vorgelegten Antrag waren bei Abschluß dieses Berichtes noch nicht beendet. Wir kommen hierauf im nächsten Bericht zurück.)

UNO will Verantwortung für Südwestafrika übernehmen

Fast vom Tage der Eröffnung der 21. Vollversammlung an und parallel zur Generaldebatte befaßte sich das Plenum vom 23. September bis zum 27. Oktober 1966 mit dem vor allem von den afrikanischen Mitgliedstaaten als außerordentlich dringend angesehenen Problem Südwestafrika. Die afrikanischen Staaten hatten nach dem Urteil des Internationalen Gerichtshofes vom 18. Juli 1966, das aus formaljuristischen Gründen kein Urteil über Südwestafrika und die Mandatsführung der Südafrikanischen Union aussprach, verlangt, daß die Frage mit Priorität in der gegenwärtigen Vollversammlung beraten werde.

Die lange Debatte wurde von einer grundsätzlichen Schwierigkeit beherrscht: alle Mitgliedstaaten waren sich bewußt, daß Südafrika keinen Beschluß der Vereinten Nationen respektieren würde, wenn er entscheidend der südafrikanischen Einstellung zu Südwestafrika entgegenstände. Das war aber der Fall. Eine überwältigende Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten vertrat und vertritt den Standpunkt, daß Südafrika zu Unrecht das ihm vom Völkerbund verliehene Mandat heute noch ausübt und keinesfalls seine Apartheidspolitik auf das Mandatsgebiet übertragen darf. Es habe zudem die Pflicht, das Gebiet seiner Unabhängigkeit entgegenzuführen anstatt immer weitergehende Maßnahmen zu treffen, es seinem Gebiet einzuverleiben. Aber auch den afrikanischen Delegationen, die an dieser Frage das stärkste Interesse hatten, war klar, daß, wenn die Vollversammlung Zwangsmaßnahmen beschließen würde, sie sich wahrscheinlich nicht gegen Südafrika realisieren ließen.

Andererseits handelte es sich in dieser langen Debatte um die Stellungnahme der Welt zu einer der wichtigsten Menschenrechtsfragen, zur Apartheid. Alle Staaten verdammt sie, einmal überhaupt, sodann ihre Übertragung auf Südwestafrika im besonderen. Lediglich der Sprecher der Südafrikanischen Union versuchte die Maßnahmen seines Landes zu verteidigen.

Wie aber konnte die moralische Verpflichtung, die Bevölkerung von Südwestafrika von der Rassenvorherrschaft einer kleinen weißen Minderheit zu befreien, durchgeführt werden? Vielseitige Eigeninteressen führender Mitgliedstaaten wurden berührt. So ist für Großbritannien die wirtschaft-

liche Verbindung mit Südafrika von beinahe ausschlaggebender Bedeutung für das Pfund Sterling und seine Wirtschaft. Andere Länder mußten an ihre Investitionen in Südafrika und ihren Handel mit der Union denken, auch wenn sie die Apartheidpolitik prinzipiell ablehnten. Wieder andere Mitgliedstaaten, teilweise auch die gleichen, haben seit eh und je Bedenken gegen die Anwendung von Zwangsmaßnahmen der Vereinten Nationen aufgrund des Kapitels VII der Charta. Allgemein stand man aber durchaus hinter der Haltung der afrikanischen Staaten. Die westlichen und lateinamerikanischen Staaten hatten auch keine Neigung, die Vertretung der schwarzafrikanischen Interessen allein der Sowjetunion und ihrem Block zu überlassen. Für die USA gab es noch eine besondere Erwägung, die scharfe Kritik durch die Afrikaner und Asiaten an ihrer Vietnampolitik und den Bombardierungen Nordvietnams, nicht noch durch eine laue Stellungnahme in der Südwestafrika-Frage zu verschärfen, zumal die Frage wegen der Neger-Probleme in den USA auch innenpolitische Bedeutung hatte.

Wieder einmal stand die Organisation vor einer möglicherweise unlösbaren Aufgabe. Ohne ihre Schuld. Die Vereinten Nationen sind keine Weltregierung. Ihnen stehen nach ihrem ganzen Aufbau nicht die Machtmittel zur Verfügung, um einen zum Widerstand gegen die Weltmeinung entschlossenen Staat zur Befolgung gefaßter Beschlüsse zu zwingen.

Die sich mit Unterbrechungen über mehr als einen Monat hinziehende Debatte war nicht so sehr durch den Inhalt der Reden als durch die Verhandlungen hinter den Kulissen gekennzeichnet.

Zu Beginn brachten die afrikanischen Staaten, unterstützt von einer Reihe asiatischer Delegationen, einen Antrag ein, der folgendes zum Inhalt und Ziel hatte: Die Südafrikanische Union hat in der Erfüllung seines Mandats über Südwestafrika versagt. Deshalb übernehmen die Vereinten Nationen das seinerzeit der britischen Majestät zur Ausübung durch die Union von Südafrika übertragene Mandat und die unmittelbare Verantwortung für das Territorium. Die Vollversammlung setzt eine UN-Behörde für Südwestafrika ein, die das Territorium bis zur Erlangung der Unabhängigkeit verwaltet. Die Behörde nimmt ihre Arbeit sofort auf und schlägt der Vollversammlung baldmöglichst einen Zeitpunkt für die Unabhängigkeit Südwestafrikas vor.

Dem Antrag⁵ lag der Gedanke zugrunde, möglichst weitgehende Forderungen zu stellen und hart zu vertreten. Dann sollte wegen der voraussehbaren Mißachtung des Beschlusses der Vollversammlung durch Südafrika dem Sicherheitsrat die Verantwortung übertragen werden, damit dieser Sanktionen gemäß Kapitel VII der Charta beschließen könne.

Die Sowjetunion machte aufgrund ihrer prinzipiellen Gegnerschaft gegen derartige Regierungs- oder Verwaltungsfunktionen der Vereinten Nationen und ihrer Finanzierung durch Umlage auf die Mitgliedstaaten vorsichtig Bedenken geltend. Damit konnte sie sich begnügen, da sie mit Recht erwartete, daß andere UN-Gruppen den weitgehenden Forderungen der Afrikaner entgegenzutreten würden.

Gegenüber der scharfen Auffassung der Afrikaner machte sich unter den nicht-afrikanischen Delegationen, trotz grundsätzlicher Übereinstimmung mit ihnen, die Meinung geltend, daß es vernünftiger, weil realisierbarer sei, ein Zwischenstadium einzuschieben. Übereinstimmung herrschte darüber, daß Südafrika sein Mandatsrecht verwirkt habe. Immer mehr setzte sich aber die Auffassung durch, daß ein Beschluß der Vollversammlung, der zunächst die praktischen Formen der ebenfalls unbestrittenen UN-Verantwortung für das Gebiet prüfen sollte, zweckmäßiger wäre und eher zum Ziel führen könne.

So tauchte der Gedanke eines Sonderausschusses auf, dem zunächst eine solche Prüfungsaufgabe übertragen werden könnte.

Ungeachtet ihrer eigenen Zielsetzung in der Sache zeigten die schwarzafrikanischen Delegationen für die moralische Wirkung Verständnis, die eine mit möglichst breiter Unterstützung angenommene Resolution haben würde.

Dies waren die Erwägungen, die hinter verschiedenen Abänderungsanträgen standen, die von den lateinamerikanischen Delegationen zu dem ursprünglich afrikanischen Antrag eingebracht wurden.

Die entscheidenden Bestimmungen für den Text, der schließlich von der Vollversammlung zum Beschluß erhoben wurde, besagen:

- > Südafrika hat seine Verpflichtungen unter dem ihm übertragenen Mandat nicht erfüllt;
- > das Südafrika übertragene Mandat ist beendet; Südafrika hat kein Recht mehr, das Territorium zu verwalten; deshalb kommt Südwestafrika unter die direkte Verwaltung der UN; diese müssen unter den gegebenen Umständen ihre Verpflichtungen gegenüber Südafrika erfüllen;
- > zu diesem Zweck wird ein Sonderausschuß aus 14 UN-Mitgliedern gebildet, die der Präsident bestimmt; der Ausschuß schlägt praktische Maßnahmen für die Verwaltung Südwestafrikas mit dem Ziel vor, seine Bevölkerung der Unabhängigkeit entgegenzuführen; der Ausschuß berichtet auf einer Sondertagung der Vollversammlung bis spätestens April 1967;
- > Südafrika wird aufgefordert, sich jeder Aktion zu enthalten, die die verfassungsmäßige, politische oder verwaltungsmäßige Situation in Südwestafrika verändern würde;
- > der Sicherheitsrat wird auf diesen Beschluß der Vollversammlung aufmerksam gemacht und alle Staaten werden aufgefordert, die Durchführung des Beschlusses voll zu unterstützen.

Vor der Abstimmung versuchte die USA-Delegation noch, den lateinamerikanischen Antrag abzuschwächen, um ihm die Unterstützung durch alle Großmächte, einschließlich Großbritannien, zu verschaffen. Ohne die Substanz des lateinamerikanischen Antrags zu ändern, sollte die Verantwortung der UN auf die Aufgabe beschränkt werden, den jetzigen internationalen Status des Südwestafrikanischen Territoriums unter Bedingungen zu wahren, die Südafrika die Ausübung seiner Rechte auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit gewährleisten würden; anstatt das Gebiet kurzerhand der Verantwortung der UN zu unterstellen. Aber der USA-Abänderungsantrag wurde mit 52 Stimmen gegen 18 bei 49 Enthaltungen abgelehnt.

Die im wesentlichen durch die lateinamerikanischen Abänderungsanträge formulierte Resolution⁶ wurde dann am 27. Oktober 1966 mit 114 Stimmen gegen die Stimmen Südafrikas und Portugals bei 3 Enthaltungen (Großbritannien, Frankreich und Malawi) angenommen.

Großbritannien enthielt sich der Stimme aus den bereits genannten wirtschaftlichen und politischen Gründen und wird offenbar auch in dem geplanten Sonderausschuß nicht mitwirken. Die USA stimmten für die Resolution.

Die Stimmenthaltung Frankreichs wurde damit begründet, daß nach seiner Auffassung das internationale Statut von Südwestafrika noch immer in Kraft ist, wenn auch Südafrika seiner grundlegenden Verpflichtung, die ihm durch das Mandat auferlegt worden ist, nicht nachgekommen sei, indem es seine Apartheidpolitik auf dieses Gebiet ausgedehnt habe. Das wesentliche Ziel der Vereinten Nationen solle sein, es der Bevölkerung von Südwestafrika zu ermöglichen, über sich selbst zu bestimmen und auf diese Weise zur Unabhängigkeit zu gelangen. Wenn Frankreich auch das in der Resolution enthaltene Verfahren nicht annehmen könne, so sei es andererseits doch bereit, bei der Verwirklichung der in ihr

Fortsetzung Seite 204