ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · FEBRUAR 1970 · 18. JAHRG. · EINZELH. 2,50 DM

VEREINTE NATIONEN

UN · IAEA
ILO · FAO
UNESCO
WHO · BANK
IFC · IDA
FUND · ICAO
UPU · ITU
WMO · IMCO
GATT
TA · SPF
ECE · ECAFE
ECLA · ECA
UNHCR · UNICEF

HERAUSGEBER: DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN (DGVN)
VERLAG: MÖNCH-VERLAG · KOBLENZ · POSTFACH 1560

1/70

INHALTSVERZEICHNIS

Bildung ist ein grundlegendes Menschenrecht 1
Aufruf des Generaldirektors der UNESCO

Die weltweite Bildungskrise 2
von Dr. Klaus Hüfner

Das Dilemma der sozialen Veränderung 7

Das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Rhodesienkonflikt . . 9
von Erhard Schramm

Die Vetos im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 13
von Wilfried Skupnik

Die Weltwährungsordnung von Bretton Woods 22
von Dr. Dieter Tiegel

Deutschland und die Vereinten Nationen
Dokumente und Nachrichten 28

Entschließungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats:
Internationales Erziehungsjahr 1970 und Namibia (Südwestafrika) . . 31

Literaturhinweis 32

Bundesleistungen an die Vereinten Nationen
und Sonderorganisationen (Tabelle) 32

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (Tabellen)

in alphabetischer Ordnung mit Beitrittsdaten 34

nach Erdteilen 35

nach Gebietsgröße 35

nach Bevölkerungszahl 36

Herausgeber: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn.

Chefredakteur: Kurt Seinsch, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Fernruf 22 35 40 / 22 47 66.

Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers, nicht ohne weiteres die des Herausgebers oder der Redaktion wieder.

Verlag: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560. Verlagssitz: 5401 Waldesch über Koblenz, Hübingerweg 33, Fernruf (0 26 28) 766 und 767
Postscheckkonto: Ludwigshafen 3949. Bankkonto: Dresdner Bank Koblenz 13266 — Kreissparkasse Koblenz 6080.

Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe, sind vorbehalten. Für fotomechanische Vervielfältigung zum innerbetrieblichen Gebrauch sind pro Fotokopierblatt 10 Pf vom fotokopierenden Unternehmen in Wertmarken an die Inkassostelle für Fotokopiergebühren beim Börsenverein des Deutschen Buchhandels in Frankfurt a. M. zu entrichten, gemäß dem zwischen dem BDI und dem Börsenverein abgeschlossenen Rahmenabkommen vom 14. 6. 1958.

Anzeigenverwaltung: Mönch-Verlag, 54 Koblenz, Postfach 1560, Fernruf (0 26 28) 766 und 767.

Druck: Peter Buchbender, 53 Bonn, Breite Straße 13—15, Fernruf 3 17 21.

Erscheinungsweise: zweimonatlich. — Preis: Jahresabonnement (6 Hefte) 12,— DM; bei Zustellung durch den Verlag (Inland) 14,80 DM; für Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen beträgt der Bezugspreis jährlich 9,— DM (zuzüglich Portospesen 2,80 DM); Einzelheft 2,50 DM. Die Bezugszeit gilt ganzjährig mit weiterer Verlängerung, falls nicht einen Monat vor Ablauf des Kalenderjahres gekündigt wird. Bezug durch den Verlag und den Buchhandel.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN BONN

Präsidium:

Frau Theanolte Bähnisch, Staatssekretärin a. D., Hannover
Prof. Dr. Paul Barandon, Gesandter a. D., Hamburg
Dr. Rainer Barzel, MdB, Vorsitzender der CDU-Fraktion, Bonn
Fritz Berg, Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Köln
Bundeskanzler Willy Brandt
Georg von Broich-Oppert, Botschafter a. D., Thomasberg/Siebengebirge
Dr. Werner Dankwort, Botschafter a. D., Harwich/USA
Landesbischof D. Hermann Dietzfelbinger, München
Felix von Eckardt, MdB, Staatssekretär a. D., Bad Godesberg
Prof. Dr. Ludwig Erhard, MdB, Bundeskanzler a. D.
Ministerpräsident a. D. Heinrich Hellwege, Neuenkirchen/NE
Dr. Lorenz Kardinal Jaeger, Erzbischof, Paderborn
Prof. Dr. Erich Kaufmann, Heidelberg
Dr. Kurt Georg Kiesinger, MdB, Parteivorsitzender der CDU
Prof. Dr. Herbert Lewin, Heusenstamm-Bastenwald
Dr. Martin Löffler, Rechtsanwalt, Stuttgart
Prof. Dr. Hermann Mosler, Max-Planck-Institut, Heidelberg
Ludwig Rosenberg, ehemaliger Vorsitzender des DGB
Bundesminister Helmut Schmidt, Bonn
Vizekanzler Walter Scheel
Erwin Schoettle, MdB, Stuttgart
Dr. Gerhard Schröder, MdB, Bundesminister a. D., Bonn
Bundesminister Käte Strobel, Bad Godesberg
Herbert Wehner, MdB, Vorsitzender der SPD-Fraktion, Bonn
Dr. Hermann Weinkauff, Präsident des Bundesgerichtshofes a. D., Karlsruhe
Prof. Dr. C. F. Frhr. v. Weizsäcker, Hamburg
Hans-Jürgen Wischnewski, Bundesgeschäftsführer der SPD, Bonn

Vorstand:

Frau Annemarie Renger-Loncarevic, MdB, Neuss (Vorsitzende)
Dr. Walter Klein, Senatsdirektor a. D., Berlin (stellv. Vorsitzender)
Dr. Erhard Klotz, Bürgermeister, Neckarsulm (stellv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Eduard Wahl, Heidelberg (Ehrenvorsitzender)
Oskar Barthels, Oberregierungsdirektor, Stuttgart
William Borm, MdB, Berlin
Otto Dibelius, Oberkirchenrat, Bonn
Dr. Klaus Hüfner, Dipl.-Volkswirt, Berlin
Dr. Karlheinz Knauthe, Rechtsanwalt, Berlin
Jens Naumann, M. A., Berlin
Manfred H. Obländer, Bonn
Dr. Gerd Poetschke, Privatdozent, München
Heinz Putzrath, Bonn
Waldemar Reuter, Mitglied des Bundesvorstandes des DGB, Düsseldorf
Rudolf Werner, MdB, Hannover
Frau Dr. Hildegard Wolle-Egenolf, Rechtsanwältin, Wiesbaden
Otto Bach, Senator a. D., Vorsitzender Landesverband Berlin
Walter Gaßmann, Direktor, Vorsitzender Landesverband Baden-Württemberg
Dr. Erich Moelle, Präsident des Landesrechnungshofes a. D., Vorsitzender Landesverband Niedersachsen
Dr. Philip Frhr. von Brand, Vorsitzender Landesverband Bayern
Prof. Dr. Carlo Schmid, Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Vorsitzender Landesverband Hessen
Roger von Naso, Vorsitzender Landesverband Nordrhein-Westfalen

Generalsekretariat:

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, 53 Bonn, Simrockstraße 23, Telefon 22 47 66.

Bildung ist ein grundlegendes Menschenrecht

René Maheu, Generaldirektor der UNESCO, zum Internationalen Erziehungsjahr 1970

Zu Beginn des neuen Jahres möchte ich allen Ländern der Welt in Erinnerung rufen, daß die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf Vorschlag der UNESCO das Jahr 1970 zum Internationalen Erziehungsjahr erklärt hat. Und ich möchte sie bitten, von nun an alles in ihrer Macht Stehende zu tun, daß dieses Jahr sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht zu einem Jahr bedeutender Leistungen auf dem Gebiet der Bildung wird.

Gegenwärtig werden in vielen Ländern Bildungsformen und Bildungsinhalte ernsthaft in Frage gestellt. Statt sich der Illusion hinzugeben, daß diese Auseinandersetzungen sich schließlich von selbst erledigen, sollten wir vielmehr einen kühnen Versuch unternehmen, um die Krise zu verstehen und zu überwinden — eine Krise, in der wir nicht in erster Linie die Drohung eines unvorstellbaren Zusammenbruchs zu sehen hätten, sondern vielmehr die Ankündigung einer notwendigen Renaissance.

Wir leben in einer sich schnell verändernden Welt, einer Welt, in der Bevölkerungsexplosion, Entkolonialisierung und tiefe ökonomische und soziale Veränderungen, die sich aus der technischen Entwicklung ergeben, viele Kräfte für die Demokratisierung der Bildung freimachen. Zur gleichen Zeit führt die Beschleunigung des wissenschaftlichen Fortschritts zu einem immer schnelleren Veralten des Wissens und die Entwicklung von Techniken der Massenkommunikation und audio-visuellen Methoden revolutioniert die traditionellen Grundlagen der Kommunikation. Damit steht außer Frage, daß Bildung nicht mehr entsprechend vorherbestimmter Strukturen, wie in der Vergangenheit, Bedürfnisse und Ideen vorzubereiten hat, und Bildung auch im allgemeinen nicht mehr ein für allemal die junge Generation für eine gegebene Lebensform vorbereiten darf. Bildung ist nicht mehr Privileg einer Elite oder auf ein bestimmtes Alter begrenzt. Sie umfaßt in immer stärker werdendem Maße die gesamte Gesellschaft und die ganze Lebensspanne des einzelnen. Das bedeutet, daß Bildung für jeden ständig zugänglich sein muß. Bildung darf nicht mehr als eine Vorbereitung auf das Leben betrachtet werden; sie ist als eine Dimension des Lebens anzusehen, charakterisiert durch ein ständiges Erwerben von Wissen und Überprüfen von Ideen.

Aber wie kann das Bildungswesen seine Grenzen erweitern, wenn es in seiner internen Organisation aufgesplittert und als Ganzes vom Leben und der Gesellschaft isoliert ist? Die verschiedenen Teile des Bildungsprozesses sind nicht nur oftmals kaum integriert, sondern auch noch allzu oft von den anderen gesellschaftlichen Aktivitäten abgeschnitten. In zu vielen Fällen bauen sich die Schulen, Colleges und Universitäten fernab vom gesellschaftlichen Leben ihre eigene Welt.

Warum hat zum Beispiel ein Elektronik-Ingenieur nicht lernen können, sein Wissen mit Kommilitonen, Freunden und Nachbarn zu teilen, die ihre Kenntnisse auf den neuesten Stand bringen wollen? Warum sollen Bildungsstätten nur höchstens 200 Tage im Jahr und dann nur acht Stunden am Tag zugänglich sein? Warum dürfen junge Menschen, die viele Jahre eine Schule oder Universität besuchten, nur weil sie einmal unter Prüfungsdruck versagt haben, nicht ihre erworbenen Kenntnisse auf dem Arbeitsmarkt verwerten? All dies sind Beispiele für die Verschwendung von physischen Ressourcen und menschlichem Potential, die nicht länger toleriert werden dürfen, am wenigsten in den Entwicklungsländern.

Und da ich die Entwicklungsländer genannt habe, kann ich die riesigste und skandalöseste Art der Verschwendung menschlichen Potentials nicht schweigend übergehen: das Analphabetentum, durch das heute noch mehr als ein Drittel der Menschheit in einem Stadium der Hilflosigkeit gehalten wird, weit unter dem Niveau der modernen Zivilisation! Wann werden wir uns entschließen, diese Geißel endlich zu beseitigen?

Dies sind einige Probleme, mit denen sich die Weltgemeinschaft anläßlich des Internationalen Erziehungsjahrs beschäftigen sollte, um kühne und neue Lösungen zu finden und anzuwenden. Die UNESCO hat Regierungen, Institutionen und Einzelpersonen aufgerufen, die notwendigen Bemühungen zu fördern, um das Konzept eines universalen und lebenslangen Bildungsprozesses, wie ich es oben gezeichnet habe, zu verwirklichen.

Niemand kann sich gegenüber den großen Schwierigkeiten blind stellen, die den notwendigen Änderungen in struktureller und intellektueller Hinsicht im Wege stehen, wenn das Konzept des lebenslangen Lernens verwirklicht werden soll. Eine unrealistisch optimistische Sicht würde nur dazu führen, dieses Konzept in einem Meer leerer Worte untergehen zu lassen. Denn was notwendig ist, ist nichts weniger als eine organische Integration der Schul- und Hochschulbildung mit der außerschulischen Bildung und der Erwachsenenbildung; zwei Bildungsformen, denen man heute lediglich periphere Bedeutung beimißt, die jedoch bei einer umfassenden Sicht der Problematik eine wesentliche Rolle bei der ständigen und multifunktionalen Bildung des menschlichen Geistes spielen. Natürlich wird niemand erwarten, daß all dies innerhalb eines einzigen Jahres durchgeführt werden kann. Aber es ist an der Zeit, daß wir alle mutig diesen Weg beschreiten, den einzigen Weg, der der heutigen Menschheit offensteht.

Die großen Bildungskrisen fielen stets mit bedeutenden Änderungen in der Gesellschaft und Zivilisation zusammen. Ich glaube, daß wir uns einem dieser Augenblicke in der Geschichte nähern. Die Forderung nach neuen Lebensformen, sowohl für die Gesellschaft als auch für den einzelnen, wird heute fast überall gestellt. Wir alle wissen zwar, daß Umwälzungen solcher Komplexität jenseits der Macht der Bildung allein liegen, daß sie jedoch ohne Bildung ganz unmöglich sein würden.

Denn selbst wenn alles gesagt und getan ist, so hat der Fortschritt nur dann einen Sinn für den Menschen, wenn er durch seine Bildung geplant ist und sich in ihr widerspiegelt. Im Namen des Grundrechts eines jeden Menschen auf Bildung, einem Recht auf Fortschritt und Erneuerung, erkläre ich das Internationale Erziehungsjahr für eröffnet.

Die weltweite Bildungskrise

DR. KLAUS HÜFNER

Die zunehmende Bedeutung der Bildung für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung sowohl der Industrie- als auch der Entwicklungsländer hat die Vereinten Nationen veranlaßt, 1970 zum Internationalen Erziehungsjahr zu erklären. Die erste Lektüre der von der Generalversammlung zum Internationalen Erziehungsjahr angenommenen Entschließung[1] mag zunächst den Eindruck erwecken, dieses Jahr solle vor allem dazu dienen, die Bildungssituation in den Entwicklungsländern im Zusammenhang mit deren wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung und im Hinblick auf die Zweite Entwicklungsdekade 1971/80 zu überprüfen. Voreilig könnte man daraus schließen, daß die Aufgabe der Industrieländer vor allem darin bestünde, Form und Inhalt der bisher gewährten bi- und multilateralen Bildungshilfe neu zu durchdenken. Eine solche Interpretation ist jedoch einseitig, wie sich aus der Entschließung der Generalkonferenz der UNESCO vom November 1968[2] ergibt, auf die sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen ausdrücklich bezieht. Die UNESCO-Entschließung fordert u.a. *alle* Mitgliedstaaten der UNESCO auf, einen Bericht über ihre gegenwärtige Bildungssituation zu erstellen, ihre Bildungsausgaben zu erhöhen sowie ihre Anstrengungen in der Bildungsforschung zu verstärken und Bildungsbarrieren aller Art abzubauen, die zur Diskriminierung einzelner Gruppen aufgrund unterschiedlicher Herkunft, Religion oder Geschlecht führen. Als Ziele werden in der UNESCO-Entschließung unter anderem gleiche Bildungschancen für Mädchen, die Demokratisierung des Bildungswesens, die Verwirklichung des lebenslangen Lernens sowie der Ausbau der politischen Bildung und die Förderung der Friedenspädagogik genannt. Damit sind klar und deutlich Probleme und Aufgaben definiert, die nicht nur die Entwicklungsländer sondern auch die Industrienationen betreffen.

1. Bildungsprobleme im Weltmaßstab

Mit der Herausstellung eines besonderen Internationalen Erziehungsjahrs wird zum ersten Male die Weltöffentlichkeit mit den Bildungsproblemen im Weltmaßstab konfrontiert. Es geht nicht mehr nur um das jeweilige nationale Bildungswesen und dessen Stellung im Spannungsfeld gesellschaftlicher Widersprüche, sondern um die Bedeutung von Bildungsprozessen und -institutionen im weitesten Sinne für die nationale *und* internationale Entwicklung. Insofern können wir bereits heute postulieren, daß Bildungspolitik zum Kernstück einer ›Weltinnenpolitik‹ wird. Dafür sprechen mehrere Gründe. Zunächst einmal haben wir inzwischen erkannt, daß das Bildungswesen nicht mehr isoliert gesehen werden darf. So wurde beispielsweise die Überbetonung der funktionalen Abhängigkeit des Bildungswesens von den gegebenen wirtschaftlichen Strukturen und dem entsprechenden Herrschaftssystem als eine Bildungsideologie entlarvt, deren Funktion darin besteht, Anpassungsprozesse ohne kritische Reflexion zu veranstalten. Zwar gibt es auch heute noch eine Reihe von Bildungspolitikern, die ein solches ›Bildungsideal‹ vertreten, sie geraten jedoch immer stärker in Konflikt mit gesellschaftspolitischen Zielsetzungen, die von einem mündigen und emanzipierten Bürger ausgehen. Der Zusammenhang zwischen Bildungswesen und Gesellschaft wird heute in Form eines komplexen Interdependenz-Schemas gesehen, in dem wechselseitige ›Anstöße‹ stattfinden. Einerseits erfüllt das Bildungswesen gegebene gesellschaftliche Anforderungen, andererseits stellt es sie in Frage und trägt zur Entwicklung von gesellschaftlichen Alternativen bei.

Auf diese Weise soll eine Tendenz verhindert werden, die sich zum Beispiel in der jüngsten deutschen Vergangenheit auf tragische Weise ausgewirkt hat, die Gymnasien und Hochschulen einer kleinen Elite vorzubehalten und das gesamte Bildungssystem auf die Anpassung an gegebene, ökonomische und politische Herrschaftsverhältnisse hin auszurichten. Wie eine solche Bildungspolitik zu dem führte, was in Auschwitz geschah, hat Peter Weiss im ›Gesang vom Unterscharführer Stark I‹ verdeutlicht:

Zeuge 8 Der Angeklagte Stark
war unser Vorgesetzter im Aufnahmekommando
Ich war dort als Schreiber tätig
Stark war damals 20 Jahre alt
In seinen freien Stunden
bereitete er sich zur Reifeprüfung vor
Um seine Kenntnisse zu überprüfen
wandte er sich gern mit Fragen
an die Häftlingsabiturienten
An dem Abend
als die Frau mit den beiden Kindern
eingeliefert wurde
führte er einen Diskurs mit uns
über den Humanismus bei Goethe

Richter Um was für einen Fall handelte es sich
bei dieser Einlieferung

Zeuge 8 Wir erfuhren später das folgende
Der achtjährige Junge
den die Frau an der Hand führte
hatte einem Lagerbeamten
ein Kaninchen weggenommen
um es der zweijährigen Tochter der Frau
zum Spielen zu geben
Deshalb sollten alle drei
erschossen werden
Stark
führte die Erschießung aus[3].

Dieses Zitat verdeutlicht die Ambivalenz einer inhaltlich nicht definierten ›Bildung‹. Bildungsprozesse, die Ordnung, Tüchtigkeit, Fleiß und Sauberkeit vermitteln, ermöglichten einerseits ein bundesdeutsches Wirtschaftswunder, andererseits auch ein Auschwitz, in dem jeder Mord sauber abgebucht wurde: Ruhe und Ordnung wurden zur ersten Bürgerpflicht. Die Ideologie einer harmonischen Welt, in der alle Ereignisse gewissermaßen vorbestimmt sind, in der ›die da oben‹ das Wie und Warum schon wissen würden, beherrschte die Ansprüche an das Bildungswesen.

Bisherige empirische Untersuchungen beweisen, daß die politische Bildung in der Bundesrepublik Deutschland sich heute, 25 Jahre nach 1945, noch weitgehend in einer Phase dieses Denkens befindet[4].

Jeder Versuch, Bildung in einzelne Komponenten aufzuteilen, führt zwar zu einer Spezifizierung der Fragestellung und legt das Spannungsfeld offen, in dem Bildungsprozesse stattfinden, bleibt aber unbefriedigend, solange nicht geklärt ist, auf welche gesellschaftlichen Ziele hin Bildung vermittelt werden soll: Benötigen wir mehr ›konsumptive‹ und weniger ›produktive‹ Bildung, um unser Dasein menschenwürdiger gestalten zu können? Ist ›disfunktionale‹ Bildung besser als ›funktionale‹, um mündig zu werden? Ist ›qualitative‹ Bildung notwendiger als ›quantitative‹?

Der gesellschaftliche Zusammenhang, in dem Bildungsprozesse und Bildungsinstitutionen heute gesehen werden, weist darauf hin, daß die traditionelle Definition des bestehenden Bildungssystems und der in ihm ablaufenden Prozesse nicht

mehr ausreicht, um der Komplexität des Problems gerecht zu werden: Bildung findet überall statt: der junge Mensch von heute wächst absurd auf, weil er in zwei Welten zugleich lebt, nämlich in der modernen Umwelt der ›Medien‹ und in den bestehenden Bildungseinrichtungen, die noch dem 19. Jahrhundert verpflichtet sind. McLuhan veranschaulicht diesen ›Bürgerkrieg zwischen Umwelten‹ am Beispiel des teach-in:

»Das teach-in stellt einen Versuch dar, Bildung nicht mehr als Unterweisung, sondern als Entdeckung zu verstehen, aus einer Gehirnwäsche der Schüler eine Gehirnwäsche der Lehrer zu machen ... Das teach-in stellt eine schöpferische Anstrengung dar, den passiven Bildungskonsum in einen Entdeckungsvorgang zu verwandeln«[5].

Die im Zielkatalog der UNESCO-Entschließung aufgezeigte ökonomischen und sozialen Disparitäten treten heute deutlicher denn je zutage. Es sind nicht nur Probleme der Quantität, der ›Explosion‹ der Bildungseinrichtungen, der ›Studentenlawine‹, hervorgerufen durch eine erhöhte Nachfrage nach Bildungsplätzen an weiterführenden Schulen sowie der Erhöhung der Bildungsbudgets, es sind vielmehr auch Probleme der Qualität: die Studentenunruhen in Berkley, Tokio und Berlin[6], die Kulturrevolution in China, die Ereignisse im Mai in Paris und im August in Prag — sie alle stellen überlieferte Autorität und gewohnte Ziele in Frage. Wie läßt sich die Dichotomie zwischen den beiden Kulturen im Sinne C. P. nologische Lücke‹ zu schließen, um nicht zu einem zweitklassigen Staat, gemessen am Bruttosozialprodukt und am Handelsvolumen, herabzusinken? Konkret auf die BRD bezogen: Sollte dem Wirtschaftswunder nicht ein Bildungswunder folgen, um die Bildungslücke zu schließen, die wir dem Dritten Reich verdanken?

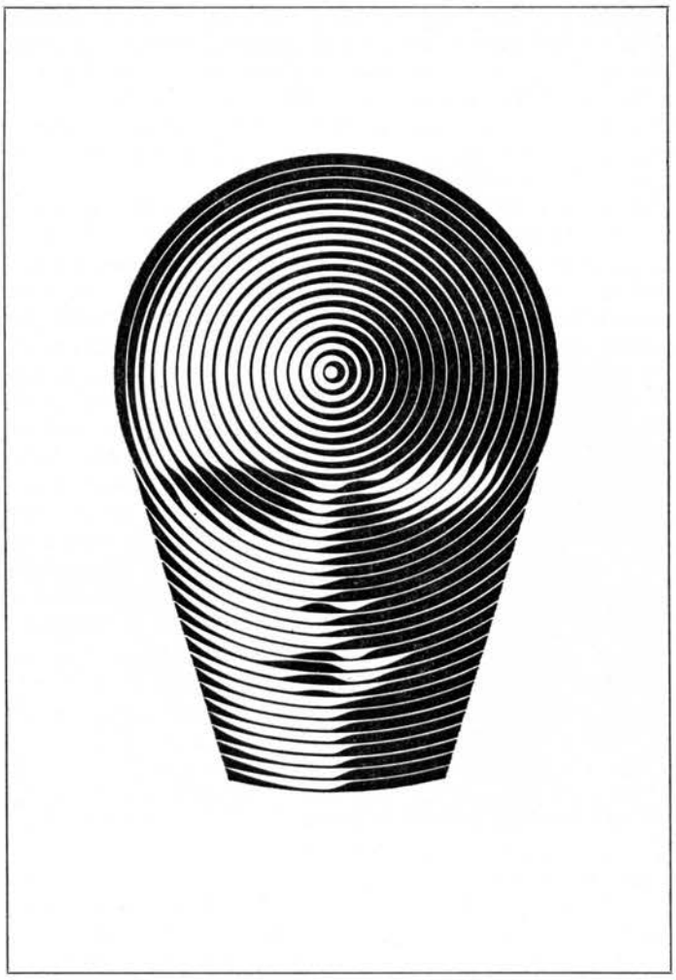
Zusammenfassend seien folgende Thesen formuliert:

1. Wir befinden uns nicht nur in einer nationalen sondern in einer weltweiten Bildungskrise, die es zu überwinden gilt.
2. Die klassische, akademische Trennung in Industrie- und Entwicklungsländer verliert im Zusammenhang mit den weltweiten Bildungsproblemen ihre Eindeutigkeit: Industrieländer können in bezug auf ihre soziale Infrastruktur, insbesondere die Bildungseinrichtungen, durchaus ›unterentwickelt‹ sein.
3. Es geht nicht nur um die Bewältigung der weltweiten Expansion der Bildungseinrichtungen durch die Bereitstellung hierfür notwendiger Ressourcen, es geht vielmehr auch darum, die gesellschaftlichen Widersprüche aufzudecken und zu überwinden sowie den Bildungsinstitutionen die Mitwirkung an dieser Aufgabe zu ermöglichen.
4. Im Zeitalter der Medien lassen sich gesellschaftliche Entwicklungen nicht mehr auf bestimmte nationale oder geographische Grenzen beschränken; es entwickelt sich ein weltweites gesellschaftliches Bewußtsein: ›Weltbildungspolitik‹ wird zum Kernstück einer ›Weltinnenpolitik‹.
5. Das Internationale Erziehungsjahr 1970 stellt einen ersten Schritt in Richtung auf die Formulierung einer Strategie für eine weltweite Bildungspolitik dar.

2. *Die weltweite Expansion der Bildungssysteme in den 50er und 60er Jahren*

Im weltweiten Maßstab läßt sich zwischen 1950 und 1965 eine erhebliche Expansion der Schüler- und Studentenzahlen beobachten. Insgesamt stieg die Zahl von 221 auf 413 Millionen Schüler und Studenten[7]. Im folgenden werden diese Globalzahlen nach Regionen und Bildungsstufen differenziert. Danach wird diese Entwicklung an den Beispielen USA und BRD erläutert.

Der relative Anstieg der Schüler- und Studentenzahlen ist für den Zeitraum 1950 bis 1965 in den Entwicklungsländern am stärksten gewesen; er liegt zwischen einer Verdoppelung und einer Verdreifachung: in Afrika stieg die Zahl der Schüler und Studenten von 9 auf 30 Millionen, in Asien von 67 auf 148 und in Lateinamerika von 17 auf 42. Die entsprechenden Zahlen in anderen Regionen der Welt verzeichnen einen Anstieg von 33 auf 57 Millionen in Nordamerika, von 57 auf 81 in Europa und von 36 auf 51 in der Sowjetunion.



Das Emblem des Internationalen Erziehungsjahrs 1970 zeigt den abstrakten Kopf eines Menschen ›von Wissen erhellt‹. Idee und Ausführung stellte der ungarisch-französische Künstler Victor Vasarely der UNESCO zur Verfügung.

Betrachtet man das relative Gewicht der Sekundar- und Tertiarstufe, so zeigt sich im weltweiten Maßstab eine Verschiebung zugunsten der Sekundar- und Tertiarstufe der Bildungspyramide: der Anteil der Sekundarschüler an allen Schülern und Studenten stieg zwischen 1950 und 1965 von 17 auf 22 vH, der der Studenten von 2,9 auf 4,4 vH.

Die Unterschiede zwischen Entwicklungs- und Industrieländern werden hier besonders deutlich: die Anteile der Sekundarschüler liegen 1965 in Afrika (12 vH), Asien (21 vH) und Lateinamerika (16 vH) unter denen Nordamerikas (25 vH) und Europas (32 vH). Besonders kraß treten sie auf der Tertiarstufe hervor: so betrugen die Anteile 1950/1965 in Afrika 0,8 vH / 1,1 vH, in Asien 1,5 vH / 2,5 vH und in Lateinamerika 1,6 vH / 2,2 vH. Im Gegensatz zu den Entwicklungsländern beliefen sie sich in Nordamerika auf 7,2 vH / 10,2 vH, in Europa auf 2,2 vH / 3,9 vH und in der Sowjetunion auf 3,5 vH / 7,6 vH.

Die genannten Globalzahlen über die Entwicklung des Schul- und Hochschulbesuchs, differenziert nach Regionen und Bildungsstufen, veranschaulichen deutlich die Expansion der Bildungssysteme in aller Welt. Ihr globaler Charakter sagt jedoch noch nichts aus über die Ursachen der Entwicklung, die einerseits durch die Bevölkerungszunahme, andererseits durch die steigende Nachfrage nach Bildungsplätzen auf der Sekundar- und Tertiarstufe zu erklären sind.

Als ein Indikator, der diese Zusammenhänge veranschaulicht, läßt sich der relative Schul- bzw. Hochschulbesuch anführen, der die Zahl der Schüler bzw. Studenten einer Bildungsstufe, bezogen auf die entsprechende Altersgruppe angibt; mit diesem Indikator wird gewissermaßer der Einfluß des demographischen Faktors auf die Entwicklung der absoluten Schüler- und Studentenzahlen ausgeschaltet.

Der relative Sekundarschulbesuch, das heißt die Zahl der 15- bis 19jährigen Schüler im Verhältnis zur Gesamtzahl dieser Altersgruppe, weist in den einzelnen Ländern Afrikas, Asiens, Lateinamerikas sowohl für 1950 als auch für 1965 beträchtliche Schwankungen auf. Die Zahlen für 1950/1965 liegen zwischen 0,1 vH / 3 vH (Malawi) und 11 vH / 27 vH (Ghana) in Afrika, zwischen 0,5 vH / 4 vH (Afghanistan) und 17 vH / 57 vH (Hongkong) in Asien, zwischen 3 vH / 11 vH (Haiti) und 49 vH / 87 vH (Puerto Rico) in Lateinamerika[8]. Diese Zahlen geben einerseits die Anstrengungen aller Länder wieder, ihre Bildungssysteme beschleunigt auszubauen, andererseits zeigen sie die enormen Unterschiede in den einzelnen Ländern innerhalb der Dritten Welt. Damit wird auch deutlich, daß eine globale, für ganze Regionen formulierte Strategie zum Ausbau der Bildungssysteme nicht ausreichen kann, um der Komplexität des Problems gerecht zu werden.

Auch in den europäischen Ländern zeigen sich im relativen Schulbesuch auf der Sekundarstufe beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. So schwankt der Indikator in Europa zum Beispiel zwischen 9 vH /39 vH (Malta) und 57 vH / 87 vH (Schweden) für die Jahre 1950/1965.

Ähnlich gravierende Unterschiede weisen die Studentenzahlen, bezogen auf 100 000 Einwohner, auf; als Beispiele seien für 1950/1965 folgende Länder genannt:

Äthiopien 0,4 / 10, Ghana 4 / 55, VAR 165 /598; Afghanistan 3/22, Israel 403/1400, Japan 471/1140, Philippinen 902/1441; Haiti 26/37, Venezuela 139/537; Kanada 593/1651, USA 1508 / 2840; Frankreich 334 /1042, BRD 256 / 632, Niederlande 603 / 1209, Schweden 241 / 923[9].

Sämtliche hier genannten Zahlen sollen einen ersten allgemeinen Überblick über die Dynamik der Entwicklung der Bildungswesen geben. Sie zeigen ferner die Unterschiede in den einzelnen Regionen oder Ländern zu bestimmten Zeitpunkten (1950/1965) sowie ihre Veränderung innerhalb dieses Zeitraumes auf.

An dieser Stelle muß die Frage nach den Ursachen dieser unterschiedlichen Entwicklung gestellt werden. Dabei ergeben sich zahlreiche Schwierigkeiten beim Vergleich unterschiedlicher nationaler Bildungssysteme. Ganz abgesehen davon, daß die statistische Aufbereitung des zu vergleichenden Zahlenmaterials mit zahlreichen Fehlern behaftet ist, gibt es keine zuverlässigen Indikatoren, die eine umfassende und eindeutige Beurteilung einzelner Bildungssysteme im internationalen Vergleich zulassen. Die oben genannten absoluten und relativen Zahlen sollen und können daher nur ein sehr vereinfachendes Bild der weltweiten ›explosion scolaire‹ geben. Eine spezifizierte Analyse müßte sich mit den Strukturen und Inhalten der nationalen Bildungssysteme befassen.

Eine besondere gesellschaftspolitische Bedeutung haben dabei die Einrichtungen für die vorschulische Bildung sowie der Aufbau der Sekundarstufe, speziell die Zulassungsbedingungen und der Umfang der ›Auslese‹ auf dieser Stufe. Beide Bereiche, Vorschule und Sekundarschule, stehen heute im Mittelpunkt des Interesses der Bildungsforschung und -politik in den Industrieländern.

Am Vergleich zwischen den Sekundarstufen in den USA und der BRD sollen hier einige Probleme sichtbar gemacht werden. Die amerikanische High School stellt ein Gesamtschulsystem dar, das keine formale institutionelle Trennung in separate Bildungsgänge aufweist wie etwa das vertikal gegliederte Sekundarschulwesen der BRD. Nach 6 oder 8 Jahren Primarschule folgt eine 6- oder 4jährige High School. Neben diesen beiden Modellen, dem 6-6- und dem 8-4-Modell, existiert noch ein drittes Modell, das sogenannte 6-3-3-Modell, in dem die 6jährige High School in 3 Jahre Junior High School und 3 Jahre Senior High School unterteilt wird. Das letzte Modell setzt sich in zunehmendem Maße durch. Im Vergleich zu den Sekundarstufen europäischer Länder ist der relative High-School-Besuch sehr hoch: er liegt bei 93 vH der 14- bis 17-jährigen Bevölkerung. Der Anteil der High-School-Absolventen an der entsprechenden Altersgruppe lag um 1900 bei 6 und um 1945 bei 48 vH. Heute erhalten über 80 vH der 17jährigen ein Abschlußzeugnis der High School.

Die High School kennt keine explizite Leistungsauslese. An ihre Stelle ist ein System der freien Wahl von Fachkombinationen getreten, um den Schülern eine möglichst individuelle Entfaltung ihrer Fähigkeiten und Interessen zu bieten. In der Realität bestehen jedoch innerhalb des amerikanischen High-School-Systems große inter- und intraschulische Unterschiede, die Ende der 50er Jahre zu einer heftigen öffentlichen Kritik führten. Dabei ging es um die Frage, ob und inwieweit das amerikanische Schulwesen die Alternative zwischen Qualität und Quantität der Bildung durch organisatorische und inhaltliche Maßnahmen aufheben kann. Die Comprehensive High School sollte nicht abgeschafft, sondern weiter entwikkelt werden, um sowohl dem traditionellen amerikanischen Bildungsideal nach gleichen Bildungschancen für alle Bürger als auch den Anforderungen einer modernen Industriegesellschaft gerecht zu werden.

Es ist interessant, daß die neuere Auseinandersetzung über die Reform der High School mit zwei Berichten eingeleitet wurde, die Ende der 50er Jahre erschienen, zu einer Zeit, als der erfolgreiche Start zweier Satelliten durch die Sowjetunion (Ende 1957) in der amerikanischen Öffentlichkeit heftige Kritik an der Leistungsfähigkeit ihres Bildungswesens auslöste (Sputnik-Schock). Der Sowjetunion war es gelungen, nicht nur den technologischen Rückstand gegenüber den hochindustrialisierten westlichen Ländern aufzuholen; sie war ihnen zum ersten Male in der Geschichte auf diesem Gebiet um einige Jahre voraus. Die beiden Berichte, der Rockefeller-Report *The Pursuit of Excellence* und der Conant-Report *The American High School Today,* waren bereits vor dem Sputnik-Schock begonnen, erschienen aber erst 1958 und 1959[10]. Sie wurden von einer interessierten und engagierten Öffentlichkeit aufgenommen. In beiden Berichten geht es darum, Strukturen und Inhalte des herkömmlichen Bildungswesens sorgfältig zu überprüfen. Der Rockefeller-Report konfrontiert die traditionellen amerikanischen Vorstellungen über die Rolle des Bildungswesens mit den konkreten Aufgaben der gesellschaftlichen Entwicklung im innen- und weltpolitischen Maßstab. So heißt es in dem Vorwort zu diesem Bericht unter anderem:

»Die meisten Leistungen unserer Gesellschaft kommen durch gemeinsame Anstrengung von Gruppen zustande. Nur indem es uns gelingt, Fertigkeiten und Fähigkeiten von Tausenden von Einzelnen zu lenken und zu vereinen, sind die Ergebnisse der modernen technischen Wissenschaften möglich. Das Leben in der modernen Gesellschaft ist durch Zusammenarbeit gekennzeichnet.

Aber so eindrucksvoll auch die Leistungskraft dieser Zusammenarbeit ist, es besteht die Gefahr, daß wir die wahre Quelle dieser Kraft verkennen, daß wir den Einzelnen hinter der Fassade gewaltiger und unpersönlicher Einrichtungen vergessen; daß wir die Wissenschaft verherrlichen und den Wissenschaftler übergehen; daß wir den Staat immer ernster nehmen und die Männer und Frauen nicht beachten, die seine Aufgaben ausführen; daß wir unsere Hoffnung auf das Bildungswesen, auf wirtschaftliche und kulturelle Einrichtungen setzen und die Tatsache aus dem Auge verlieren, daß diese Einrichtungen nur so schöpferisch und vernünftig sind wie die Menschen, die ihnen dienen.

Neben der Versuchung, den Einzelnen zu vernachlässigen, steht eine andere Gefahr. Sie erwächst aus der Schwierigkeit, schöpferische Kraft im beengenden Raum von Institutionen frei zu entfalten; mit zunehmender Organisation droht auch die Routine zuzunehmen ... So paradox es auch scheinen mag, die ganze Ge-

sellschaft muß dem Einzelnen zu Hilfe kommen, indem sie seine Unersetzbarkeit erweist und ihn unter seine Mitmenschen in einer Weise eingliedert, die seine Individualität nicht zerstört und nicht behindert«[11].

Der Conant-Report wendet sich speziell dem High-School-System zu. Er wendet sich an interessierte Bürger und sucht nach objektiven und realistischen Maßstäben zur Beurteilung der High-School:

Die Vorteile des Kurssystems werden dem Klassensystem gegenübergestellt; die Schulen müssen groß genug sein, um eine Einstufung nach Begabungen von Fach zu Fach zu erlauben; eine Massierung (mehr Wochenstunden in weniger Fächern) der Kurse führt zu sinnvollen Unterrichtsfolgen; der Beratungsdienst für Schüler muß stärker für diesen differenzierten Unterricht ausgebaut werden; der sozialen Funktion der High-School entsprechend muß es möglich sein, beliebige Kombinationen und Übergänge von wissenschaftlichen und praxisorientierten Fächern zu wählen, wobei allen Fächern bzw. Fächergruppen der gleiche Status gewährt werden muß; der Begabungsbegriff[12] muß differenziert werden: es gibt keine Begabung an sich, sondern Begabung zum Beispiel in wissenschaftlicher, technischer, manueller, künstlerischer oder sozialer Hinsicht; Auslese erfolgt durch die gewählte Fächerkombination; die High School versteht sich als Teil des sozialen Systems und soll in der Lage sein, durch die Flexibilität ihrer Strukturen und Inhalte den Anforderungen der Gesellschaft gerecht zu werden, und zugleich in der Lage sein, auf diese kritisch einzuwirken.

In den 60er Jahren wurden große Anstrengungen unternommen, um diesen Ansprüchen gerecht zu werden. Neben dem Problem der ›technologischen Lücke‹ gegenüber der Sowjetunion kamen zwei eng miteinander zusammenhängende, innenpolitische Entwicklungen hinzu, seit der zweiten Hälfte der 50er Jahre die Bürgerrechtsfrage und in den 60er Jahren die ›Wiederentdeckung‹ der Armut. Allerdings blieben die Bürgerrechtsgesetze von 1957 und 1960 sowie die Integrationsforderung des Obersten Gerichtshofes bis heute weitgehend uneingelöste Versprechen: Der Bürgerrechtskampf nahm militante Formen an. Trotz großer Anstrengungen auf dem Wege zur ›Great Society‹ blieben bis heute zahlreiche soziale Probleme, vor allem die Fragen der Rassendiskriminierung und der Armutsbekämpfung ungelöst. Dem amerikanischen Bildungswesen kommt bei der Bewältigung dieser Aufgaben eine besondere strategische Bedeutung zu.

In der BRD existiert noch immer auf der Sekundarstufe das vertikal gegliederte System in Hauptschule, Realschule und Gymnasium; eine horizontale Mobilität wird dadurch weitgehend verhindert. Durch die vertikale Rigidität des Systems werden Eltern, Lehrer und Schüler gezwungen, die Entscheidung über den zukünftigen Bildungsgang sowie Berufs- und Lebensweg zwischen dem 4. und 6. Schuljahr zu treffen. Dieser frühe Selektionsmechanismus verhindert eine Verwirklichung der Gleichheit der Bildungschancen in der BRD, wie die Entwicklung des relativen Hochschulbesuchs auf der Sekundar- und Tertiarstufe in den 50er und 60er Jahren deutlich zeigt. Im Vergleich mit anderen Industriestaaten weist die BRD den höchsten Grad sozialer Selektivität durch das Bildungswesen auf[13]. Die Diskriminierung in der BRD von Arbeiterkindern, Kindern vom Land und Mädchen ist inzwischen hinreichend belegt worden[14].

Demgegenüber wird von der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD), der sämtliche westlichen Industrieländer angehören, das ›Bild eines modernen Sekundarschulsystems‹ entworfen, von dem die BRD trotz der jüngsten Bemühungen des Deutschen Bildungsrates noch weit entfernt ist:

> Klare Unterscheidung zwischen Mittel- und Oberstufe in Zielsetzung, Struktur, Inhalt und Mehoden;
> ein allgemein obligatorisches Bildungsprogramm für die gesamte Altersgruppe bis zu 14-15 Jahren;
> jegliche Differenzierung und Selektion ist bis zum Abschluß dieser Phase provisorisch und kann ohne Zeitverlust revidiert werden;

René Maheu, Generaldirektor der UNESCO, der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur. Diese Sonderorganisation gab 1968 mit zwei Entschließungen den Anstoß zur Beachtung des Internationalen Erziehungsjahrs 1970. (Vgl. die Seiten 1—9 und 31.)

> ein regelmäßiges und sorgfältiges System der Beratung und Lenkung;
> ein Curriculum, in dem allgemeinbildende Elemente vorherrschen und in dem Werten und Bedürfnissen der modernen Gesellschaft Rechnung getragen, unter anderem auch ein neues Gleichgewicht zwischen naturwissenschaftlich-technischer und humanistischer Bildung geschaffen wird;
> die besondere Förderung von Schülern aus landwirtschaftlichen Gebieten und aus den unteren Sozialschichten;
> technische Berufsausbildung setzt nicht vor Abschluß dieser Phase ein;
> die Sekundaroberstufe bereitet sowohl für Hochschulstudien als auch auf mittlere professionelle Laufbahnen vor; auch innerhalb dieser Stufe können Kurse ohne übermäßigen Zeitverlust gewechselt werden;
> Erziehung und Bildung in der Schule sind von vornherein auf permanente Weiterbildung angelegt[15].

Bereits 1962 hat Friedrich Edding in seiner Studie über den relativen Schulbesuch in den Ländern der BRD zwischen 1952 und 1960 auf die großen Unterschiede innerhalb der BRD hingewiesen[16]. Im Gegensatz zu Vergleichen der Bildungssituation im internationalen Rahmen konnten Unterschiede nun nicht mehr durch den einfachen Hinweis auf die Andersartigkeit der jeweiligen Bildungseinrichtungen abgetan werden. Es wurde offensichtlich, daß der Zugang zu und die Auslese auf den Gymnasien in den einzelnen Ländern der BRD willkürlich gehandhabt wurden, daß die Sekundarstufe des Bildungswesens in der BRD sich nicht nur durch eine soziale, sondern auch durch eine regionale Diskriminierung auszeichnete.

Schon 1964 hat Georg Picht auf die sich anbahnende *Deutsche Bildungskatastrophe* hingewiesen: »Das Bildungssystem in

der Bundesrepublik wird 1970 funktionsunfähig sein. Es kann seine Aufgabe weder quantitativ noch qualitativ erfüllen«[17]. Auf der Grundlage der bildungsstatistischen Arbeiten der OECD und Friedrich Eddings zeigte Picht auf, wie ein restauratives Bildungssystem, ein »hoffnungsloser Partikularismus« und ein »falsch verstandener Konservativismus« zu einer Bildungsmisere führen müssen, »die die folgende Generation wird bezahlen müssen«. Pichts Thesen wurden als »neue Jeremiade« abgetan; die heutige Situation bestätigt ihn jedoch weitgehend. Die Kultusministerien waren in ihrer 1963 vorgelegten Bedarfsfeststellung für 1961 bis 1970 damit beschäftigt, eine ausreichende Zahl von Bildungsplätzen bereitzustellen, um die durch die in den 60er Jahren beabsichtigte Einführung des 9. Schuljahres für die Hauptschule wachsenden Schülerzahlen innerhalb des gegebenen dreiteiligen Systems der Sekundarstufe aufzufangen. Eine Erhöhung der Abiturientenzahlen war jedoch trotz des zu erwartenden Lehrermangels (nach den Berechnungen hätten sämtliche Abiturienten Lehrer werden müssen) und des erheblichen Rückstands im internationalen Vergleich nicht vorgesehen.

Ab 1963/1964 stieg das öffentliche Interesse an der zukünftigen Entwicklung des deutschen Bildungswesens. Trotz vieler ideologischer Vorbehalte wurde erstmals in der BRD ›Bildungsplanung‹ als notwendige Voraussetzung eines langfristigen Ausbaus der Bildungseinrichtungen akzeptiert. In der Praxis zeigten sich in der zweiten Hälfte der 60er Jahre zwar erste Ansätze zu einer programmatischen Bildungsplanung, es überwog jedoch eine partielle, das heißt auf Teilbereiche des Bildungswesens abgestellte, pragmatisch orientierte Bildungsplanung, deren Aufgabe darin bestand, aufgetretene Engpässe innerhalb gegebener Strukturen zu beseitigen.

Den Pionieren der Bildungsforschung der BRD, vor allem Edding[18] und Picht, gelang es im Alleingang, in den 60er Jahren das öffentliche Interesse an den Widersprüchen zwischen Strukturen und Inhalten des traditionellen deutschen Bildungswesens einerseits und dem sozialen Postulat der Chancengleichheit und den ökonomischen Erfordernissen einer modernen Industriegesellschaft andererseits zu wecken. Die Gründung mehrerer Institute für Bildungsforschung und des Deutschen Bildungsrates sind nicht zuletzt auf ihre Initiative zurückzuführen. Die Aufgaben des Bildungsrates bestehen darin,

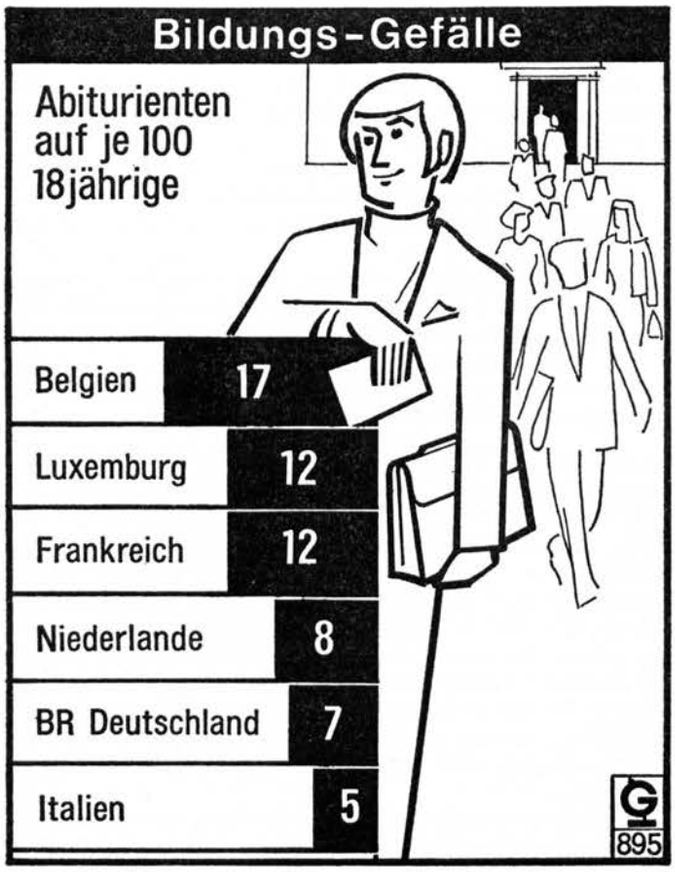
1. Bedarfs- und Entwicklungspläne für das deutsche Bildungswesen zu entwerfen, die den Erfordernissen des kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens entsprechen und den zukünftigen Bedarf an ausgebildeten Menschen berücksichtigen,
2. Vorschläge für die Struktur des Bildungswesens zu machen und den Finanzbedarf zu berechnen,
3. Empfehlungen für eine langfristige Planung auf den verschiedenen Stufen des Bildungswesens auszusprechen.

In den 60er Jahren ist in der BRD eine steigende Nachfrage nach Bildungsplätzen an den Gymnasien festzustellen, die vor allem auf die Bildungswerbung zurückzuführen ist. Eine ›Explosion‹ der absoluten Schülerzahlen trat vor allem deswegen noch nicht ein, weil die Zahl der 10- bis 19jährigen in diesem Zeitraum im wesentlichen konstant blieb. Bis 1980 läßt sich jedoch selbst bei Konstanz des relativen Schulbesuchs eine 30prozentige Erhöhung der Schülerzahlen allein aufgrund der stärkeren Geburtenjahrgänge ableiten[19].

Die bisher wichtigste Empfehlung des Deutschen Bildungsrates ist ohne Zweifel die Empfehlung zur »Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen«, in der in einem Experimentalprogramm die integrierte Gesamtschule, das heißt die völlige Aufhebung der traditionellen Dreigliederung der Sekundarstufe empfohlen wird[20]. Dieser »bewußte Bruch mit dem alten System« (von Hentig) wird zunächst für 40 Gesamtschulkomplexe in der BRD empfohlen. Zugleich werden in dieser Empfehlung des Deutschen Bildungsrates Fragen der Reform der Bildungsinhalte und der Schulorganisation sowie eine intensive Schullaufbahnberatung und eine demokratische Teilhabe von Schülern und Eltern in einer — stärker als bisher — selbstverwalteten Schule angesprochen.

Auch in der BRD wurde die Bedeutung des Bildungswesens für den Abbau sozialer und ökonomischer Disparitäten erkannt; es bleibt abzuwarten, ob es den Bildungspolitikern und -planern gelingt, neben der mehr reaktiv orientierten Teilplanung — die jüngsten Ereignisse zeigen deutlich, daß auch sie notwendig ist — eine umfassende, programmatische Bildungsplanung des gesamten Bildungswesens zu realisieren.

Die Bundesrepublik hat zu wenige Abiturienten und zu viele zugleich. Daß es zu wenige sind, erweist sich bei einem Vergleich auch nur mit unseren EWG-Partnern, von so bildungsbeflissenen Ländern wie den USA oder Schweden zu schweigen: Die Bundesrepublik steht mit sieben Abiturienten auf je 100 18jährige in der EWG an vorletzter Stelle. Daß diese wenigen gegenwärtig dennoch zu viele sind, zeigen die Überfülle und der Numerus clausus an den deutschen Universitäten. Das Abitur soll ein Reifezeugnis sein und zum Besuch einer Hochschule berechtigen. Tatsächlich aber öffnet weithin nur ein gutes Reifezeugnis die Hochschulpforten. Daß es zu diesem Mißstand kommen konnte, daß das deutsche Begabungsreservoir so offensichtlich nicht ausgenutzt wird, gehört zu den schwerwiegendsten Fehlentwicklungen der deutschen Nachkriegszeit.



3. Der Beitrag der internationalen Organisationen

Die OECD führte 1961 eine Policy Conference on Economic Growth and Investment in Education durch. Auf dieser Konferenz wurde die Bedeutung von Bildungsinvestitionen für das wirtschaftliche Wachstum hervorgehoben. Traditionelle Konzepte, die das wirtschaftliche Wachstum auf die beiden Faktoren Kapital und Arbeit oder gar nur auf den Faktor Kapital zurückführten und eine entsprechende Wachstumspolitik formulierten, wurden um einen ›Dritten Faktor‹, das Humankapital[21], erweitert. Diese Neuorientierung der Wachstumspolitik bezog sich in der OECD nicht nur auf Industrieländer, sondern auch auf Entwicklungsländer innerhalb und außerhalb der Organisation. 1961 wurde das ›Mittelmeer-Projekt‹ (MRP) begonnen und 1962 das Educational Invest-

ment and Planning Programme (EIP) gegründet. Von der OECD gingen auch sehr bedeutende Impulse für eine Reform der Sekundarstufe aus, wie im Falle der BRD deutlich wird.
Im Rahmen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen spiegeln sich die weltweiten Anstrengungen zum Ausbau der Bildungssysteme besonders deutlich wider. Mit der wachsenden Mitgliederzahl der unabhängig gewordenen Entwicklungsländer um 1960 veränderten sich Umfang und Art der multilateralen Entwicklungshilfe, was schließlich auch zu organisatorischen Änderungen innerhalb der UN-Familie führte. So befaßt sich die UNESCO seit 1957/58 mit praktischer Bildungshilfe im Rahmen des Erweiterten Programms für Technische Hilfe der Vereinten Nationen (EPTA). 1959 wurde der Sonderfonds der Vereinten Nationen gegründet, der vor allem sogenannte Vor-Investitionsstudien durchführt.

Bis in die späten 50er Jahre überwog auch in der multilateralen Entwicklungshilfe die Kapitalhilfe. Aufgrund empirischer Wachstumsanalysen entwickelter Länder (vor allem der USA), in denen der Dritte Faktor als eine wichtige ›Restgröße‹ auftauchte (sie ›erklärte‹ bis zu Zweidrittel des gesamten Wirtschaftswachstums), als auch wegen negativen Erfahrungen, die mit der traditionellen Kapitalhilfe gemacht worden waren, wurde die neue entwicklungspolitische Konzeption, dem Ausbau des Bildungswesens eine strategische Priorität einzuräumen, außerordentlich schnell akzeptiert. Hinzu kam der allgemein politisch motivierte Wunsch der Entwicklungsländer, ihren Einwohnern das bisher vorenthaltene Grundrecht auf Bildung zu gewähren.

Die UNESCO, die sich im Jahre 1956 unter dem Druck ihrer Mitgliedstaaten aus der Dritten Welt und gegen den Willen der USA, Großbritanniens und der Sowjetunion das erste Mal für ein Bildungshilfe-Programm entschieden hatte, übernahm auch jetzt wieder eine Führungsrolle. 1961 wurden auf internationalen Konferenzen der Addis-Abeba-Plan für Afrika und der Karachi-Plan für Asien, 1962 der Santiago-de-Chile-Plan für Lateinamerika verabschiedet. In diesen Plänen wurden Globalziele für die Expansion der Bildungssysteme der Länder Asiens, Afrikas und Lateinamerikas genannt, die sich jedoch sehr bald als innerhalb der beabsichtigten Zeiträume von 10 bis 20 Jahren nicht realisierbar erwiesen. Auf Beschluß der 12. Generalkonferenz der UNESCO wurde 1963 das International Institute for Educational Planning (IIEP) gegründet[22]. Die Finanzierung erfolgte zu je einem Drittel durch die UNESCO, die Weltbank und die Ford-Stiftung. Die Aufgabe des IIEP besteht vor allem darin, einheimische Experten für die Bildungsplanung in Entwicklungsländern auszubilden. 1964 schließlich entschied sich die Weltbank, den Entwicklungsländern Kredite auch zur Finanzierung des Bildungswesens zu gewähren. Damit hatte sich die Konzeption von Bildungshilfe als ›Kapitalhilfe‹ voll durchgesetzt.
Ein weiteres Beispiel bietet die 1961 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Erste Entwicklungsdekade, mit der versucht werden sollte, bis 1970 die Voraussetzungen für ein jährliches Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens der Entwicklungsländer von 2½ bis 3 Prozent zu sichern:

»Seit kurzem wird die Bedeutung des menschlichen Faktors für die wirtschaftliche Entwicklung sehr viel allgemeiner anerkannt. Forschung und Erfahrung haben gezeigt, daß der Beitrag des physischen Kapitals für sich genommen weit weniger wichtig ist, als es einmal unterstellt wurde. Diese Erkenntnis hat neue Strategien für den Einsatz der riesigen latenten menschlichen Ressourcen der Entwicklungsländer aufgezeigt: Bildung und Ausbildung, community development, den Einsatz unterbeschäftigter Menschen und die Ausrottung von Krankheiten. Während zu Beginn der vergangenen Dekade das Problem der Entwicklungsländer vor allem als ein Problem der Güterproduktion gesehen wurde, war zum Ende der Dekade klargeworden, daß nicht das Produzieren, sondern vielmehr die Fähigkeit zu produzieren der zentrale Faktor ist. Das aber ist eine Fähigkeit, die den Menschen innewohnt«[23].

Das Dilemma der sozialen Veränderung

Wohl noch nie ist in der Welt soviel darüber diskutiert worden, auf welchem Wege gesellschaftliche Veränderungen angestrebt werden sollen, ob durch Reformen oder durch Revolution. In den veröffentlichten Meinungen ist die Mehrheit für Reformen. Revolution fordern nur diejenigen Gruppen, die unterprivilegiert sind, denen aber bewußt geworden ist, daß ihre Unterprivilegiertheit nichts Selbstverständliches ist, nichts vom Schicksal Vorherbestimmtes und deshalb zu Akzeptierendes, daß sie ihre untragbare Situation vielmehr bestehenden nationalen und internationalen Sozialstrukturen verdanken.
Beide Gruppen versäumen, das Ziel des reformerischen oder revolutionären Prozesses konkret anzugeben. Dieses Unterlassen drängte die Diskussion in den Bereich der Emotionen, in dem man sich nur noch darüber einig ist, daß Veränderungen stattfinden müssen.
Dem ursprünglichen Sinne nach heißt Reform, Deformiertes auf seine Form zurückführen. Der Sprachgebrauch hat den Sinn dahingehend gewandelt, daß Reform auch die Umgestaltung eines Zustandes, also ein Element der Erneuerung, umfaßt. Über die Geschwindigkeit sagt dieser Ausdruck nichts. Der Begriff Revolution beinhaltet grundlegenden Wandel, Umwälzung, eine rasche Veränderung. Angesichts dieser verwandten Begriffsinhalte, die sich hauptsächlich durch die Ablaufgeschwindigkeit unterscheiden, ist schwer verständlich, wie sich überhaupt eine Diskussion innerhalb dieses Alternativschemas entwickeln konnte.
Die Emotionalisierung der Diskussion rührt von der Erfahrung her, die Revolution mit blutigen Auseinandersetzungen gleichsetzt. Übersehen wird, daß Sozialstruktur und Machtstruktur einer Gesellschaft untrennbar sind. Daraus folgt, daß jede Veränderung der sozialen Struktur — gleich, ob über Reformen oder durch Revolution — zwangsläufig eine Veränderung der Machtstruktur bedingt. Das Ausmaß der in der Veränderung zur Anwendung kommenden Gewalt wird ganz von dem Umfang der Macht der Privilegierten und deren Möglichkeit und Entschlossenheit abhängen, ihre Privilegien zu verteidigen. Und daß die Privilegierten die ihnen zur Verfügung stehende Macht einsetzen werden, darüber kann kein Zweifel bestehen. Angesichts der sozialen Mißstände in der Welt ist die Behauptung zulässig, daß den im Besitz der Macht befindlichen Gruppen viele Möglichkeiten offenstehen, sich die Macht dadurch zu erhalten, daß sie nur solche Veränderungen zulassen, die die eigene Macht nicht gefährden. Wenn diese Gruppe von Reformen spricht, dann kann sie nur solche Veränderungen meinen, die die dem System nicht immanenten Widersprüche aufheben, einen Ausgleich für den von den Unterprivilegierten ausgeübten Druck schaffen, letztlich also das alte System stabilisieren. Solche Reformen sind ein Herumdoktern an den Symptomen mit dem Ergebnis, daß sich die Ursachen verfestigen. Es ist unmöglich, mit diesen Reformern eine sachliche Diskussion über Reform oder Revolution als Weg zur gesellschaftlichen Veränderung zu führen.
Das Dilemma scheint darin zu bestehen, daß unblutig eine radikale Veränderung der Sozialstruktur nur von den Gruppen durchgeführt werden kann, denen im Zuge der Veränderung die Privilegien verloren gehen müßten. Die Erfahrung lehrt, daß ein Warten darauf vergeblich ist. An dieser Stelle wird der Widerspruch deutlich, der darin besteht, daß auf der einen Seite eine Strukturveränderung ohne Gewaltanwendung nicht stattfindet, die gewaltsame Änderung aber abgelehnt wird, auf der anderen Seite sich die Konflikte auf Grund der strukturellen Ungleichheit auf nationaler und internationaler Ebene so zuspitzen, daß sie eines Tages zu gewaltsamen Auseinandersetzungen führen müssen.

Die persönliche Meinung

Waren Anfang 1960 die Vorstellungen über einen rapiden Ausbau der Bildungssysteme in der Dritten Welt von einem starken Enthusiasmus getragen, so führten die Erfahrungen der 60er Jahre zu einem spürbaren Pessimismus. Die nicht erreichten Wachstumsziele, die Bevölkerungsprobleme und die qualitativ und quantitativ unzureichende Bildungshilfe setzten dem Ausbau deutliche Grenzen. Der Mangel an Ressourcen (Schulgebäude, Finanzmittel und Lehrer) und an eigenen Konzeptionen für die nationale Entwicklung eines dem gesellschaftlichen Anspruch angemessenen Bildungswesens führten zu einer erneuten Reflexion dieses Problems: auch in der Zweiten Entwicklungsdekade für die 70er Jahre erhält die Bildungshilfe eine wichtige Aufgabe; ihr Stellenwert wird zur Zeit im Rahmen einer inhaltlich und organisatorisch neuen Konzeption des gesamten Entwicklungshilfeprogramms der Vereinten Nationen überdacht.

4. Bildungssysteme in den 70er Jahren — Ein Ausblick

Versuchen wir, am Anfang des 198. Jahrzehnts einen Ausblick in die 70er Jahre zu geben, so gilt es zunächst, die gemeinsamen Elemente der weltweiten Bildungskrise der 50er und 60er Jahre sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern hervorzuheben.

Die ökonomisch-finanziellen Disparitäten, wie sie sich aufgrund der allgemeinen Steigerung der Nachfrage nach formaler Bildung und des Bevölkerungswachstums in fast allen Ländern der Welt ergaben, wurden von Philip H. Coombs deutlich herausgearbeitet[24]. Der Mangel an Bildungsinvestitionen (fehlende Schul- und Hochschulbauten sowie Lehrerbildungsstätten, um den wachsenden Lehrerbedarf zu decken, und unzureichender Einsatz technischer Hilfsmittel) trat klar zutage. Die Gründe für die ›ökonomische‹ Krise sind unterschiedlich. In den westlichen Industrieländern wird von »Armut in einer Gesellschaft im Überfluß« gesprochen und das Bildungsproblem zur sozialen Frage im 20. Jahrhundert erhoben. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß gerade in den westlichen Ländern die Diskrepanz zwischen wirtschaftlichem Wohlstand und sozialer Armut immer deutlicher wird: Bildungsnotstand, Verkehrschaos, Stadtsanierung, Krankenhauskrise sind nur einige Schlagworte für die mangelhafte Versorgung an sozialen Infrastruktureinrichtungen. Da Probleme der privaten Einkommens- und Vermögensverteilung nicht getrennt gesehen werden können von den Problemen der staatlichen Verteilung von Bildungs- und Lebenschancen, wäre es richtiger, von einem »Reichtum inmitten von Armut« zu sprechen. Dies trifft vor allem für die westlichen Staaten zu, die sich — ökonomisch gesehen — durchaus hätten leisten können, den Investitionsaufwand für Gemeinschaftsaufgaben gewaltig zu erhöhen.

Die Bildungsanstrengungen der sozialistischen Industrieländer liegen im Verhältnis zu deren wirtschaftlichem Wohlstand weitaus höher, was sich zum Beispiel bei einem Vergleich zwischen der BRD und der DDR leicht nachweisen läßt. Die Entwicklungsländer befinden sich aufgrund ihrer wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung in einer besonders gravierenden Notlage, wie ein Vergleich der Bekämpfung des Analphabetentums zeigt[25]: So sank in Lateinamerika zwischen 1950 und 1960 der Anteil der Analphabeten an der Bevölkerung von 42 auf 34 vH, in absoluten Zahlen erhöhte sich jedoch die Zahl von 40,9 auf 41,2 Millionen, da in diesem Zeitraum die Bevölkerung von 97 auf 121,6 Millionen Menschen stieg.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß es den westlichen Industrieländern viel leichter fallen könnte als den sozialistischen Ländern und den Entwicklungsländern, die ökonomisch bedingten Engpässe ihrer Bildungssysteme zu überwinden.

Aber die bisher gemachte Beschränkung auf die Überwindung der ökonomischen Disparitäten erweist sich als eine einseitige Darstellung der weltweiten Bildungskrise, wenn es darum geht, Diagnose des gegenwärtigen Zustandes und Ausblick auf die 70er Jahre zu verbinden. Für die OECD-Länder läßt sich zum Beispiel feststellen, daß eine Umverteilung der Bildungschancen nicht einmal im intendierten Maße während der 60er Jahre erzielt wurde. Die Zahl der Studenten aus den sozial benachteiligten Klassen stieg innerhalb dieser Klassen wegen der bisher sehr niedrigen absoluten Zahlen um ein Vielfaches, führte jedoch zu keiner bedeutsamen Veränderung der sozialen Zusammensetzung der Studentenschaft, da auch die anderen, bisher bevorzugten sozialen Klassen von der Bildungsexpansion profitierten[26]. Für die westlichen Industrieländer erfordert die Bewältigung der gegenwärtigen Krise neben der Bereitstellung der notwendigen Finanzmittel vor allem, durch organisatorische und inhaltliche Reformmaßnahmen allen Bürgern die gleichen Bildungs- und Lebenschancen zu gewähren. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Rolle des Staates zu. Die traditionelle einseitige Funktion des Bildungswesens, zukünftige Produzenten und Konsumenten im Sinne des herrschenden Wirtschaftssystems auszubilden, muß ersetzt werden durch einen multifunktionalen, einheitlichen Lernprozeß des einzelnen in der modernen Industriegesellschaft. Schüler und Studenten müssen Fähigkeiten erlernen, die bisher zugunsten fachlicher Leistungen und abfragbaren Wissens stark vernachlässigt wurden: Unter anderem die Fähigkeiten, ständig hinzuzulernen; logisch, dispositiv und kritisch zu lernen; zu kooperieren; Konflikte rational auszutragen; durch persönlichen Einsatz gesellschaftlich-politische Mitverantwortung zu tragen; sich vor den Gefahren der Entfremdung und Manipulation innerlich zu bewahren[27]. Dieser Katalog neuer umfassender Bildungsziele, der weder vollständig noch unveränderlich ist, sowie die Neuorientierung, Bildungsprozesse als gesellschaftliche Prozesse zu sehen und damit von einer isolierten Betrachtung des Bildungswesens abzugehen, erfordert die Verwirklichung eines Konzeptes, das den einmaligen, abgeschlossenen Bildungsprozeß in der Jugendzeit ersetzt durch die Chance eines *lebenslangen Lernens*, das in Form einer berufsbezogenen, praxisunterbrochenen Erwachsenenbildung durchführbar wäre. Hier zeigt sich eine radikale Alternative zu Inhalt und Struktur des traditionellen Bildungswesens, die sowohl die Gleichheit der Bildung- und Lebenschancen des einzelnen als auch die Anforderungen, die die moderne Industriegesellschaft an ihn stellt, erfüllen könnte.

Da sich die Entwicklungsländer — bei allen Vorbehalten im einzelnen — ebenfalls am Leitbild moderner Industriegesellschaften orientieren, erhebt sich die Frage, inwieweit sie von der gegenwärtigen Bildungskrise in den Industrieländern profitieren können. Anders formuliert: Können und sollten die Entwicklungsländer nicht den gegenwärtigen Zustand der Bildungssysteme in den Industrieländern überspringen? Führt die gegenwärtige ›Bildungshilfe‹ der Industrieländer nicht notwendigerweise Krisenelemente in die Entwicklungsländer ein, die der Entwicklung ihrer Bildungssysteme eher schaden als nützen?

Wir haben oben gezeigt, daß ein Ausbau der Bildungssysteme nicht isoliert von der ökonomischen und sozialen Entwicklung geschehen kann. Die Rolle des Bildungswesens muß daher im Lichte der Gesellschaftsideologie reflektiert werden. Ähnlich wie für die wirtschaftliche Entwicklung eine ›third world of planning‹ vorgeschlagen worden ist[28], wäre dann aufgrund der oben genannten Interdependenzen ein dritter Weg der Bildungsplanung und -ideologie denkbar.

Es sollte inzwischen deutlich geworden sein, daß die Einteilung in arme und reiche Länder die Bildungsprobleme lediglich in bezug auf die möglicherweise zur Verfügung stehenden Finanzmittel tangiert; eine entsprechende Einteilung in bildungsarme und bildungsreiche Länder wäre mit der traditionellen Nord-Süd-Einteilung nicht identisch. Diese Probleme

veranlassen uns, die weltweite Bildungskrise auch in einem positiven Sinne zu interpretieren: sie verlangt von *allen* Ländern, Inhalte und Strukturen ihrer Bildungssysteme neu zu durchdenken. Dieser Lernprozeß kann nicht durch eine strikte Trennung in Geberländer und Nehmerländer strukturiert werden.

Anmerkungen:

1 UN-Doc. A/RES/2412 (XXIII) vom 17. Dezember 1968. — Deutsche Übersetzung siehe S. 31 dieser Ausgabe.
2 UNESCO-Doc. 1111 und 1112 (XV) vom November 1968. — Deutsche Übersetzung siehe S. 31 dieser Ausgabe.
3 P. Weiss, Die Ermittlung, Berlin 1965, S. 132.
4 E. Becker und andere, Erziehung zur Anpassung? Schwalbach 1967.
5 M. McLuhan und Q. Fiore, Das Medium ist Massage, Frankfurt-Berlin 1969, S. 100—101.
6 Vgl. hierzu die Analysen des SDS in W. Nitsch und andere, Hochschulen in der Demokratie, Berlin-Neuwied 1965; sowie U. Bergmann und andere, Rebellion der Studenten oder Die neue Opposition, Reinbeck bei Hamburg 1968.
7 UNESCO, Statistical Yearbook 1967, Paris 1968, S. 60 ff.
8 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 72 ff.
9 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 185 ff.
10 Beide Berichte liegen in deutscher Übersetzung vor. Vgl. hierzu H. v. Hentig (Hrsg.), Die Schule zwischen Bewahrung und Bewährung, Stuttgart 1960.
11 Zitiert nach H. v. Hentig, siehe Anm. 10, aaO, S. 3.
12 Vgl. hierzu OECD, Begabung und Bildungschancen, Frankfurt 1967 (herausgegeben von H. P. Widmaier), und H. Roth (Hrsg.), Begabung und Lernen, Stuttgart 1969.
13 Vgl. hierzu R. Poignant, Das Bildungswesen in den Ländern der EWG, Frankfurt 1966; S. B. Robinsohn und H. Thomas, Differenzierung im Sekundarschulwesen, Stuttgart 1968; OECD, Development of Secondary Education, Paris 1969.
14 Vgl. hierzu H. Peisert, Soziale Lage und Bildungschancen in Deutschland, München 1967; sowie H. Pross, Über die Bildungschancen von Mädchen in der Bundesrepublik, Frankfurt 1969.
15 Zitiert nach S. B. Robinsohn und H. Thomas, siehe Anm. 13, aaO, S. 10—11.
16 F. Edding und R. v. Carnap, Der relative Schulbesuch in den Ländern der Bundesrepublik 1952—1960, Frankfurt 1962.
17 G. Picht, Die deutsche Bildungskatastrophe, Olten und Freiburg i. Br. 1964, Umschlagtext.
18 Vgl. hierzu H. Becker, Friedrich Eddings Beitrag zur Bildungsökonomie und Bildungsforschung, in: K. Hüfner und J. Naumann, Bildungsökonomie — Eine Zwischenbilanz, Stuttgart 1969, S. 9 ff.
19 Statistisches Bundesamt, Vorausschätzung der Bevölkerung für die Jahre 1966—2000, Stuttgart-Mainz 1967, S. 11.
20 Deutscher Bildungsrat, Einrichtung von Schulversuchen mit Gesamtschulen, Bonn 1969.
21 Vgl. hierzu K. Hüfner (Hrsg.), Bildungsinvestitionen und Wirtschaftswachstum, Stuttgart 1970.
22 Vgl. hierzu K. Hüfner, Bildungsplanung in Entwicklungsländern, in: VN 12. Jg. (1964) Heft 6, S. 220 ff.
23 UN, The United Nations Development Decade, New York 1962, S. 2 (eigene Übersetzung).
24 P. H. Coombs, Die Weltbildungskrise, Stuttgart 1969.
25 UNESCO, siehe Anm. 7, aaO, S. 29 ff.
26 J. R. Gass, Reflections on Equality, Quantity and Quality in Education, in: K. Hüfner und J. Naumann (Hrsg.), siehe Anm. 18, aaO, S. 215 ff.
27 F. Edding, Planung und Forschung auf dem Gebiet der beruflichen Bildung, in: Archiv für Berufsbildung, 1969, S. 20.
28 G. Myrdal, Asian Drama, New York 1968, Bd. II, S. 707 ff.

Das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Rhodesienkonflikt

ERHARD SCHRAMM

Der Rhodesienkonflikt schwelt weiter. Die frühere britische Kolonie Rhodesien sieht sich seit dem 2. März 1970 als Republik an, nachdem sie am 11. November 1965 ihre Unabhängigkeit von Großbritannien erklärt hatte. Sie wurde aber bisher weder vom Mutterland noch von irgendeinem anderen Staat noch von den Vereinten Nationen anerkannt, vor allem nicht, weil das Land nicht einmal auf dem Papier eine Parlamentarische Demokratie darstellt. Rund 250 000 Weiße herrschen mehr oder weniger nach ihren alleinigen Vorstellungen über 4 500 000 Afrikaner. Anfang September vergangenen Jahres hatte die rhodesische Regierung Ian Smith den Entwurf einer Verfassung vorgelegt, nach deren Annahme die endgültige Loslösung von Großbritannien jetzt vollzogen worden ist: Mit ihr wird das bisher noch formelle Staatsoberhaupt, Königin Elizabeth, von einem Präsidenten abgelöst. Wichtiger jedoch ist, daß die neue Verfassung für die weiße Minderheit 50 Parlamentsabgeordnete, für die überwältigende afrikanische Mehrheit nur 16 vorsieht. Zwar soll diese Zahl nach und nach steigen, das Gleichgewicht — mehr gesteht die Verfassung auch für später nicht zu — wird aber abhängig davon gemacht, daß die Farbigen die gleiche Einkommensteuerleistung aufbringen wie der weiße Bevölkerungsteil. Das ist in der überschaubaren Zukunft völlig ausgeschlossen, da die Weißen praktisch alles an Land und Industrie in Besitz haben; es findet seinen anschaulichen Ausdruck darin, daß die Afrikaner gegenwärtig am gesamten Aufkommen an direkten Steuern mit weniger als 1 Prozent beteiligt sind. — Auch die Vereinten Nationen sind seit Jahren mit dem Rhodesienkonflikt befaßt worden und noch befaßt. Rechtlich kristallisiert sich der Konflikt um die Fragen: Ist Rhodesien nach der Unabhängigkeitserklärung ein selbständiger Staat geworden? Ist das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Konflikt berechtigt und gegebenenfalls aus welchen Gründen? — Ein erster Beitrag in VN Heft 5/1968 hat auf diese Rechtsfragen schon eine teilweise Antwort gegeben. Im folgenden Beitrag beantwortet der gleiche Autor die übriggebliebenen Fragen zum Thema. Um die Geschlossenheit mit dem ersten Beitrag herzustellen, sind der Titel beibehalten und nach einer kurzen, den sachlichen Zusammenhang herstellenden Einführung die Kapitelnummerierung fortgeführt worden. Es sei deshalb auf den ersten Beitrag hingewiesen, dies um so mehr, als beide Beiträge am Rhodesienthema zugleich eines der grundsätzlichen, aber auch schwierigsten Probleme der Vereinten Nationen dem Leser nahebringen wollen: Wann liegt eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates vor, die die Charta der Vereinten Nationen mit ihrem Artikel 2 Absatz 7 verbietet?

Vorbemerkung

Die Frage der Zulässigkeit des Eingreifens der Vereinten Nationen in den Rhodesien-Konflikt ist bereits *zu einem Teil* in einem früheren Beitrag (VN 16. Jg. (1968) Heft 5, S. 144 ff.) behandelt worden. Problematisch erscheint, ob die Resolutionen des Sicherheitsrates in Übereinstimmung mit der UN-Satzung erfolgt sind oder ob sie — falls dies nicht der Fall ist — unter anderen rechtlichen Gesichtspunkten als zulässig angesehen werden können.

Ob sich der Sicherheitsrat mit seinen Rhodesien-Entschließungen an die UN-Satzung gehalten hat, ist in dem genannten ersten Beitrag bezweifelt worden, weil eine Bedrohung des Weltfriedens im Sinne des Art. 39 der Satzung der Vereinten Nationen (SVN) *zu dieser Zeit* nicht vorgelegen haben dürfte und weil sich die Entschließungen mit einer Materie befassen, welche nach Art. 2 (7) SVN gegen Einmischungen von außen geschützt ist. Während sich die *vor* Beendigung der Sezession Süd-Rhodesiens vom Sicherheitsrat angenommenen Resolutionen gegen den inneren Zuständigkeitsbereich des Mutterstaates Großbritannien richteten, betrafen die Aktionen des Sicherheitsrates *nach* Abschluß des Verselbständigungsvorganges, der nach der hier vertretenen Meinung am 5. Dezember 1966 mit der endgültigen Ablehnung der britischen Vorschläge durch die Regierung in Salisbury beendet war, den inneren Zuständigkeitsbereich des Neustaates Rhodesien.

Der folgende Beitrag befaßt sich mit der Frage, ob die Resolutionen des Sicherheitsrates unter *anderen* rechtlichen Gesichtspunkten *als zulässig* angesehen werden können. Die Rechtmäßigkeit der *vor* Beendigung der Sezession angenommenen Entschließungen hängt davon ab, ob eine sogenannte *erbetene Intervention* in einen inneren Konflikt vorliegt. Die *nach* Abschluß der Sezession gegen die Minderheitsregierung in Salisbury gerichteten Maßnahmen des Sicherheitsrates sind dagegen nur dann als rechtmäßig anzusehen, wenn sie unter dem Gesichtspunkt der *humanitären Intervention* oder aber auf Grund einer über die Normen der UN-Satzung hinausgehenden *Fortentwicklung des Völkerrechts* gerechtfertigt erscheinen.

*

3. *Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt der sogenannten erbetenen Intervention*

Großbritannien hat Resolutionen des Sicherheitsrates nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung vom 11. November 1965 nicht mehr verhindert, sondern jeweils für die eingebrachten Entwürfe gestimmt. In der der Abstimmung über die Beschlüsse vom November 1965 vorausgegangenen Debatte hat der britische Delegierte um Unterstützung der Bemühungen Großbritanniens zur Niederwerfung der Rebellion gebeten und erklärt, die gesamte Last des Konfliktes dürfe nicht allein auf den Schultern seines Landes ruhen[1].

Die letzte der vor Abschluß des Verselbständigungsvorganges angenommene Resolution des Sicherheitsrates, die Entschließung vom 9. April 1966, beruhte auf einem von Großbritannien selbst eingebrachten Entwurf. Der britische Delegierte ersuchte in der vorangegangenen Debatte den Sicherheitsrat, in einer besonders ernsten Situation schnell und wirksam zu handeln, und erklärte, ohne seine Mitwirkung müsse Großbritannien der Herausforderung der Vereinten Nationen mit gebundenen Händen entgegensehen. Er sei daher gekommen, um die Vollmacht des Rates zum Eingreifen zu erbitten[2].

Hieraus ergibt sich, daß die Resolutionen des Sicherheitsrates nach der Unabhängigkeitserklärung der Regierung Smith im Einvernehmen mit der britischen Regierung zustande gekommen und daher als sog. *erbetene Interventionen* anzusehen sind. Für die Beantwortung der Frage, ob diese erbetenen Interventionen des Sicherheitsrates als zulässig beurteilt werden können, kommt es zunächst darauf an, ob die britische Regierung völkerrechtlich legitimiert war, ein Interventionsersuchen an die Vereinten Nationen zu stellen.

Die Befugnis zur Repräsentation eines Staates einschließlich seiner abhängigen Gebiete steht im Falle von Sezessionsbestrebungen eines Teilgebietes solange der legitimen Staatsregierung zu, wie sich die Aufständischen nicht effektiv durchgesetzt haben. Zunächst sind die Rechte der legalen Regierung also in keiner Weise eingeschränkt. Sie allein ist zur völkerrechtlichen Vertretung des Staates befugt.

Bedenken gegen die alleinige völkerrechtliche Repräsentationsbefugnis der britischen Regierung könnten sich ergeben aus dem ungewöhnlichen Grad an innerer Autonomie Süd-Rhodesiens, der dem Land eine Sonderstellung unter den überseeischen Besitzungen Großbritanniens einräumte. Süd-Rhodesien hatte bis zur Beendigung der Sezession jedoch den rechtlichen Status einer britischen Kolonie[3]. Wenn diese Feststellung für sich allein wegen des Fehlens eines selbständigen Rechtsbegriffs der Kolonie auch noch keine Auskunft darüber gibt, ob zwischen Großbritannien und Süd-Rhodesien staatsrechtliche oder völkerrechtliche Beziehungen bestanden haben, so kann es doch nicht zweifelhaft sein, daß sich Süd-Rhodesien vor seiner Unabhängigkeitserklärung trotz seines einzigartigen Maßes an Selbstregierung in einem innerstaatlichen Abhängigkeitsverhältnis zu Großbritannien befand. Die Verfassung von 1961 hatte zwar eine weitgehende Aufgabe der britischen Vorbehaltsrechte gebracht, aber nicht zur völligen Eigenständigkeit der Kolonie geführt. Süd-Rhodesien blieben weiterhin Verfassungsänderungen untersagt, welche u. a. die Stellung der Königin und des Gouverneurs sowie das Recht der britischen Regierung zur Wahrung internationaler Verpflichtungen betrafen[4].

Unter dem Gesichtspunkt der Repräsentationsbefugnis bestehen daher keine Bedenken, daß die britische Regierung vom Beginn des rhodesischen Aufstandes im November 1965 bis zum Abschluß des Verselbständigungsvorganges im Dezember 1966 berechtigt war, ein Interventionsersuchen an den Sicherheitsrat zu stellen.

Dieses Interventionsersuchen war seinem Inhalt nach auch mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts vereinbar. Im Völkerrecht gibt es keinen Grundsatz und keine Rechtsnorm, wodurch solche erbetenen oder vereinbarten Interventionen generell untersagt werden. Der gelegentlich erhobene Einwand, daß die sogenannte erbetene Intervention gegen das Prinzip der Unabhängigkeit des Staates verstoße, übersieht, daß ein Staat seine Selbständigkeit zugunsten eines oder mehrerer Staaten im ganzen oder zu einem Teil aufgeben kann. Die Kompetenzen der internationalen Organisationen beruhen auf der Einschränkbarkeit der einzelstaatlichen Befugnisse. In der Praxis ist nie beanstandet worden, daß sich einzelne Staaten zu einem Bundesstaat zusammengeschlossen und dadurch ihre Unabhängigkeit teilweise eingebüßt haben[5].

Auch die Idee der Volkssouveränität bzw. das sog. Selbstbestimmungsrecht des Volkes wie auch die Idee eines Revolutionsrechtes stehen nicht im Widerspruch hierzu. Sie haben das Stadium rechtspolitischer Postulate bisher nicht verlassen und können — so beklagenswert dieser Umstand aus der Sicht einer demokratischen Ideologie auch sein mag — nicht als geltendes Völkerrecht betrachtet werden.

Die Gegner der Zulässigkeit von Interventionen in innerstaatliche Konflikte im Einverständnis mit der legalen Regierung können sich nicht darauf berufen, daß die sog. erbetene oder vereinbarte Intervention eine Verletzung des Prinzips der Nichtintervention enthält. Denn das Interventionsverbot ist nichts anderes als das Korrelat der staatlichen Souveränität. Wenn ein unabhängiger Staat auf seine einzelstaatlichen Befugnisse ganz oder zum Teil verzichten kann, so liegt es auch in seiner Macht, anderen Staaten oder einer Staatenorganisation Einmischungen in seinen staatlichen Jurisdiktionsbereich zu gestatten.

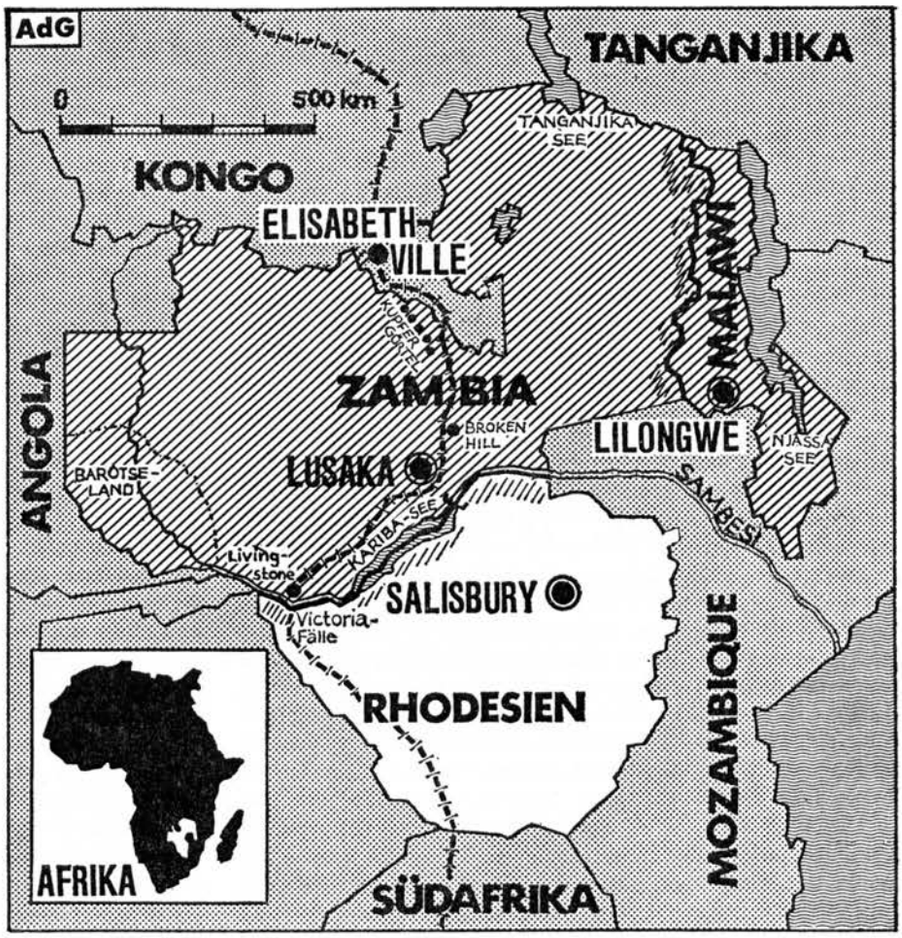
Es erscheint auch zweifelhaft, ein gewohnheitsrechtliches Verbot der Intervention in einen schwebenden inneren Konflikt anzunehmen. In der Geschichte haben Staaten so oft in Sezessionskonflikte, Revolutionen und Bürgerkriege eingegriffen, daß von einer allgemeinen Beachtung eines speziellen Interventionsverbotes nicht mehr gesprochen werden kann[6].

Hiernach läßt sich feststellen, daß die Resolutionen des Sicherheitsrates vom 12. und 20. November 1965 sowie vom 9. April 1966 unter dem Gesichtspunkt der sog. erbetenen Intervention als zulässig angesehen werden können, da die Regierung Großbritanniens in der Zeit bis zur effektiven Durchsetzung der Regierung Smith die alleinige völkerrechtliche Repräsentationsbefugnis besaß und nach dem geltenden Völkerrecht andere Staaten um Unterstützung im Kampf um die Niederwerfung der Rebellion ersuchen durfte. Unter dem Gesichtspunkt der sog. erbetenen Intervention können diese Resolutionen jedoch nur insoweit als zulässig angesehen werden, als sie sich nicht an dritte Staaten richteten, die einer Unterstützung Großbritanniens ablehnend gegenüberstanden. Denn ein Staat kann Interventionen nur für den eigenen Hoheitsbereich erbitten. Daher sind die Paragraphen der Resolutionen, in denen alle oder einzelne Staaten zu bestimmten Handlungen oder Unterlassungen aufgefordert werden, nicht

unter dem Gesichtspunkt einer erbetenen Intervention zu rechtfertigen. Aber auch die Autorisierung Großbritanniens in der Resolution vom 9. April 1966, den Zugang zum Hafen von Beira nötigenfalls mit Gewalt zu verwehren, kann nicht damit gerechtfertigt werden, daß Großbritannien darum gebeten habe. Denn der Hafen gehört zu einem fremden, nämlich portugiesischen Hoheitsbereich[7].

4. Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt der kollektiven humanitären Intervention

Die nach Abschluß der Sezession in der Resolution des Sicherheitsrates vom 16. Dezember 1966 enthaltenen Maßnahmen gegen die Regierung in Salisbury könnten als zulässig angesehen werden unter dem Gesichtspunkt der sog. *humanitären Intervention,* durch die der Bevölkerung eines anderen Landes gegen ihre eigene Staatsgewalt Schutz gewährt werden soll. Da sich in der Vergangenheit gezeigt hat, daß dieses Institut — vor allem in den Fällen, in denen einzelne Staaten tätig geworden sind — in hohem Maße dem Machtmißbrauch der größeren Staaten ausgesetzt ist, wird heute die Zulässigkeit der humanitären Intervention in der völkerrechtlichen Literatur überwiegend in Frage gestellt und allenfalls eine kollektive Intervention unter bestimmten eng begrenzten Umständen für zulässig erachtet[8].



Großbritannien hatte bei der Auflösung und Umwandlung seines Weltreichs die afrikanischen Kolonien Nord- und Südrhodesien sowie Nyassaland 1953 in der sog. Zentralafrikanischen Föderation zusammengeschlossen. 1964 wurden Nyassaland unter dem Namen Malawi und Nordrhodesien als Zambia unabhängig. Südrhodesien erklärte am 11. November 1965 gegen den Willen Großbritanniens seine Unabhängigkeit. Großbritannien beabsichtigt, unterstützt von einer großen Mehrheit in der UNO, dem solange Widerstand zu leisten, bis das rassistische Herrschaftsregime in Salisbury demokratische Formen einführt. (Vgl. den Beitrag auf Seite 9 ff.)

Der eine moderne Tendenz des Völkerrechts widerspiegelnde Gedanke des Menschenrechtsschutzes ist in der Satzung der Vereinten Nationen nur in unbestimmter und abstrakter Weise zum Ausdruck gekommen. In den Art. 1 (3), 55 (c), 56, 13 (1) b, 62 Abs. 2, 68, 76 (c) wird lediglich davon gesprochen, daß eine Zusammenarbeit zum Schutze der Menschenrechte stattfinden und ihre Beachtung gefördert werden soll.

Neuerdings ist jedoch eine wachsende Tendenz in den Vereinten Nationen erkennbar, die Menschenrechte in Konventionen aufzunehmen und ihre Beachtung damit verbindlich zu machen. Zu erwähnen ist hier einmal die Internationale Konvention über die Beseitigung aller Formen rassischer Diskriminierung, die beschlossen wurde durch die Resolution 2106 (XX) der UN-Generalversammlung vom 21. 12. 1965[9], aber noch nicht in Kraft getreten ist[10]. Außerdem sind der am 16. 12. 1966 von der Generalversammlung angenommene Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der am gleichen Tag angenommene Internationale Pakt über staatsbürgerliche und politische Rechte zur Unterzeichnung aufgelegt[11]. Auch diese Pakte sind noch nicht in Kraft getreten. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sieht in Art. 2 Abs. 2 für die Vertragsstaaten ein Diskriminierungsverbot vor; der Internationale Pakt über staatsbürgerliche und politische Rechte bestimmt u. a. in Art. 7, daß niemand gefoltert oder grausam, unmenschlich oder entwürdigend behandelt oder bestraft werden darf.

Wenn die Chancen, daß die beiden Pakte vom 16. 12. 1966 jemals in Kraft treten, auch zurückhaltend beurteilt werden[12], so besteht heute doch Einigkeit darüber, daß ein gewohnheitsrechtliches Minimum unantastbarer Menschenrechte existiert und jedenfalls die grobe Verletzung der elementarsten Menschenrechte untersagt ist[13]. Unter diesen eng begrenzten Voraussetzungen wird man eine Intervention der Staatengemeinschaft aus humanitären Gründen ausnahmsweise als gerechtfertigt ansehen können.

Es erscheint jedoch fraglich, ob in der sicher moralisch verwerflichen Rassendiskriminierung Rhodesiens ein solcher Fall extremster Abweichung von dem gewohnheitsrechtlichen Mindeststandard gesehen werden kann. *Lauterpacht*[14], einer der bedeutendsten Verfechter der Menschenrechtsidee, meint, humanitäre Interventionen seien zulässig bei grausamen Verfolgungen eigener Staatsangehöriger in einer Weise, durch die das Gewissen der Menschheit schockiert würde. *Wengler*[15] nennt als Beispiel einer extremen Menschenrechtsverletzung den Fall, daß in einem Staat nachweislich eine allein im Besitz von Waffen befindliche Minorität die Mehrheit des Volkes terrorisiert. Er betrachtet es nicht als Verstoß gegen die Menschenrechte, wenn ein Staat innerhalb des Kreises derjenigen »Personen, die für völkerrechtliche Zwecke als seine Staatsangehörigen gelten, einzelnen Gruppen geringere politische Rechte gewährt als anderen«, und meint, die Staaten seien »auch durch das Menschenrecht auf Gleichbehandlung nicht verpflichtet, auf alle ihre Staatsangehörigen (im völkerrechtlichen Sinne) dasselbe Privat- und Strafrecht anzuwenden«[16].

Die Rassendiskriminierung in Rhodesien läßt sich wohl nicht als eine ausreichend schwerwiegende und extreme Verletzung des gewohnheitsrechtlichen Mindeststandards unantastbarer

Menschenrechte ansehen. Damit scheidet eine Rechtfertigung der Aktionen des Sicherheitsrates unter dem Gesichtspunkt der in der Völkerrechtslehre offiziell geächteten und nur in eng begrenzten Ausnahmefällen als zulässig anerkannten sog. humanitären Intervention aus. In der Praxis der Vereinten Nationen ist jedoch eine zunehmende Neigung erkennbar, ungeachtet der Satzungsvorschriften in Konflikte einzugreifen, die nach den herkömmlichen Vorstellungen zum staatlichen Jurisdiktionsbereich gehören und in denen auch humanitäre Erwägungen eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Daher stellt sich die in dem folgenden Abschnitt zu behandelnde Frage, ob angesichts der zahlreichen Interventionen der UNO nach dem Zweiten Weltkrieg eine über die Satzungsnormen hinausgehende Fortentwicklung des Völkerrechts die Maßnahmen des Sicherheitsrates im Rhodesien-Konflikt rechtfertigen kann.

5. *Rechtfertigung des Eingreifens unter dem Gesichtspunkt einer über die Satzungsnormen hinausgehenden Fortentwicklung des Völkerrechts*

a) Möglichkeit der Verfassungswandlung durch die ständige Praxis der Organe der Vereinten Nationen

Nachdem die bisherigen Untersuchungen zu dem Ergebnis geführt haben, daß die in den Resolutionen des Sicherheitsrates vom 12. und 20. November 1965 sowie vom 9. April 1966 enthaltenen Aktionen nur insoweit als zulässig anzusehen sind, als sie den Hoheitsbereich Großbritanniens betrafen, und die gegen die Regierung des Neustaates Rhodesien gerichteten Maßnahmen der Resolutionen vom 16. Dezember 1966 und 29. Mai 1968 weder nach den herkömmlichen Instituten des Völkergewohnheitsrechts, noch auf Grund der UN-Satzung gerechtfertigt erscheinen, bleibt zu prüfen, ob sich durch die Praxis der Vereinten Nationen ein über Kap. VII der Satzung hinausgehendes spezielles Interventionsrecht der Organisation in Menschenrechts- und ähnlichen Fragen gebildet hat, welches man auch als Recht zur kollektiven humanitären Intervention im weitesten Sinne bezeichnen könnte.

Es ist bereits im Zusammenhang mit der Frage einer gewohnheitsrechtlichen Änderung des Art. 27 (3) SVN darauf hingewiesen worden, daß die Organe der Vereinten Nationen in der Lage sind, durch eine ständige Praxis positive Normen zu entwickeln, die nach dem Grundsatz »lex posterior derogat priori« sogar zu einer Satzungswandlung und -ergänzung führen können[17]. In der jüngsten Vergangenheit ist eine Reihe von Schriften zum Thema der Quellen des Völkerrechts erschienen, welche die traditionelle Zweiteilung internationaler Instrumente in ›bindende‹ Verträge und in ›nicht verbindliche‹ Deklarationen und Empfehlungen zur Diskussion stellen und weiterzuentwickeln versuchen[18].

Die Verfasser dieser Publikationen bemühen sich um eine juristische Klärung des Phänomens, daß Resolutionen internationaler Organe, denen keine verfassungsmäßigen Rechtsetzungsbefugnisse zustehen, bei der Entwicklung des Völkerrechts eine ständig zunehmende Rolle spielen. *Dahm* sagt in seinem Lehrbuch, solange es eine einheitliche Legislative auf dem Gebiet des Völkerrechts nicht gebe, müsse die Lücke durch Surrogate ausgefüllt werden. Insbesondere die Entschließungen der internationalen Organisationen wüchsen über das Vertragsrecht hinaus und bildeten heute Völkerrechtsquellen eigener Art. Es sei eine Schwäche des Art. 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes — der vielen als eine Aufzählung der Quellen des Völkerrechts gilt —, daß er ihrer nicht besonders gedenke[19].

b) Die Interventions-Praxis der Vereinten Nationen in anderen Konflikten

Im folgenden soll einer Analyse der Tätigkeit der Vereinten Nationen in Menschenrechts-[20] und ähnlichen Fragen eine kurze Darstellung der Behandlung dieser Fragen in der Praxis der Organisation vorangestellt werden.

aa) Spanien

Die Vereinten Nationen haben wiederholt die Kompetenz angenommen, sich mit der undemokratischen Regierungsform eines Landes zu befassen. So sprach die Generalversammlung am 12. Dezember 1946 die Empfehlung aus, die Regierung Franco solle nicht Mitglied von internationalen Organisationen werden, die von den Vereinten Nationen oder unter deren Mitwirkung gegründet wurden. Sie empfahl dem Sicherheitsrat, angemessene Maßnahmen zur Herbeiführung einer demokratischen Staatsgewalt in Spanien zu erwägen. Weiterhin riet sie den Mitgliedstaaten, ihre diplomatischen Vertreter aus Madrid zurückzurufen.

Nachdem die Generalversammlung am 4. November 1950 — Res. 386 (V) — ihre Empfehlungen aus dem Jahre 1946 widerrufen hatte, wurde Spanien schließlich jedoch am 14. Dezember 1955 in die Vereinten Nationen aufgenommen[21].

bb) Tschechoslowakei

Mit der Regierungsform eines Staates befaßte sich der Sicherheitsrat im März 1948 auch im Falle der kommunistischen Revolution in der Tschechoslowakei. Die neue Regierung der Tschechoslowakei wies den Vorwurf, daß die Sowjetunion an dem Staatsstreich mitgewirkt habe, als falsch zurück und bezeichnete den Umsturz als ihre eigene innere Angelegenheit, in die sich die Vereinten Nationen gemäß Art. 2 (7) SVN nicht einzumischen hätten. Die tschechoslowakische Regierung lehnte aus diesem Grunde auch eine Einladung des Sicherheitsrates, an den Sitzungen ohne Stimmrecht teilzunehmen, ab[22]. Die Einsetzung eines Untersuchungskomitees scheierte am Veto der Sowjetunion[23].

Zwanzig Jahre später befaßten sich die Vereinten Nationen erneut mit der Tschechoslowakei. Anlaß war die Invasion von sowjetischen, polnischen, ungarischen, bulgarischen und ostdeutschen Truppen in tschechoslowakisches Hoheitsgebiet, welche in der Nacht vom 20. auf den 21. August 1968 stattgefunden hatte.

Der Sicherheitsrat, der sich in der Zeit vom 21. bis 24. August in 5 Sitzungen mit dem Thema beschäftigte, wurde auf Ersuchen der ständigen Mitglieder Großbritannien, Frankreich und USA sowie der nichtständigen Mitglieder Dänemark, Kanada und Paraguay einberufen. Ein von diesen Ländern, Brasilien und Senegal eingebrachter Resolutionsentwurf verurteilte die Invasion der fünf Warschauer-Pakt-Staaten und verlangte den sofortigen Abzug der Truppen. Die Annahme des Entwurfs scheierte am Veto der Sowjetunion. Der Entwurf wurde mit 10 Ja-Stimmen gegen 2 Nein-Stimmen (USSR und Ungarn) bei 3 Enthaltungen (Algerien, Indien und Pakistan) abgelehnt.

Ein daraufhin von dem kanadischen Delegierten eingebrachter neuer Entwurf, der keinen Hinweis auf die Invasion enthielt und lediglich den Generalsekretär aufforderte, wegen der Freilassung und persönlichen Sicherheit der inhaftierten tschechoslowakischen Regierungs- und Parteiführer einen Sonderbeauftragten nach Prag zu entsenden, wurde ebenfalls von der Sowjetunion abgelehnt.

Am 24. August bezeichnete der tschechoslowakische Außenminister Hajek vor dem Sicherheitsrat die bewaffnete Besetzung seines Landes als einen gesetzlosen Gewaltakt, um den seine Regierung nicht nachgesucht habe. Damit war die Behauptung der Sowjetunion, die Truppen hätten tschechoslowakisches Gebiet auf ausdrückliches Ersuchen der tschechoslowakischen Behörden widerlegt.

Am 27. August 1968 ersuchte der amtierende tschechoslowakische Missionschef bei den Vereinten Nationen den Präsidenten des Sicherheitsrates, angesichts »der Übereinstimmung, die über die Substanz des Problems in Moskau erreicht worden sei«, die tschechoslowakische Krise von der Tagesordnung des Sicherheitsrates abzusetzen[24].

(Fortsetzung Seite 17)

Die Vetos im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

WILFRIED SKUPNIK

Die im Sicherheitsrat eingelegten Vetos haben fast immer Schlagzeilen in der Weltpresse gemacht und das Interesse auch der öffentlichen Kreise erregt, die ansonsten der Weltorganisation der Vereinten Nationen gleichgültig gegenüberstehen. Das gilt vor allem für die westlichen Meinungsmacher. Sie machten das Veto zu einem Propagandamittel im Kalten Krieg, indem sie die fast ausschließlich von sowjetischer Seite eingelegten Vetos in eine böswillige Gegnerschaft zu vernünftigen Vorschlägen und in eine grundsätzliche Ablehnung jeglicher Zusammenarbeit umdeuteten. Für weite Kreise der westlichen Welt sind auch heute noch Veto im Sicherheitsrat und Sowjetunion beinahe austauschbare Begriffe. Dieser mit Absicht gesponnene Propagandaschleier ist bis heute noch nicht zerrissen. Die Gründe für die Vetos fanden meist eine verzerrte Darlegung. Sie bedürfen der Aufhellung.

Das sogenannte Veto, das nach Art. 27 Abs. 3 der Charta nur die fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates — China, Frankreich, Großbritannien, Sowjetunion, Vereinigte Staaten — einlegen können, ist ein ganz und gar legitimes Mittel, um im Sicherheitsrat eine Majorisierung der Minderheit zu verhindern. Keine der fünf Großmächte kann also durch Mehrheitsbeschluß zu Handlungen gezwungen werden, die ihre Interessen verletzen würden. In diesem Zusammenhang muß beachtet werden, daß die Vereinigten Staaten, die im Kalten Krieg der 50er Jahre vor allem eine minutiöse Registrierung der sowjetischen Vetos vornahmen und die Sowjetunion wegen ihrer fast ausschließlichen Anwendung des Vetos als ewigen Njet-Sager und Störenfried der Welt brandmarkten, bei der Gründung der Weltorganisation mit gleicher Intensität auf die Aufnahme des Vetorechts in die Charta bestanden wie die anderen Großmächte. Ohne die satzungsmäßige Festlegung dieses Rechts hätte der amerikanische Kongreß einer Mitgliedschaft der Vereinigten Staaten in der neuen Weltorganisation niemals zugestimmt.

Der auffallende Unterschied zwischen den einzelnen Staaten in der Häufigkeit der Einlegung der Vetos, der in der folgenden Aufstellung deutlich hervortritt, hat seinen Grund darin, daß es die Vereinigten Staaten bisher nie und die übrigen vetoberechtigten westorientierten Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates nur selten nötig hatten, von ihrem Vetorecht Gebrauch zu machen. Die auch heute noch in aller Regel gegebene prowestliche Mehrheit des Sicherheitsrates garantierte die Zustimmung zu den westlichen, insbesondere den amerikanischen Wünschen. Die Sowjetunion dagegen mußte öfter auf dieses Recht zurückgreifen, sofern sie sich nicht dem politischen Willen der westlichen Mehrheit beugen wollte. Es wird darüber hinaus in einigen Fällen offenkundig, daß die westlichen Staaten durch die Vorlage unannehmbarer Vorschläge — die mit Absicht teilweise nur leicht verändert sogar mehrmals eingebracht wurden — sowjetische Vetos provozierten. (Vgl. Schlüter, Die Realität des Vetos, in: VN 17. Jg. (1969) Heft 2, S. 37 ff.)

Bis Ende 1966 bestand der Sicherheitsrat aus elf Mitgliedern. Zur Annahme eines Antrages, der nicht verfahrensrechtlicher Natur war, waren sieben Jastimmen, einschließlich der Stimmen der fünf Ständigen Mitglieder, erforderlich. Seit 1967 beträgt die Zahl der Mitglieder 15; jetzt sind neun Jastimmen mit Einschluß derjenigen der Ständigen Mitglieder für die Annahme eines Sachantrages nötig.

Die folgende Aufstellung enthält nur Anträge, die aufgrund eines Vetos nicht wirksam wurden, d. h. es handelt sich um Anträge zu Sachfragen, die zwar die satzungsmäßig vorgeschriebenen sieben, später neun Jastimmen erhalten hatten, aber an der Neinstimme eines oder mehrerer Ständigen Ratsmitglieder scheiterten. Anträge dagegen, überwiegend sowjetische, die wegen Nichterreichens der vorgeschriebenen Stimmenzahl abgelehnt wurden, sind in der Aufstellung nicht berücksichtigt.

Jede einzelne der am Rande stehenden Ziffernspalten enthält eine durchlaufende Numerierung. Die Spalten zeigen von links nach rechts an 1. die Gesamtzahl der eingelegten Vetos, wobei die von zwei oder mehr Ständigen Mitgliedern gleichzeitig eingelegten Vetos nur als eins zählen, sowie 2. die Zahl der Vetos für jedes der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates China, Frankreich, Großbritannien, Sowjetunion, Vereinigte Staaten. Die Textspalten nennen erst den Verhandlungsgegenstand, zu dem ein Veto fiel, sodann Nummer und Datum der betreffenden Sitzung. Die sich anschließenden Erläuterungen versuchen, die Situation vor der Abstimmung und die Gründe für die jeweilige Stimmabgabe zu erfassen.

	Lfd. Nr.	Chi.	Fr.	GB	Sowj.	USA
1. Die libanesisch-syrische Frage (23. Sitzung vom 16. Februar 1946). Libanon und Syrien beschwerten sich am 4. Februar 1946 bei den Vereinten Nationen über die weitere Stationierung britischer und französischer Truppen in ihren Ländern. Sie sahen in der Anwesenheit fremder Truppen auf ihren Hoheitsgebieten einen Streitfall und eine Gefährdung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Frankreich und Großbritannien erklärten vor dem Sicherheitsrat ihre Bereitschaft, über den Abzug ihrer Truppen zu verhandeln. Ein amerikanischer Antrag sah vor, daß der Sicherheitsrat von der Absicht der vier am Streit beteiligten Parteien Kenntnis nimmt und darauf vertraut, daß die ausländischen Truppen sobald wie möglich abgezogen werden und daß deshalb über diesen Gegenstand unverzüglich Verhandlungen aufgenommen würden. Gegen diesen amerikanischen Antrag stimmte die Sowjetunion; sie wollte die britischen und französischen Absichtserklärungen in den Text der Entschließung aufgenommen haben und forderte außerdem den sofortigen Abzug der Truppen. Abstimmung: + 7, — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Polen. (Frankreich und Großbritannien beteiligten sich als in den Streit verwickelte Parteien nicht an der Abstimmung.)	1				1	
2. Die spanische Frage (47. Sitzung vom 18. Juni 1946). Polen forderte in zwei Schreiben vom 8. und 9. April 1946 den Sicherheitsrat auf, sich mit dem Franco-Regime zu befassen, weil es den Weltfrieden und die internationale Sicherheit i. S. von Art. 34 und 35 der Charta gefährde. Als Begründung wurde angeführt, daß sich das Franco-Regime mit Hilfe des faschistischen Italien und Nazi-Deutschlands etabliert und die Achsen-Mächte im Zweiten Weltkrieg unterstützt habe. Außerdem habe es durch Truppenmassierungen Frankreich gezwungen, die Grenzen gegenüber Spanien zu schließen. Viele faschistische Kriegsverbrecher hätten in Spanien Asyl gefunden, die von dort ihre friedensgefährdende Tätigkeit fortsetzten. Zur Prüfung der polnischen Vorwürfe setzte der Sicherheitsrat einen Unterausschuß mit fünf Mitgliedern ein. Der Bericht des Ausschusses stellte zwar keine akute Bedrohung des Friedens gemäß Art. 39 der Charta fest, sah aber die Möglichkeit einer zukünftigen Bedrohung als gegeben an und hielt Empfehlungen des Sicherheitsrates über geeignete Maßnahmen zur Bereinigung dieser						

Lfd. Nr.	Chi.	Fr.	GB	Sowj.	USA	
						potentiellen Bedrohung an die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen gemäß Art. 36 (1) für möglich. Der Ausschuß empfahl dem Sicherheitsrat: 1. die Bekräftigung einer früheren Erklärung Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten (4. März 1946), wonach Spanien unter der Herrschaft Francos keine Aufnahme in die Vereinten Nationen finden könne, 2. die Bitte des Rates an die Generalversammlung, ihren Mitgliedern den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Spanien nahezulegen, 3. den Generalsekretär aufzufordern, die Empfehlungen des Unterausschusses in geeigneter Form den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen zu übermitteln. Da der Sowjetunion die Empfehlungen nicht wirkungsvoll genug waren, legte sie ihr Veto gegen einen diesbezüglichen Antrag ein.
2				2		Abstimmung: + 9; — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Niederlande.
						3.—5. Die spanische Frage (49. Sitzung vom 26. Juni 1946). Nach den Debatten und Abstimmungen vom 18. Juni 1946 (siehe 2) bestand Polen darauf, daß die spanische Frage weiterhin vom Sicherheitsrat behandelt würde. Ein entsprechender Antrag, der bereits ein Datum (1. 9. 1946) für eine Ratssitzung vorschlug, auf der konkrete Maßnahmen gegen Spanien beschlossen werden sollten, wurde von Polen eingebracht. In einer Unterkommission änderten Australien und Großbritannien den Antrag dahingehend ab, daß die spanische Frage auf der Tagesordnung des Sicherheitsrates bleiben solle, ungeachtet der Rechte der Generalversammlung. Außerdem sah die Änderung keinen festen Termin für eine kommende Sitzung über dieses Thema. Der Präsident des Sicherheitsrates stellte diesen Antrag zur Abstimmung, da er ihn als Abänderungsantrag zum polnischen Entwurf betrachtete. Polen und die Sowjetunion stimmten gegen den Antrag, da er ihrer Ansicht nach die polnischen Vorschläge nur ungenügend berücksichtige. Der Präsident des Sicherheitsrates erklärte den Abänderungsantrag Australiens und Großbritanniens für angenommen, da es sich bei der Frage um Belassung eines Gegenstandes auf der Tagesordnung um eine Verfahrensfrage handele, die gemäß Art. 27 der Charta nicht dem Veto unterliege. Diese Entscheidung des Präsidenten wurde von Frankreich und der Sowjetunion angefochten. Der Präsident stellte daraufhin seine Entscheidung zur Abstimmung. Frankreich und die Sowjetunion gaben ein negatives Votum ab, wodurch die Entscheidung des Präsidenten annulliert wurde und damit auch das sowjetische Veto gegen den Antrag Australiens und Großbritanniens wirksam wurde. Auf sowjetischen Antrag wurde daraufhin eine abgeänderte Fassung des australisch-britischen Entwurfs angenommen, der die spanische Frage auf der Tagesordnung des Sicherheitsrates belassen wollte, die Frage der Rechte der Generalversammlung aber nicht mehr erwähnte. Australien beantragte dennoch in einem Zusatzantrag die ausdrückliche Feststellung, daß durch die Belassung der spanischen Frage auf der Tagesordnung des Sicherheitsrates die Rechte der Generalversammlung in keiner Weise beeinträchtigt würden. Gegen diesen Zusatzantrag legt die Sowjetunion ihr Veto ein.
						(3.) Britisch-australischer Antrag.
3				3		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						(4.) Entscheidung des Präsidenten.
4		1		4		Abstimmung: + 8; — 2: Frankreich (Veto), Sowjetunion (Veto); = 1: Polen.
						(5.) Australischer Antrag.
5				5		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						6.—8. Anträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (57. Sitzung vom 29. August 1946). Neuanträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen müssen vom Sicherheitsrat der Generalversammlung empfohlen werden, bevor diese ihr endgültiges Votum abgeben kann. Als am 28. und 29. August 1946 der Sicherheitsrat zu seinen Beratungen über die Neuaufnahmen zusammentrat, lagen die Anträge der elf Staaten Albanien, Afghanistan, Irland, Island, Italien, Jordanien, Mongolei, Portugal, Schweden, Siam und Ungarn vor. Ein amerikanischer Vorschlag auf pauschale Aufnahme aller Antragsteller stieß auf Widerstand, worauf auf australischen und sowjetischen Vorschlag hin jeder Antrag gesondert diskutiert wurde. Bei der endgültigen Abstimmung wurden Afghanistan, Island und Schweden der Generalversammlung zur Aufnahme in die Vereinten Nationen vorgeschlagen. Die Anträge Albaniens und der Mongolei erreichten nicht die notwendige Mehrheit von sieben Ja-Stimmen. Die Anträge Italiens und Ungarns wurden einem Sonderausschuß zur weiteren Erörterung überwiesen. Die Sowjetunion legte gegen die Aufnahmeanträge von Irland, Jordanien und Portugal wegen des Nichtbestehens diplomatischer Beziehungen zwischen ihr und diesen Staaten ihr Veto ein.
						(6.) Antrag Jordaniens.
6				6		Abstimmung: + 8; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 1: Australien.
						(7.) Antrag Irlands.
7				7		Abstimmung: + 9; — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Australien.
						(8.) Antrag Portugals.
8				8		Abstimmung: + 8; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 1: Australien.
						9. Die Zwischenfälle an der Nordgrenze Griechenlands (70. Sitzung vom 20. September 1946). Die Ukraine beschuldigte Griechenland, gegenüber Albanien eine aggressive Politik zu betreiben, und forderte die Behandlung dieser Vorwürfe durch den Sicherheitsrat. Wie der amerikanische Delegierte in der Debatte ausführte, umfaßte dieser Fragenkomplex drei wesentliche Punkte: 1. Die Grenzzwischenfälle entlang der griechisch-albanischen Grenze; 2. die Behandlung nationaler Minderheiten; 3. die Anwesenheit und Tätigkeit der britischen Streitkräfte in Griechenland. Nach langen Diskussionen, zu denen auch Albanien, obwohl damals noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen, hinzugezogen wurde, legte die Sowjetunion einen Resolutionsentwurf vor, der in einer scharfen Verurteilung Griechenlands gipfelte. Die Niederlande stellten einen Antrag zur Diskussion, der keinerlei politische Festlegungen enthielt. Beide Anträge wurden mehrheitlich abgelehnt. Die Vereinigten Staaten schlugen vor, eine Dreier-Kommission einzusetzen, die die Grenzzwischenfälle zwischen Griechenland auf der einen Seite und Albanien, Bulgarien und Jugoslawien auf der anderen Seite untersuchen sollte. Dieser amerikanische Vorschlag scheiterte am sowjetischen Veto.
9				9		Abstimmung: + 8; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 1: Australien.

	Lfd. Nr.	Chi.	Fr.	GB	Sowj.	USA
10. Der Zwischenfall im Korfu-Kanal (122. Sitzung vom 25. März 1947). Am 10. Januar 1947 forderte Großbritannien den Generalsekretär der Vereinten Nationen auf, eine Sitzung des Sicherheitsrates einzuberufen, um eine Streitigkeit zwischen Albanien und Großbritannien gemäß Art. 35 (1) zu behandeln. Die britische Beschwerde richtete sich gegen die Beschädigungen zweier Zerstörer durch Minen im Korfu-Kanal. Die albanische Antwort zu diesem Zwischenfall wurde von Großbritannien als unzureichend angesehen. Zur Erörterung des Falles und zur Prüfung des vorgelegten Materials wurde ein Unterausschuß des Sicherheitsrates aus drei Mitgliedern gebildet, der sich aber nicht auf einen einheitlichen Bericht einigen konnte. In der anschließenden Debatte im Sicherheitsrat brachte Großbritannien einen Antrag ein, der die Feststellung enthielt, daß im Korfu-Kanal ein unmarkiertes Minenfeld mit Wissen der albanischen Regierung gelegt worden sei. Albanien hatte dagegen jegliches Wissen über dieses Minenfeld abgestritten. Die Sowjetunion schloß sich der Auffassung Albaniens an und legte bei der Abstimmung gegen den britischen Antrag ihr Veto ein. Daraufhin nahm der Sicherheitsrat am 9. April 1947 einen Antrag an, den albanisch-britischen Streit dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorzulegen.						
Abstimmung: + 7; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 1: Syrien. (Großbritannien beteiligte sich als eine der am Streit beteiligten Parteien nicht an der Abstimmung.)	**10**				10	
11. Die Zwischenfälle an der Nordgrenze Griechenlands (170. Sitzung vom 29. Juli 1947). Nach langen Verhandlungen war am 19. Dezember 1946 vom Sicherheitsrat ein Untersuchungsausschuß gebildet worden, der die Situation an der Nordgrenze Griechenlands klären sollte (siehe 9). Am 25. Juni 1947 wurde der umfangreiche Bericht, der von der Mehrheit des Ausschusses gebilligt worden war, veröffentlicht. Zwei Tage später begann der Sicherheitsrat mit der Debatte über den Bericht und über die in ihm enthaltenen Vorschläge. Der amerikanische Delegierte griff die Vorschläge des Berichtes auf und beantragte 1. die Annahme des Berichtes, 2. die Bildung einer Kommission, die einen friedlichen Ausgleich zwischen Griechenland und seinen nördlichen Nachbarn Albanien, Bulgarien und Jugoslawien herbeiführen sollte. Ein sowjetischer Antrag, der die Schuld für die Grenzzwischenfälle einseitig Griechenland anlastete, erhielt keine Mehrheit. Der im Laufe der Debatte durch Zusätze Australiens, Großbritanniens und Kolumbiens umformulierte amerikanische Antrag wurde aufgrund des sowjetischen Vetos nicht angenommen.						
Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.	**11**				11	
12.—14. Anträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (186. Sitzung vom 18. August 1947). Die am 29. August 1946 vom Sicherheitsrat abgelehnten Aufnahmeanträge Albaniens, Irlands, Jordaniens, der Mongolei und Portugals (siehe 6—8) wurden von der Generalversammlung zur erneuten Erörterung an den Rat zurückverwiesen. Bei der daraufhin folgenden Behandlung im Sicherheitsrat erreichten die Anträge Albaniens und der Mongolei nicht die erforderliche Mehrheit von sieben Ja-Stimmen, während die Anträge Irlands, Jordaniens und Portugals am sowjetischen Veto scheiterten. Im Falle Jordaniens meldete die Sowjetunion Zweifel an der Souveränität des Landes an, das noch bis vor ganz kurzer Zeit britisches Mandatsgebiet gewesen sei. Gegen die beiden anderen Staaten machte die Sowjetunion geltend, daß Irland im Krieg freundschaftliche Beziehungen zu den Achsenmächten unterhalten und Portugal die Franco-Truppen im spanischen Bürgerkrieg unterstützt habe sowie noch immer in freundschaftlichen Beziehungen zu Franco-Spanien stehe.						
(12.) Antrag Jordaniens. Abstimmung: + 9; — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Polen.	**12**				12	
(13.) Antrag Irlands. Abstimmung: + 9; — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Polen.	**13**				13	
(14.) Antrag Portugals. Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.	**14**				14	
15.—16. Die Zwischenfälle an der Nordgrenze Griechenlands (188. Sitzung vom 19. August 1947). Im weiteren Verlauf der Debatte im Sicherheitsrat über die Situation an der griechischen Nordgrenze (siehe 9, 11) wurde am 6. August 1947 von Australien ein Antrag eingebracht, der aufgrund des Berichts der Untersuchungskommission über die Situation an der Grenze Griechenlands zu seinen Nachbarn Albanien, Bulgarien und Jugoslawien eine Bedrohung des Friedens gemäß Art. 39 der Charta feststellte. In Übereinstimmung mit Art. 40 der Charta wurden die beteiligten Regierungen aufgefordert, alle provokatorischen Handlungen einzustellen und zwecks Abbau der Spannungen in direkte Verhandlungen einzutreten. Außerdem wurde die Ernennung von Beobachtern vorgeschlagen, die unmittelbar dem Sicherheitsrat berichten sollten. Dieser Antrag wurde von den Vereinigten Staaten geringfügig erweitert. Gleichzeitig legten sie einen eigenen Antrag vor, in dem festgestellt wurde, daß aufgrund der vorliegenden Berichte erwiesen sei, daß Albanien, Bulgarien und Jugoslawien die Guerilla-Truppen im Kampf gegen die griechische Regierung unterstützt hätten und daß damit eine Bedrohung des Friedens gemäß Kapitel VII der Charta gegeben sei. Die drei Länder wurden aufgefordert, diese Unterstützung zu unterlassen und ihre Streitigkeiten mit Griechenland auf friedliche Weise beizulegen. Gegen beide Anträge wurde von der Sowjetunion vorgebracht, daß sie einseitig Griechenland begünstigten und die Schuld den drei anderen Staaten aufbürdeten; sie seien daher nicht annehmbar. Die Sowjetunion stimmte daher gegen die beiden Anträge.						
(15.) Antrag Australiens. Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.	**15**				15	
(16.) Antrag der Vereinigten Staaten. Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.	**16**				16	

Lfd. Nr.	Chi.	Fr.	GB	Sowj.	USA	
						17.—18. Anträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (190. Sitzung vom 21. August 1947).Neben der Rücküberweisung von der Generalversammlung (siehe 12—14) lagen dem Sicherheitsrat im Jahre 1947 noch die Aufnahmeanträge der Staaten Bulgarien, Finnland, Italien, Jemen, Österreich, Pakistan, Rumänien und Ungarn vor. Jemen und Pakistan wurden am 18. August 1947 einstimmig der Generalversammlung zur Aufnahme empfohlen. Bulgarien, Rumänien und Ungarn erreichten nicht die notwendige Stimmenmehrheit im Sicherheitsrat, während die Aufnahmeempfehlung für Italien und Österreich mit der Begründung am sowjetischen Veto scheiterte, daß die Sowjetunion mit diesen beiden Ländern noch keine gültigen Friedensverträge abgeschlossen habe. Die Behandlung des Antrags Finnlands wurde vertagt.
						(17.) Antrag Italiens.
17				17		Abstimmung: + 9; — 1: Sowjetunion (Veto); = 1: Polen.
						(18.) Antrag Österreichs.
18				18		Abstimmung: + 8; — 1: Sowjetunion (Veto); = 2: Frankreich, Polen.
						19. Die indonesische Frage (194. Sitzung vom 25. August 1947). Die Unabhängigkeit Indonesiens war von häufigen bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen den Niederlanden und Indonesien begleitet. Als Mitte 1947 wiederum Streitigkeiten ausbrachen, wurden sie von Australien und Indien vor den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gebracht. Der Rat ließ am 1. August 1947 an beide Regierungen die Aufforderung zur sofortigen Feuereinstellung ergehen, die beide zu befolgen versprachen. Bald darauf beschuldigten sich beide Länder gegenseitig, die Bestimmungen über die Feuereinstellung gebrochen zu haben. In der erneuten Debatte im Sicherheitsrat beantragten Australien und China, eine Kommission aus den in Batavia akkreditierten Konsuln der Sicherheitsratsmitglieder zu bilden, die die Situation in Indonesien beobachten sollten. Die Sowjetunion beantragte stattdessen die Bildung einer Kommission aus Vertretern aller Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrates, da die Sowjetunion in Indonesien diplomatisch nicht vertreten war. Der Sowjetische Antrag wurde durch ein französisches Veto abgelehnt, während der australisch-chinesische Antrag angenommen wurde. (Nach Ansicht verschiedener Autoren war der französische Delegierte der Meinung, daß der Antrag ohnehin nicht die erforderlichen sieben Ja-Stimmen erhalten und somit die französische Ablehnung nicht abstimmungsentscheidend sein würde.)
19		2				Abstimmung: + 7; — 2: Belgien, Frankreich (Veto); = 2: China, Großbritannien.
						20.—21. Die Zwischenfälle an der Nordgrenze Griechenlands (202. Sitzung vom 15. September 1947). Da die Grenzzwischenfälle zwischen Griechenland und seinen nördlichen Nachbarn (siehe 9, 11, 15, 16) Beratungsgegenstand der nächsten Generalversammlung sein sollten, beantragten die USA im Sicherheitsrat, die Generalversammlung aufzufordern, diese Zwischenfälle zu erörtern und Empfehlungen zur Regelung des Konfliktes vorzuschlagen. Da nach sowjetischer Ansicht dieser Antrag ein Eingeständnis der Unfähigkeit des Rates darstellte, legte die Sowjetunion ihr Veto ein. Der Präsident des Sicherheitsrates betrachtete diesen Antrag als eine Sachfrage und nicht als eine Verfahrensfrage; er stellte deshalb aufgrund der sowjetischen Ablehnung die Nichtannahme des Antrages fest. Diese Entscheidung wurde von den USA angefochten. Daraufhin stellte der Präsident die Frage zur Abstimmung, ob der amerikanische Antrag ein Verfahrensantrag gewesen sei. Eine derartige Abstimmung gilt als Sachfrage und unterliegt daher dem Veto. Polen und die Sowjetunion verneinten die Frage des Präsidenten. Durch dieses sowjetische Veto wurde der ursprüngliche amerikanische Antrag ebenfalls zur Sachfrage und war durch die vorherige sowjetische Gegenstimme abgelehnt.
						(20.) Antrag der Vereinigten Staaten.
20				19		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						(21.) Frage des Präsidenten.
21				20		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						22.—23. Anträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (206. Sitzung vom 1. Oktober 1947). Finnland stellte am 19. September 1947 den Antrag auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (siehe 17, 18). Zur gleichen Zeit forderten die Vereinigten Staaten die erneute Erörterung des Antrags Italiens. Polen und die Sowjetunion befürworteten die pauschale Aufnahme der Staaten Bulgarien, Finnland, Italien, Rumänien und Ungarn in die Vereinten Nationen. Der Rat entschied sich aber mehrheitlich für eine gesonderte Abstimmung über jeden Antrag. Als in den Schlußabstimmungen die Anträge Bulgariens, Rumäniens und Ungarns nicht die notwendigen sieben Ja-Stimmen erreichten, legte die Sowjetunion gegen die Anträge Finnlands und Italiens ihr Veto ein.
						(22.) Antrag Finnlands.
22				21		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						(23.) Antrag Italiens.
23				22		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0.
						24. Anträge auf Aufnahme in die Vereinten Nationen (279. Sitzung vom 10. April 1948). Im April 1948 wurden die früher abgelehnten Aufnahmeanträge einiger Staaten (siehe 22, 23) erneut im Sicherheitsrat erörtert. Da die Sowjetunion weiterhin auf der pauschalen Aufnahme der Staaten Albanien, Bulgarien, Finnland, Italien, Mongolei, Rumänien, Ungarn bestand und die westliche Mehrheit des Rates dies ablehnte, legte die Sowjetunion gegen den separaten Antrag Italiens ihr Veto ein. In der Folge ergab sich, daß die Haltung der Mitglieder des Sicherheitsrates gegenüber den Aufnahmeanträgen der übrigen Staaten unverändert geblieben war. Die Diskussion der Anträge wurde deshalb auf unbestimmte Zeit vertagt.
24				23		Abstimmung: + 9; — 2: Polen, Sowjetunion (Veto); = 0. (Wird fortgesetzt)

 (Fortsetzung von Seite 12)

cc) Rassendiskriminierung und Behandlung der indischen Minderheit in Südafrika

Den Anstoß für die ständige Behandlung der Diskriminierung von Bewohnern indischer Abstammung in Südafrika durch die Generalversammlung gab eine Beschwerde Indiens aus dem Jahre 1946[25]. In zahlreichen Entschließungen forderte die Generalversammlung die südafrikanische Regierung unter Hinweis auf die UN-Satzung und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte auf, ihre diskriminierende Politik zu beenden und mit Indien und Pakistan über dieses Thema zu verhandeln. Südafrika lehnte Verhandlungen und die Teilnahme an den Sitzungen des Sicherheitsrates, bei denen die Frage erörtert wurde, ab und erklärte, daß es sich um eine Angelegenheit des innerstaatlichen Jurisdiktionsbereichs handele, in den einzugreifen den Vereinten Nationen nach Art. 2 (7) SVN verwehrt sei.

Seit 1952 befaßte sich die Generalversammlung ständig auch mit der Apartheid-Politik und nahm, nachdem alle Ersuchen um Aufgabe dieser Politik ohne Erfolg geblieben waren, am 6. November 1962 mit 67 gegen 16 Stimmen bei 23 Enthaltungen eine Entschließung an, in der den Mitgliedsstaaten empfohlen wurde, Sanktionen gegen Südafrika mit dem Ziele der Aufgabe der Rassendiskriminierung zu verhängen[26]. Dieser Empfehlung folgte jedoch lediglich eine Reihe afrikanischer und asiatischer Staaten, während die wichtigsten Handelspartner Südafrikas — die gegen die Resolution gestimmt oder sich der Stimme enthalten hatten — von Maßnahmen gegen Südafrika absahen.

Am 15. Dezember 1965 nahm die Generalversammlung eine Entschließung gegen die Stimmen Portugals und Südafrikas bei 18 Enthaltungen an, in der die wichtigsten Handelspartner Südafrikas aufgefordert wurden, ihre Beziehungen zu diesem Land einzustellen. Gleichzeitig machte die Generalversammlung den Sicherheitsrat darauf aufmerksam, daß die Lage in Südafrika eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstelle und daß verbindliche Maßnahmen nach Kap. VII SVN zur Lösung des Problems erforderlich seien[27].

Ein Jahr später, am 16. Dezember 1966 nahm die Generalversammlung eine weitere Resolution zur Apartheid-Politik Südafrikas an. Teil A der Resolution, der mit 84 gegen 2 Stimmen (Südafrika und Portugal) bei 13 Enthaltungen (u. a. Großbritannien, Frankreich, USA) angenommen wurde, bekräftigte, daß die Situation in Südafrika und die sich daraus ergebende explosive Lage eine schwere Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstelle, ersuchte die drei Westmächte bei der Durchführung von Resolutionen der Generalversammlung zur Beseitigung der Apartheid-Politik mitzuwirken und lenkte erneut die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrates auf die Tatsache, daß allgemein anzuwendende obligatorische wirtschaftliche Sanktionen nach Kap. VII SVN das einzige Mittel zur Erreichung einer friedlichen Lösung seien. — Teil B der Resolution, der mit 99 gegen 1 Stimme (Südafrika) bei einer Enthaltung (Portugal) angenommen wurde, spricht allen Regierungen, Organisationen und Einzelpersonen den Dank für Beiträge zum UN-Trust Fonds für Südafrika aus[28].

Am 13. Dezember 1967 wurde die vorläufig letzte Entschließung der Generalversammlung in dieser Sache mit einem den vorhergehenden Resolutionen ähnlichen Inhalt mit 89 gegen 2 Stimmen bei 12 Enthaltungen angenommen[29].

dd) Zypern

Die UN-Generalversammlung nahm am 17. Dezember 1954 auf Ersuchen der griechischen Regierung zum ersten Mal zu diesem Thema Stellung und entschied, daß sie eine Entschließung zu dieser Frage nicht für angebracht ansehe, da Großbritannien, unter dessen Jurisdiktion sich Zypern zu dieser Zeit befand, eingewendet hatte, daß es sich um eine innerstaatliche Angelegenheit im Sinne von Art. 2 (7) SVN handele. Am 26. Februar 1957 und am 5. Dezember 1958 nahm die Generalversammlung dann schließlich doch zwei Resolutionen an, in denen sie die Erwartung aussprach, daß eine demokratische und gerechte Lösung gefunden würde.

Im Jahre 1959 einigten sich Großbritannien, Griechenland, die Türkei sowie die griechische und die türkische Volksgruppe über eine neue Verfassung Zyperns als unabhängiger Republik mit einem griechischen Präsidenten und einem türkischen Vizepräsidenten. Nachdem es infolge des fehlenden Willens der beiden Volksgruppen zur Zusammenarbeit im Dezember 1963 zu blutigen Zusammenstößen zwischen griechischen und türkischen Zyprern gekommen war, befaßte sich der Sicherheitsrat auf Ersuchen des Präsidenten Erzbischof Makarios mit dem Konflikt und beschloß am 4. März 1964 einstimmig, eine Friedensstreitmacht der UN nach Zypern zu entsenden.

Da die Kämpfe trotzdem andauerten, nahm der Sicherheitsrat eine Reihe von Entschließungen an, in denen das Wirken der UN-Friedenstruppe verlängert wurde und in denen er die Mitgliedsstaaten aufforderte, jedes Tätigwerden zu unterlassen, wodurch die Lage auf Zypern verschlechtert oder eine Gefährdung des internationalen Friedens herbeigeführt werden könnte.

Am 18. Dezember 1965 nahm die Generalversammlung mit 47 gegen 5 Stimmen bei 54 Enthaltungen eine Resolution an, in der Zypern die vollkommene Unabhängigkeit ausdrücklich zuerkannt wurde. Gleichzeitig forderte die Generalversammlung alle Staaten auf, sich jeder Intervention gegen Zypern zu enthalten. Diese Entschließung wurde von der Türkei abgelehnt mit der Begründung, daß auf die türkische Minderheit keine Rücksicht genommen werde[30].

ee) Algerien

Französische Delegierte nahmen an den Sitzungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrates, die sich mit den Unabhängigkeitsbestrebungen Algeriens befaßten, nicht teil, da sie den Algerien-Konflikt als eine innere Angelegenheit Frankreichs im Sinne von Art. 2 (7) SVN ansahen.

Die Generalversammlung, die sich seit dem Jahre 1955 mit der Rebellion in Algerien befaßt hatte, nahm am 15. Februar und 10. Dezember 1957 zwei Resolutionen an, in denen sie die Erwartung aussprach, daß eine friedliche, demokratische und gerechte Lösung gefunden würde. In einer weiteren Resolution vom 14. Dezember 1959 erkannte sie ausdrücklich das Recht des algerischen Volkes auf Selbstbestimmung an und forderte dringend, durch Verhandlungen auf der Grundlage des Rechts der Selbstbestimmung eine friedliche Lösung herbeizuführen. In den Resolutionen vom 19. Dezember 1960 und 20. Dezember 1961 nach der Niederschlagung des Aufstandes der französischen Extremisten und dem gescheiterten Generalsputsch in Algerien erkannte die Generalversammlung erneut das Recht des algerischen Volkes auf Selbstbestimmung an[31]. Nachdem das Land am 3. Juli 1962 die Unabhängigkeit erlangt hatte, wurde es am 8. Oktober 1962 in die Vereinten Nationen aufgenommen[32].

ff) Aufstand in Ungarn

Am 27. Oktober 1956 ersuchten die drei Westmächte den Sicherheitsrat, den Aufstand in Ungarn gemäß Art. 34 SVN zu untersuchen, da sowjetische Truppen die Rechte des ungarischen Volkes unterdrückten. Gegen eine Behandlung der Angelegenheit protestierten unter Hinweis auf Art. 2 (7) SVN der ungarische und der sowjetische Delegierte. Der Sicherheitsrat befaßte sich am 29. Oktober sowie am 2. und 3. November 1956 mit dem Aufstand, ohne daß eine Resolution

zustande kam. Nachdem der ungarische Ministerpräsident Imre Nagy am 2. November 1956 den Sicherheitsrat ersucht hatte, die sowjetische Regierung zu Verhandlungen mit der ungarischen Regierung mit dem Ziele des Abzugs der Sowjettruppen aus Ungarn aufzufordern, befaßte sich der Sicherheitsrat mit einer Resolution, in der die USSR zum Abzug ihrer Truppen aufgefordert wurde. Da die Sowjetunion gegen die Resolution stimmte, wurde sie nicht angenommen (Veto).
Daraufhin nahm die Generalversammlung zur Umgehung des Vetos auf Grund des Beschlusses ›Uniting for Peace‹ vom 3. November 1950 in der Zeit vom 4. bis 9. November 1950 insgesamt vier Entschließungen gegen die Stimmen des kommunistischen Blocks an, in denen die USSR zum Abzug der Truppen aufgefordert wurde. Am 12. November 1956 erklärte die ungarische Regierung, daß Recht und Ordnung im Lande wieder hergestellt seien und die ungarische und die sowjetische Regierung die alleinige Kompetenz der Regelung des Truppenabzugs hätten.
Am 21. November 1956 nahm die Generalversammlung drei weitere Resolutionen an, in denen die sowjetische und die ungarische Regierung aufgefordert wurden, die Deportation ungarischer Bürger zu unterlassen und UN-Beobachtern die Einreise in das Land zu gestatten. In der Resolution der Generalversammlung vom 12. Dezember 1956 wurde der Sowjetunion vorgeworfen, durch die Unterdrückung der Freiheit und Unabhängigkeit des ungarischen Volkes die Satzung der Vereinten Nationen verletzt zu haben[33].

gg) Unruhen in Angola und Verhältnisse in Mozambique

In der Zeit vom 10. bis 15. März 1961 befaßte sich der Sicherheitsrat auf Ersuchen Liberias mit den Unruhen, die Anfang des Jahres in Angola entstanden waren. In einer Resolution, die jedoch infolge Stimmenthaltung von 6 Mitgliedern des Sicherheitsrates nicht angenommen wurde, sollte Portugal zur Anwendung der Resolution der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960 über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker und zur Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten aufgefordert werden. Portugal wandte sich gegen die Behandlung der Frage durch den Sicherheitsrat mit der Begründung, daß es sich um eine Angelegenheit der innerstaatlichen Jurisdiktion handele, die gemäß Art. 2 (7) SVN außerhalb des Kompetenzbereichs der Vereinten Nationen liege.

Die Generalversammlung nahm daraufhin am 20. April 1961 mit 63 gegen 2 Stimmen (Spanien und Südafrika) bei 9 Enthaltungen und Nichtteilnahme von 15 Staaten an der Abstimmung eine Resolution — 1603 (XV) — mit dem Inhalt des im Sicherheitsrat gescheiterten Resolutionsentwurfs an. Im Mai 1961 verlangten 41 Staaten eine erneute Einberufung des Sicherheitsrates und behaupteten, daß sich fortgesetzt Verletzungen der Menschenrechte in Angola ereigneten. Der Sicherheitsrat nahm am 9. Juni 1961 mit 9 Stimmen bei Enthaltung Frankreichs und Großbritanniens eine Entschließung an, in der die Resolution der Generalversammlung vom 20. April bekräftigt und Portugal aufgerufen wurde, in Zukunft alle Unterdrückungsmaßnahmen zu unterlassen.
Der mit der Untersuchung der Unruhen in Angola beauftragte Unterausschuß erklärte in einem am 20. November 1961 veröffentlichten Bericht, daß dem Ausschuß zahlreiche Beschwerden über die Mißachtung der Menschenrechte, über eine unangemessene wirtschaftliche und soziale Entwicklung und das Fehlen von Schulen und Krankenhäusern zugegangen seien und daß es Anzeichen für Zwangsarbeit gebe.
Die Generalversammlung nahm am 30. Januar 1962 mit 99 gegen 2 Stimmen (Spanien und Südafrika) bei Stimmenenthaltung Frankreichs und in Abwesenheit des portugiesischen Delegierten eine Entschließung — 1742 (XVI) — an, in der sie auf das Selbstbestimmungsrecht der Bevölkerung Angolas hinwies und Portugal aufforderte, unverzüglich Schritte zur Gewährung der Unabhängigkeit an die Bewohner Angolas zu unternehmen sowie sofort jegliche Unterdrückung der Angolesen zu unterlassen. Am 18. Dezember 1962 nahm die Generalversammlung mit 57 gegen 14 Stimmen bei 18 Enthaltungen eine weitere, im Ton schärfer gefaßte Resolution an, in welcher der Kolonialkrieg Portugals gegen Angola verurteilt und Portugal zur Einstellung aller Unterdrückungsmaßnahmen, insbesondere zur Freilassung politischer Gefangener, und zur Aufhebung des Verbots politischer Parteien aufgefordert wurde.
Der Sicherheitsrat stellte in der am 31. Juli 1963 mit 8 gegen 0 Stimmen bei Stimmenthaltung Großbritanniens, Frankreichs und der USA angenommenen Resolution fest, daß der Friede und die Sicherheit in Afrika durch die Verhältnisse in den afrikanischen Gebieten Portugals ernstlich gestört würden. Alle Staaten wurden ersucht, Portugal keine Hilfe zu gewähren, die für die fortgesetzte Unterdrückung der Bevölkerung in diesen Gebieten genutzt werden könnte, und Maßnahmen zu ergreifen, um den Verkauf und die Lieferung von Waffen und militärischer Ausrüstung an Portugal zu diesem Zweck zu unterbinden.
Im Jahre 1965 nahm die Generalversammlung bei zahlreichen Gegenstimmen und Enthaltungen eine Entschließung an, in welcher die fortgesetzte Mißachtung der UN-Resolutionen durch Portugal verurteilt wurde. Außerdem wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre diplomatischen und konsularischen Beziehungen mit Portugal abzubrechen, ihre Häfen portugiesischen Schiffen zu sperren, ihren Schiffen das Anlaufen portugiesischer Häfen zu verbieten, allen portugiesischen Flugzeugen Landung und Transit zu verweigern, den gesamten Handel mit Portugal zu boykottieren, die Lieferung und den Verkauf von Waffen und militärischer Ausrüstung an Portugal zu verhindern. Die empfohlenen Boykottmaßnahmen wurden von den Staaten so gut wie nicht beachtet[34].
Die vorerst letzte Resolution in dieser Frage wurde von der Generalversammlung am 17. November 1967 mit 82 gegen 70 Stimmen bei 21 Enthaltungen angenommen. In dieser Resolution wird u. a. dem Sicherheitsrat dringend empfohlen, Maßnahmen zu erwägen, um die Bestimmungen früherer UN-Resolutionen obligatorisch zu machen[34a].

c) Ergebnis

Die Resolutionen des Sicherheitsrates zum Thema Rhodesien könnten als zulässig angesehen werden, wenn sie das Endergebnis einer abgeschlossenen Entwicklung auf dem Gebiet des internationalen Schutzes der Menschenrechte darstellen würden. Eine solche Annahme setzte eine allgemeine, als Recht anerkannte Praxis der Vereinten Nationen in Menschenrechtsfragen voraus[35]. Es erscheint fraglich, ob im Hinblick auf die dargestellte Praxis bereits heute mit Sicherheit gesagt werden kann, daß die sich in den Resolutionen der Organe der Vereinten Nationen deutlich abzeichnende Entwicklung als abgeschlossen anzusehen ist. Wichtige Anhaltspunkte für die Beantwortung der Frage, ob bereits eine gewohnheitsrechtliche Festigung der UN-Praxis eingetreten ist, bieten insbesondere die durch ihre Delegierten in den UN-Organen abgegebenen Erklärungen der Mitgliedstaaten sowie die Abstimmungsergebnisse[36].

In der Spanien-Frage hatte der polnische Delegierte Maßnahmen gegen das Franco-Regime nach Kap. VII SVN vorgeschlagen mit der Begründung, daß auch eine potentielle Gefahr eine Bedrohung des Weltfriedens im Sinne von Art. 39 SVN darstellen könne. Dem ist der mit der Prüfung der Frage beauftragte Unterausschuß jedoch nicht gefolgt. Der Ausschuß gelangte zu dem Ergebnis, daß die Tätigkeit des Franco-Regimes zu dieser Zeit keine unmittelbare Bedrohung des Friedens i. S. des Art. 39 der Charta darstellte und der Sicherheitsrat daher nicht berechtigt wäre, Zwangsmaßnahmen zu ergreifen[37]. Der Vertreter Großbritanniens wies darauf hin,

daß im allgemeinen internationalen Recht die Regierungsform eines Staates eine Angelegenheit sei, die allein in dessen Hoheitsbereich falle. Zahlreiche andere Delegierte warnten davor, daß jede Aktion der Vereinten Nationen in dieser Sache einen gefährlichen Präzedenzfall für die Zukunft schaffen würde. Der Vertreter Costa Ricas erklärte, das Recht jedes souveränen Staates, mit einem anderen Staat diplomatische Beziehungen aufzunehmen, könne nicht von den Vereinten Nationen beschnitten werden. Die Delegierten Kubas und El Salvadors meinten, die Empfehlung der Generalversammlung, die diplomatischen Beziehungen abzubrechen, stelle eine unzulässige Intervention sowohl in die inneren Angelegenheiten Spaniens als auch in die aller Mitgliedstaaten dar. Auf die Unzulässigkeit des Eingreifens der UN wiesen außerdem noch hin die Vertreter der Niederlande, Südafrikas, Argentiniens und Perus[38].

Im Jahre 1946 war man also weitgehend der Auffassung, daß die bloße Abwesenheit einer demokratischen Regierungsform, die außer in Spanien auch in vielen anderen Staaten fehlte, keinen hinreichenden Grund für eine Intervention der UN abgeben könne. Diese Meinung nahm in den folgenden Jahren an Gewicht noch zu, wie sich aus der Resolution der Generalversammlung — 386 (V) — vom 4. November 1950 ergibt, in welcher die Empfehlungen aus dem Jahre 1946 ausdrücklich widerrufen wurden.

In der tschechoslowakischen Frage sollte die angebliche Verletzung einer Reihe von internationalen Verträgen zum Beweis der Kompetenz der UN herangezogen werden. Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob sich auf Vertragsverletzung auch andere als die Vertragsparteien (USSR und Tschechoslowakei) berufen konnten. Jedenfalls sind nach dem Veto der Sowjetunion auch in der Generalversammlung keine weiteren Aktionen mehr erfolgt[39].

Während der Erörterungen über die abhängigen Gebiete Zypern und Algerien behaupteten die Vertreter des jeweiligen Mutterlandes (Großbritannien und Frankreich), daß sich die Vereinten Nationen einer Kompetenzverletzung schuldig machten. Sie erklärten, Art. 2 (7) SVN stehe einer Behandlung dieser Gebiete entgegen[40]. Die Praxis der UN im Falle Zyperns und Algeriens hat wenig beigetragen zu einer Förderung des Selbstbestimmungsrechts und zur Lösung des Problems der Unanwendbarkeit von Art. 2 (7) SVN in solchen Fragen[41]. Vor der Unabhängigkeit Zyperns beschränkte sich die Generalversammlung auf die Äußerung des Wunsches, daß eine demokratische und gerechte Lösung gefunden werden möge. Danach wurde der Sicherheitsrat im Anschluß an die Zusammenstöße im Dezember 1963 auf Ersuchen des zyprischen Präsidenten und damit legal tätig. Interessant ist jedoch die Tatsache, daß die Resolution der Generalversammlung vom 18. Dezember 1965 gegen 5 Stimmen bei 54 Enthaltungen zustandekam.

Auch im Falle Algeriens beschränkte sich die Generalversammlung auf eine Anerkennung des Rechts des algerischen Volkes auf Selbstbestimmung und ließ im übrigen eine Förderung dieses Rechts vermissen. Trotzdem zeigen die Abstimmungsergebnisse eine wachsende Unterstützung der algerischen Freiheitsbestrebungen. Eine Analyse der Abstimmungen zwischen 1955 und 1958 ergibt eine Zunahme an Förderung der algerischen Selbstbestimmung um 15 vH. Da hierbei jedoch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten unberücksichtigt geblieben ist, können Rückschlüsse auf den genauen Umfang von Meinungsänderungen unter den alten UN-Mitgliedern nicht gezogen werden[42].

Gegen eine Behandlung des ungarischen Aufstandes protestierten unter Hinweis auf den durch Art. 2 (7) SVN geschützten innerstaatlichen Hoheitsbereich der ungarische und der sowjetische Delegierte. Die späteren Resolutionen der Generalversammlung auf Grund des Beschlusses ›Uniting for Peace‹ kamen gegen die Stimmen des Ostblocks zustande.

Die beiden Menschenrechtsfragen im engeren Sinne betreffenden Fälle Südafrika und Angola/Mozambique geben am meisten für eine Beurteilung des Entwicklungsstandes einer über die Satzung hinausgehenden gewohnheitsrechtlichen Eingriffskompetenz der UN her. Während das Menschenrechtselement in der Frage der Behandlung südafrikanischer Staatsangehöriger indischer Abstammung weniger stark in Erscheinung getreten ist[43], erklärte die Generalversammlung in der Resolution 917 (X) aus dem Jahre 1955 ausdrücklich, daß die Politik der Rassentrennung einen Verstoß gegen Art. 56 in Verbindung mit Art. 55 c SVN darstelle[44].

Die Konferenz des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen nahm am 17. Februar 1970 ihre Verhandlungen am Europäischen Sitz der Vereinten Nationen in Genf wieder auf. Die Teilnehmerzahl ist von 18 auf 26 erweitert worden, wobei allerdings der für Frankreich vorgesehene Platz von der französischen Regierung nicht besetzt ist. — Das Bild zeigt die schwedische Ministerin für Abrüstung, Frau Alva Myrdal; sie ist seit Jahren eine dynamische, kenntnisreiche und hochgeachtete Teilnehmerin der Verhandlungen. Links neben Frau Myrdal Generalsekretär U Thant, der am 18. Februar 1970 eine vielbeachtete Rede zugunsten der Notwendigkeit weiterer Abrüstungsmaßnahmen hielt.

In den Debatten über die Rassendiskriminierungspolitik Südafrikas ist die Generalversammlung in der Annahme ihrer Befugnisse am weitesten gegangen. Trotz beharrlicher und heftigster Angriffe auf die von ihr behauptete Kompetenz befaßte sie sich fast auf jeder Tagung mit dieser Frage. Es fällt auf, daß die Vereinten Nationen in ihren Aktionen gegen Südafrika nicht klar zwischen rechtlichen und moralischen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten unterschieden haben. So sind in ihren Empfehlungen mehrfach die Bestimmungen der Menschenrechtserklärung zusammen mit und auf gleicher Ebene wie Satzungsbestimmungen angeführt worden, obgleich in den Diskussionen die Satzung als rechtliche und die Menschenrechtserklärung als moralische Verpflichtung angesehen wurde[45]. Diejenigen, die Aktionen forderten, argumentierten, daß die Verletzung von Menschenrechten eine Bedrohung des Friedens darstelle. Nach Art. 55 SVN und der Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ist die Anerkennung und Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Tat die Grundlage des Friedens in der Welt. Würden so gut wie alle Staaten jegliche Art von Menschenrechtsverletzungen auf ihren Gebieten unterlassen, könnte in einer Verletzung dieser Rechte durch einen Außenseiter-Staat zwar eine unmittelbare Friedensgefährdung liegen. Die Praxis vieler Staaten steht der erforderlichen Einigkeit aber leider entgegen.

Obgleich die Resolution der Generalversammlung vom 6. November 1962 mit immerhin 67 Stimmen angenommen worden war, führten nur einige afrikanische und asiatische Staaten die empfohlenen Sanktionen gegen Südafrika durch. Und obwohl die Entschließung vom 15. Dezember 1965 nur noch gegen 2 Stimmen bei 18 Enthaltungen und die Resolution vom 16. Dezember 1966 gegen 2 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen wurde, haben die auch in diesen Resolutionen empfohlenen Sanktionen nicht zu dem geringsten Erfolg geführt.

Das gleiche Phänomen zeigt sich in der Behandlung der Besitzungen Portugals in Afrika. Eine Resolution des Sicherheitsrates scheiterte im März 1961 an der Stimmenthaltung von 6 Mitgliedstaaten, nachdem Portugal sich gegen Verletzungen seines Hoheitsbereiches verwahrt hatte. Die Resolution der Generalversammlung vom 20. April 1961 kam gegen 2 Stimmen bei 9 Enthaltungen und bei Nichtteilnahme von immerhin noch 15 Staaten an der Abstimmung zustande. Während das Abstimmungsergebnis der Resolution vom 30. Januar 1962 eine einmalige Übereinstimmung erkennen ließ, zeigte die folgende, im Ton schärfer gefaßte Resolution vom 18. Dezember 1962 wieder das übliche Bild: Eine relativ hohe Anzahl von Gegenstimmen (14) und Enthaltungen (18). Sobald eine Resolution von allgemeiner gehaltenen Formulierungen abgeht und konkrete Forderungen an einen bestimmten Staat gerichtet werden, verweist dieser auf seinen durch Art. 2 (7) SVN geschützten Hoheitsbereich mit der Folge, daß ein zahlenmäßig nicht geringer Teil der Mitgliedstaaten gegen solche Maßnahmen stimmt oder sich zumindest der Stimme enthält. Damit steht dann jeweils fest, daß mit einer Unterstützung kaum gerechnet werden kann.

Zu ihren Stimmenthaltungen im Falle der Resolution des Sicherheitsrates vom 31. Juli 1963 erklärten die Delegierten Großbritanniens, Frankreichs und der USA, daß der Rat seine Kompetenzen überschritten habe[46].

Auch im Jahre 1965 konnte die Generalversammlung eine Resolution nur bei zahlreichen Gegenstimmen und Enthaltungen annehmen, womit der dann ausbleibende Erfolg der empfohlenen Boykottmaßnahmen schon von vornherein in Frage gestellt war.

Abschließend läßt sich hiernach feststellen, daß die Entwicklung eines über die Satzung hinausgehenden Interventionsrechts der Vereinten Nationen auf dem Gebiet des internationalen Schutzes der Menschenrechte bereits weit fortgeschritten zu sein scheint. Obwohl in der Praxis eine klare und konsequente Tendenz einer Kompetenzerweiterung der UN erkennbar ist, haben die einzelnen Staaten ihre Haltung von Fall zu Fall geändert, soweit dies in ihrem politischen Interesse lag. Während der Erörterungen über das Rassenproblem in Südafrika erklärte der südafrikanische Delegierte, er habe das Gefühl, daß das Wort ›Intervention‹ für Indien eine besondere Bedeutung mit Bezug auf Südafrika habe, jedoch die gewöhnliche Bedeutung, wenn Kaschmir betroffen sei[47]. Da nicht eine allgemeine opinio iuris, sondern politische und nationale Interessen jeweils den Ausschlag bei den Abstimmungen gaben, erscheint es äußerst zweifelhaft, ob sich bereits eine allgemeine gewohnheitsrechtliche Übung gebildet hat. So gut wie alle Staaten scheinen einer völkerrechtlichen Beschränkung ihres in Art. 2 (7) SVN geschützten Hoheitsbereiches unter dem Gesichtspunkt der Menschenrechte energisch Widerstand zu leisten[48].

Dies geht eindeutig aus den Abstimmungsergebnissen zu den einzelnen Resolutionen hervor, die in keinem Falle einstimmig oder mit einer an Einstimmigkeit grenzenden Mehrheit angenommen wurden. Da aber die Universalität das wichtigste Element des völkerrechtlichen Entwicklungsprozesses darstellt, können gegen erhebliche Opposition angenommene Entschließungen von UN-Organen nicht als Beweis für das Bestehen einer einheitlichen Übung herangezogen werden. In einem Bericht des in der Sitzungsperiode 1963 eingesetzten Sonderausschusses über den tschechoslowakischen Entwurf einer Erklärung der Völkerrechtsgrundsätze über die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit der Staaten heißt es: »Resolutionen der Generalversammlung allein schaffen nicht Völkerrecht, aber sie können einen wichtigen Schritt im Rechtsschöpfungsverfahren bilden. Das wichtigste Element des Entwicklungsprozesses des Völkerrechts ist die Universalität. Mit Stimmenmehrheit angenommene Resolutionen sagen nichts darüber aus, was Gewohnheitsrecht ist; es ist darum die Aufgabe des Ausschusses, im Zuge der Untersuchung ... das Gebiet festzustellen, auf dem eine Übereinstimmung vorliegt. Der Ausschuß sollte daher ein Dokument fertigstellen, welches den Umfang der Übereinstimmung feststellt und geeignet ist, von der Versammlung einstimmig angenommen zu werden ...«[49].

In bezug auf ein spezielles Interventionsrecht der UN in Menschenrechts- und ähnlichen Belangen erscheint es daher zur Zeit nicht möglich, abschließende Folgerungen zu ziehen. Vorerst wird man davon ausgehen müssen, daß die Entwicklung nicht abgeschlossen ist, sondern sich in einer »Zone des Zwielichts«[50] befindet, in der noch kein Recht ist, in deren Bereich aber soziale und moralische Verpflichtungen ein besonders großes Gewicht haben[51].

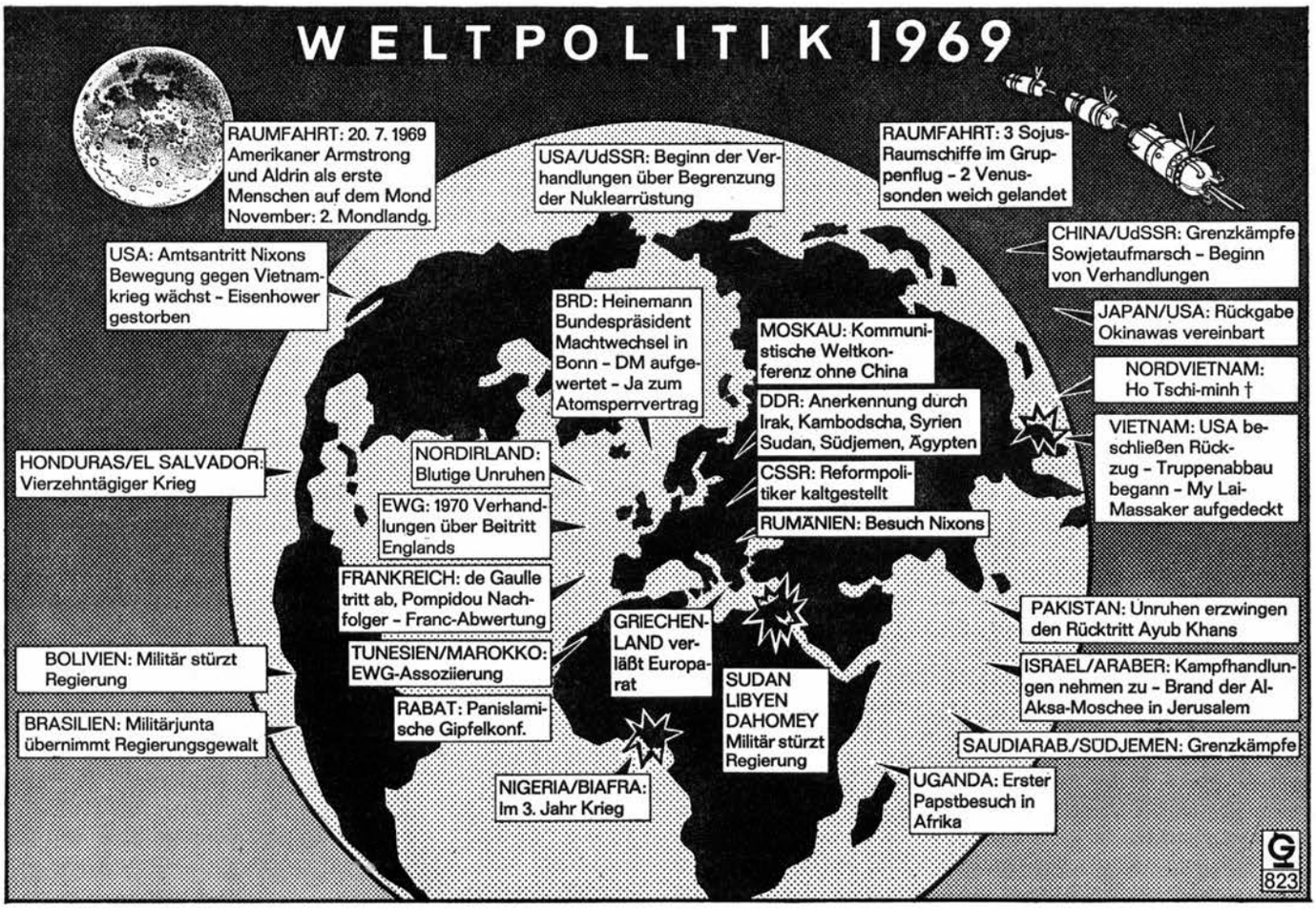
Es bestehen daher auch unter dem Gesichtspunkt einer über die Satzung hinausgehenden Fortentwicklung des Völkerrechts Zweifel an der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Resolutionen des Sicherheitsrates im Rhodesien-Konflikt.

Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß Zweifel an der völkerrechtlichen Zulässigkeit der Resolutionen des Sicherheitsrates im Rhodesien-Konflikt bestehen. Die *vor* Beendigung der Sezession angenommenen Resolutionen vom 12. und 20. November 1965 sowie vom 9. April 1966 sind jedoch unter dem Gesichtspunkt der sogenannten erbetenen Intervention insoweit als zulässig anzusehen, als sie sich nicht an dritte Staaten richten, die einer Unterstützung Großbritanniens ablehnend gegenüberstehen. Die *nach* Abschluß der Sezession gegen die Minderheitsregierung in Salisbury gerichteten Maßnahmen erscheinen dagegen weder unter dem Gesichtspunkt der humanitären Intervention noch auf Grund einer über die Normen der UN-Satzung hinausgehenden Fortentwicklung des Völkerrechts gerechtfertigt.

Anmerkungen:

1 UN-Doc. S/PV. 1259 S. 21; S/PV. 1263 S. 11.
2 UN-Doc. S/PV. 1276 S. 16.
3 Das ist in den Verfassungen von 1923 und 1961 ausdrücklich festgestellt: siehe Präambel zu: Southern Rhodesia Letters Patent 1923, S. R. u. O. 1923, S. 1078; Abschnitt 1 der Verfassung von 1961 spricht von »the Colony of Southern Rhodesia«. Vgl. hierzu Leigh, L. H.: Rhodesia after U. D. I. Some aspects of a peaceful rebellion, Public Law, Summer 1966, S. 149; Palley, Cl.: The Constitutional History and Law of Southern Rhodesia, 1888—1965, Oxford 1966, S. 1068 f.; de Smith, S. A.: The New Commonwealth and its Constitutions, London 1964, S. 38 ff. (42, 43); Roberts—Wray, K.: Commonwealth and Colonial Law, London 1966, S. 44, 749.
4 Statutory Instruments 1961 (Teil III), S. 4078, No. 2314, Art. 78 i. V. mit Art. 53, Art. 36.
5 Blesinger, L.: Die sogenannte vereinbarte und erbetene Intervention, Bonn 1966, S. 236; Dahm, A.: Völkerrecht, Bd. I, Stuttgart 1958, S. 155 ff.
6 Blesinger, siehe Anm. 5, aaO, S. 229, 237, 238, 240—248, 255, 256.
7 Vgl. zu dieser Differenzierung die Ausführungen des Delegierten Uruguays in der Sitzung vom 18. Mai 1966. — UN-Doc. S/PV. 1281 S. 22.
8 Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 420 ff.; Hershey, A. S.: The Essentials of International Public Law and Organization, New York 1927, S. 239 ff.
9 UN-Doc. A/RES/2106 (XX) vom 21. Dezember 1965. — Deutsche Übersetzung siehe VN 16. Jg. (1968) Heft 1, S. 28 ff.
10 Zum Stand der Ratifikationen siehe VN 16. Jg. (1968) Heft 5, S. 166 ff.: bis Mitte 1968 hatte noch keine einzige Großmacht ratifiziert.
11 UN-Doc. A/RES/2200 (Teil A) vom 16. Dezember 1966. — Deutsche Übersetzung siehe VN 15. Jg. (1967) Heft 6, S. 193 ff.
12 Tomuschat, Chr.: Zur politischen Betätigung des Ausländers in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1968, S. 23.
13 Friesenhahn, E.: Menschenrechte, WVR II, S. 508; Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 423; Wengler, W.: Völkerrecht, Berlin 1964, S. 1024 ff. Zur Kontroverse der Theorien des Mindeststandards im Fremdenrecht und der Inländerbehandlung siehe Doehring, K.: Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts und das deutsche Verfassungsrecht, Köln 1963, S. 85 ff. (102).
14 Oppenheim-Lauterpacht: International Law, 8. Aufl. 1955, Bd. I, S. 312.
15 Wengler, siehe Anm. 13, aaO, S. 1033.
16 Wengler, siehe Anm. 13, aaO, S. 1029.
17 Schramm, E.: Das Eingreifen der Vereinten Nationen in den Rhodesienkonflikt, VN 16. Jg. (1968) Heft 5, S. 144 ff.; Skubizewski, K.: Forms of Participation of International Organizations in the Lawmaking Process, International Organization, Bd. 18 (1964), S. 791.
18 Higgins, R.: The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations, 1963; Jennings, R. Y.: Recent Developments in the International Law Commission. Its Relation to the Sources of International Law, The International and Comperative Law Quarterly, Bd. 13 (1964), S. 385; Friedmann, W.: The Changing Structure of International Law, 1964, S. 137; Tammes: Decisions of International Organs as a Source of International Law, Recueil des Cours, Bd. 94 (1958, II), S. 265; Schwelb, E.: Neue Etappen der Fortentwicklung des Völkerrechts durch die Vereinten Nationen, Archiv des Völkerrechts, Bd. 13 (1966), S. 1.
19 Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 18, 19.
20 Denn darum geht es im Grunde auch im Rhodesienkonflikt. Die UN haben sich in ihren Debatten und Resolutionen zu diesem Konflikt immer wieder auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 (Deutsche Übersetzung siehe VN 16. Jg. (1968) Heft 1, S. 1 f.), die Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker vom 14. Dezember 1960 (A/RES/1514 (XV) — Deutsche Übersetzung siehe VN 10. Jg. (1962) Heft 4, S. 117) und die Erklärung über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 20. November 1963 (A/RES/1904 (XVIII) — Deutsche Übersetzung siehe VN 16. Jg. (1968) Heft 1, S. 27 f.) berufen.
21 Ross, A.: The United Nations: Peace and Progress, New York 1966, S. 66; Goodrich-Simons: The United Nations and the maintenance of international peace and security, Washington 1955, S. 237, 255 ff.; Siegler, H.: Die Vereinten Nationen — Eine Bilanz nach 20 Jahren, Bonn 1966, S. 69; Sohn, L. B.: Cases of United Nations Law, London 1956, S. 527—561; Rajahn, M. S.: United Nations and Domestic Jurisdiction, Bombay 1958, S. 147 ff.
22 Text des Ablehnungsschreibens bei Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 569.
23 Ross, siehe Anm. 21, aaO, S. 66; Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 561—574; Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 183—184, 191, 192; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 71; Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 161 ff.
24 UN-Doc. S/8758, S/8761 und S/8761/Add. 1; S/PV. 1443; S/8767 und S/8785; einen zusammenfassenden Überblick über die Ereignisse enthält VN 16. Jg. (1968) Heft 5, S. 158 ff.
25 Text des Schreibens der indischen Delegation an den Generalsekretär vom 22. Juni 1964 bei Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 592.
26 Gegen diese Resolution stimmten: Australien, Belgien, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Portugal, Spanien, Südafrika, die Türkei und die USA. Die Resolution hatte eher den Charakter einer solchen nach Kap. VII SVN, obgleich nur eine potentielle Bedrohung des Friedens vorlag: Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 122.
27 Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 592—670; Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 120 ff.; Ross, siehe Anm. 21, aaO, S. 66; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 95 ff.; Goodrich-Simons, siehe Anm. 21, aaO, S. 187 ff., 270; Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 305 ff., 364 ff.



28 UN-Doc. A/RES/2202 (XXI) vom 16. Dezember 1966.
29 UN-Doc. A/RES/2307 (XXII) vom 13. Dezember 1967.
30 Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 812 ff.; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 74 ff.; Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 97 ff.; Rajahn siehe Anm. 21, aaO, S. 240 ff.
31 UN-Doc. A/RES/1573 (XV) wurde angenommen mit 63 gegen 8 Stimmen bei 27 Enthaltungen: Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 97; in den Diskussionen über Art. 2 (7) SVN wurde neben einer Verletzung des Selbstbestimmungsrechts des algerischen Volkes auch eine Verletzung der Menschenrechte geltend gemacht: Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 222 Anm. 23.
32 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 95 ff.; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 99; Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 247 ff.
33 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 184 ff., 210 ff.; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 72 ff.
34 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 125 ff.; Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 97 ff.
34 a UN-Doc. A/RES/2262 (XXII) vom 3. November 1967.
35 Brownlie, J.: International Law and the Use of Force by States, Oxford 1963, S. 534 ff.
36 Brownlie, siehe Anm. 35, aaO, S. 534, 536.
37 Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 539—541.
38 Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 157—160; Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 201, 221, 223 und Lb. Bd. II, 1961, S. 403, der das Vorgehen der UN als Musterbeispiel einer Art. 2 (7) SVN verletzenden, unzulässigen Intervention bezeichnet.
39 Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 175; immerhin stimmten 9 Mitglieder des Sicherheitsrats für die von Chile vorgeschlagene Einsetzung eines Untersuchungskomitees, die dann am Veto der UdSSR scheiterte: Sohn, siehe Anm. 21, aaO, S. 573.
40 Seyersted, F.: United Nations Forces in the Law of Peace and War, Leyden 1966, S. 245, 255.
41 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 96, 99.
42 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 96 Anm. 84.
43 Indien und Pakistan beriefen sich gegenüber dem Hinweis Südafrikas auf Art. 2 (7) SVN auch auf das Capetown Agreement von 1927 (erneuert 1932), wodurch die Angelegenheit zu einer internationalen Streitfrage zwischen Südafrika, Indien und Pakistan wurde. Aber auch hier wurde auf die Menschenrechte Bezug genommen: UN-Doc. A/RES/1179 (XII), A/RES/1302 (XIII) und A/RES/1662 (XVI); im einzelnen Dahm, siehe Anm. 5, aaO, S. 221; Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 122 Anm. 16.
44 Higgins, siehe Anm. 18, aaO, S. 120.
45 Rajahn, siehe Anm. 21, aaO, S. 389 ff.
46 Siegler, siehe Anm. 21, aaO, S. 99.
47 Blanpain, R.: The Meaning of the Term »Intervene« in Article 2, Paragraph 7, Nederlands Tijdschrift voor internationaal Recht, Jaargang V (1958), S. 349, 365; Wengler, siehe Anm. 13, aaO, S. 916; Ross, siehe Anm. 21, aaO, S. 66.
48 Wengler ist der Meinung, daß sich nicht einmal in der westlichen Welt wirklich übereinstimmende Grundsätze eines partikulären Völkerrechts gebildet hätten, da auch hier in einzelnen Staaten zahlreiche Eingriffe in klassische Grundrechte geduldet oder gefördert würden: siehe Anm. 13, aaO, S. 1027; vgl. auch Schlochauer: Archiv des Völkerrechts, 12. Bd. (1964/1965), S. 239; Skubiszewski, siehe Anm. 17, aaO, S. 791, 805.
49 Schwelb, siehe Anm. 18, aaO, S. 41, 49.
50 Schwelb, siehe Anm. 18, aaO, S. 6.
51 Schwarzenberger: The Inductive Approach to International Law, 1965, S. 113 — weist jedoch mit Recht darauf hin, daß durch stillschweigende Duldung und letzten Endes estoppet seitens der Mitglieder, die gegen die Usurpation von Entscheidungsfunktionen zu protestieren berechtigt sind, die Organe der UN mit Erfolg Kompetenzen an sich ziehen können, die über die in der Satzung zuerkannten hinausgehen. Schwelb, siehe Anm. 18, aaO, S. 21 meint, es dürfte der Zeitpunkt sich nähern, wenn nicht schon gekommen sein, in dem ein Staat »estopped« sein wird, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte als eine rechtlich belanglose Sammlung von unverbindlichen Phrasen anzusehen.

Die Weltwährungsordnung von Bretton Woods

Entwicklung und gegenwärtige Probleme

DR. DIETER TIEGEL

Der Internationale Währungsfonds (International Monetary Fund, IMF oder FUND) ist die für Währungsfragen zuständige UN-Sonderorganisation. Die Bundesrepublik Deutschland ist dem Fonds am 14. August 1952 beigetreten und zählt zu seinen wichtigsten Mitgliedern. Währungsfragen, die im besonderen Maße internationale Fragen sind, berühren zugleich durch Aufwertung, Abwertung, Preisentwicklung, Ausfuhr, Einfuhren u. a. m. die finanziellen Verhältnisse jedes einzelnen. — Der nachstehende Beitrag gibt einen ersten Einblick in die Entwicklung dieser Fachorganisation der Vereinten Nationen und in Währungsprobleme schlechthin. Ergänzende Beiträge über das Thema werden folgen.

Bereits während des Zweiten Weltkrieges, im Jahre 1944, wurde der Vorstoß unternommen, die noch heute bestehende, als *Bretton Woods System* in die Währungsgeschichte eingegangene Weltwährungsordnung zu schaffen. Die Tatsache, daß man mitten in den Wirren des Weltkrieges daranging, den Grundriß für die zukünftige Weltwährungsordnung zu entwerfen, zeigt die Bedeutung, die man einer solchen Ordnung für die Herbeiführung stabiler politischer Verhältnisse in der Welt beimaß.

Die Initiative zur Errichtung einer internationalen Währungsordnung wurde von der Absicht geleitet, für die Zeit nach Beendigung des Weltkrieges hinreichende Bedingungen für einen ungestörten weltwirtschaftlichen Handelsaustausch sowie für einen breiten und möglichst freizügigen internationalen Kapitalverkehr zu schaffen.

Die Weltwährungsordnung von Bretton Woods war in doppelter Hinsicht eine historische Tat: Mit ihr wurde ein Währungssystem aufgerichtet, wie es in dieser Art zuvor noch nicht bestanden hatte; es stellte zudem eine Ordnung dar, welche die aus der Währungsgeschichte bekannten Fehler vermied und die Vorteile vorangegangener Währungssysteme zu nutzen suchte.

Das Währungssystem des Goldstandards, das bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges bestanden hatte, war sozusagen die Idealordnung, an der man sich orientierte. Es war die Absicht der Schöpfer des Bretton Woods Systems, so weitgehend wie nur möglich die Vorteile dieses Systems in die neu zu schaffende Ordnung einzubringen. Das in vielem negative Gegenbild hierzu waren die zahlreichen mißlungenen Versuche in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen, zu einer funktionsfähigen internationalen Geldordnung zu gelangen. Gerade die Mängel und Unvollkommenheiten dieses Währungssystems, die schließlich zum weltweiten Währungschaos führten, hatten nicht unmaßgeblich zur Zerrüttung der wirtschaftlichen und damit der politischen Ordnung in den 30er Jahren beigetragen.

Leitbild: Der ›klassische‹ Goldstandard

Demgegenüber stellte das System des Goldstandards, das mit dem Ende des Ersten Weltkrieges unwiderruflich abdanken mußte, die wohl großartigste internationale Kooperation dar, die es jemals gegeben hatte. Es zwang die daran beteiligten Länder zu einer gleichgerichteten Politik sowie zur Ausrichtung ihrer inneren Wirtschaftspolitik an den Erfordernissen der jeweiligen Zahlungsbilanzsituation und bewirkte ein Höchstmaß an Integration der Waren-, Geld- und Kapitalmärkte[1].

Welches waren die Grundbedingungen dieses Währungssystems? Sie bestanden darin, daß 1. in den am Goldstandard beteiligten Ländern die umlaufenden Banknoten jederzeit von jedermann bei der Notenbank vorgelegt und in Goldmünzen umgetauscht werden konnten, 2. der Wert einer Währungseinheit — ausgedrückt in Gold — festgelegt war, also eine feste Relation zwischen Geldeinheit und Gold bestand, und 3. in den Ländern ein bestimmter Teil der in einer Volkswirtschaft umlaufenden Geldmenge durch Goldvorräte der Zentralbanken gedeckt sein mußte[2]. Da in dieser Währungsordnung allein Gold als internationales Zahlungsmittel oder, wie man heute sagt, als Währungsreserve galt, wirkte unter diesen Bedingungen der Goldautomatismus. Praktisch bedeutete

das, daß Länder, deren Zahlungsbilanz ein Defizit aufwies, dieses mit Gold abzudecken hatten; es floß denjenigen Ländern zu, die mehr exportiert als importiert, also einen Zahlungsbilanzüberschuß erzielt hatten. Der Abfluß von Gold zwang das Defizitland, mit Hilfe seiner nationalen Geld- und Kreditpolitik, die zirkulierende Geldmenge zu verringern und damit eine Verringerung der monetären Gesamtnachfrage herbeizuführen. Hieraus ergab sich tendenziell eine Senkung des Preisniveaus in der Gesamtwirtschaft; das betreffende Defizitland wurde damit wettbewerbsfähiger auf dem Weltmarkt — eine entscheidende Voraussetzung für die Überwindung des Defizits der Zahlungsbilanz war damit gegeben. Der umgekehrte Vorgang vollzog sich bei den Ländern mit einem Zahlungsbilanzüberschuß. Ihnen floß Gold zu, auf Grund dessen die inländische Geldmenge ausgedehnt und tendenziell eine Erhöhung des Preisniveaus bewirkt wurde. Demgemäß wurden die Importe begünstigt, die Exporte erschwert und auf diese Weise der Überschuß in der Zahlungsbilanz wieder abgebaut; auf die Dauer stellte sich der Zahlungsbilanzausgleich wieder ein. Unter den Bedingungen des Goldstandards strebten daher sowohl die Überschuß- als auch die Defizitländer der Überwindung der jeweils bestehenden Ungleichgewichte ihrer Zahlungsbilanzen zu.

Das Bewundernswerte an diesem Automatismus war nicht nur seine Funktionsweise, sondern mehr noch, daß alle am Goldstandard beteiligten Länder sich an dessen Spielregeln hielten. Man betrachtete sie gleichsam als eine natürliche, überpolitische Ordnung, deren Verletzung allgemein als »ein Abweichen vom Pfad der Tugend und Wohlanständigkeit« angesehen wurde[3].

Zum Funktionieren dieser Weltwährungsordnung bedurfte es daher auch keiner internationalen Institution, welche die ökonomischen Vorgänge in den einzelnen Ländern beobachtete und, im Interesse der Vermeidung anhaltender Zahlungsbilanzungleichgewichte, entsprechende Maßnahmen einzuleiten hatte. Dieses Währungssystem löste die entscheidenden Probleme selbsttätig und gewährleistete

> die Stabilität der Wechselkurse (sie konnten nur geringfügig schwanken),
> den tendenziellen Ausgleich der Zahlungsbilanzen der am Goldstandard beteiligten Länder,
> die Vermeidung inflationär wirkender Kreditexpansionen.

Eigentlich drängt sich die Frage auf, warum dieses scheinbar zauberhafte System in unseren Tagen nicht wieder hergestellt wird, böte es doch die Chance, sich vieler heute politisch zu lösender Währungs- und Wirtschaftsprobleme zu entledigen. Die Gründe dafür sind vielfältigster Art und sollen hier nicht näher dargelegt werden. Eines ist jedoch sicher: Wenn es möglich wäre, zu einer solchen ›automatischen‹ Weltwährungsordnung zurückzukehren, würde man diesen Schritt ganz sicher tun. Es fehlt heute aber an den Voraussetzungen, die eine Rückkehr zu dieser ›klassischen‹ Goldwährung erlauben; die politischen und sozialen Bedingungen in unseren Tagen sind grundlegend anders beschaffen.

Die internationalen Währungsprobleme hingegen, die das System des Goldstandards gleichsam mechanisch löste, sind stets geblieben und auch heute noch unvermindert aktuell. Allerdings war man sich erst nach dem Zweiten Weltkrieg endgültig darüber im klaren, daß der automatisch funktionierende Goldstandard nicht wieder herzustellen und deshalb zur Bewältigung der anstehenden Probleme eine übernationale Institution nötig sein würde. Diese muß, an Stelle des Goldautomatismus, ihre Tätigkeit in den Dienst der Vermeidung grundlegender und anhaltender Zahlungsbilanzungleichgewichte stellen, indem sie eine übernationale Koordination der nationalen Währungspolitik der einzelnen Länder herbeiführt und ihnen bei der wirtschaftspolitischen Verteidigung des Außenwertes ihrer Währungen Hilfestellung leistet. Dieser Gedanke hat sich, in der Gründung des *Internationalen Währungsfonds,* erst nach dem Zweiten Weltkrieg niedergeschlagen. Am Ende des Ersten Weltkrieges hingegen hat man diese Frage gar nicht erörtert und lediglich die baldige Wiederherstellung des zerstörten Goldstandards ins Auge gefaßt.

Instabile Währungsordnung nach dem Ersten Weltkrieg

Es war damals nahezu einhellige Meinung, daß die Bemühungen dahin gehen müßten, das System des Goldstandards früher oder später wieder aufzurichten. Die Währungsgeschichte zwischen den beiden Weltkriegen ist praktisch nichts anderes als der unaufhörliche Versuch, das Währungssystem des internationalen Goldstandards wiederzubeleben; alle diese Versuche sind jedoch gescheitert.

Dem Zweck, zu einer Weltwährungsordnung auf der Grundlage des Goldstandards zurückzukehren, diente bereits im Jahre 1920 eine Konferenz von Sachverständigen aus 30 Ländern; eine Einigung konnte jedoch nicht erzielt werden[4]. Diese Brüsseler Wirtschaftskonferenz kam auf Initiative des Völkerbundes zustande, wie überhaupt der Völkerbund bei den Bemühungen zur Schaffung einer funktionsfähigen Weltwährungsordnung in den 20er und 30er Jahren eine maßgebliche Rolle gespielt hat.

Entscheidender aber war die Genua-Konferenz des Jahres 1922, denn hier wurde vom Goldstandard abgerückt und damit die Grundlage für die modernen Weltwährungsordnungen der nachfolgenden Zeit gelegt. An dieser Konferenz nahmen Regierungsvertreter aus 33 Ländern teil; sie beschlossen, an die Stelle des Goldstandards eine Golddevisenwährung treten zu lassen. Von nun an fungierten neben dem Golde konvertible Währungseinheiten als Währungsreserven. Vor allem wegen der ökonomischen Stärke der Vereinigten Staaten und Großbritanniens stellten schon damals Dollar und Pfund die entscheidenden, das Gold ergänzenden Währungen dar.

Die zahlreichen Bestrebungen in diesen Jahren, eine internationale Währungsordnung aufzurichten, führten dennoch nicht zu einem stabilen Währungssystem, das sowohl den ökonomischen Notwendigkeiten als auch den gewandelten politischen Realitäten entsprochen hätte. Es ist nicht gelungen, eine auf festen Spielregeln beruhende Weltwährungsordnung, vergleichbar dem späteren Bretton Woods System, herzustellen. Das lag nicht zuletzt daran, daß keine internationale Institution ins Leben gerufen wurde, die eine übernationale Abstimmung der Währungspolitik der an diesem System beteiligten Länder vornahm. Die erst 1930 gegründete *Bank für Internationalen Zahlungsausgleich* in Basel sollte zwar der Absicht nach eine internationale Zentralbank darstellen, hat aber eine Funktion, die diese Bezeichnung verdient, nicht ausgeübt; sie beschränkte sich praktisch auf die Abwicklung von Reparationsleistungen[5]. So kam es nur zu einer sehr labilen internationalen Währungsordnung, die den einzelnen Ländern praktisch unbegrenzten Spielraum bei der Handhabung ihrer nationalen Währungs- und Wirtschaftspolitik ließ. Die Folgen zeigten sich an der gegen Ende der 20er Jahre einsetzenden und bis in die 30er Jahre hineinreichenden Entwicklung. Vom Jahre 1927 an stellten nahezu alle Handelsnationen den Wechselkurs in den Dienst der Außenhandelspolitik. Jedes Land versuchte, sich durch eine oder gar mehrere Abwertungen seiner Währung einen Wettbewerbsvorteil auf dem Weltmarkt zu verschaffen und seine eigene Exportsituation zu verbessern. Mit der Abwertung des britischen Pfundes im August 1931 kam es schließlich zu einem Währungschaos, weil sich die Währungsabwertungen in einem Maße häuften, das die Weltwährungsordnung nahezu zerstörte[6]. Diejenigen Länder, die eine Abwertung unterließen (wie z. B. das Deutsche Reich), beschritten den Weg der Devisenbewirtschaftung.

Diese Vorgänge hatten eine umfassende weltwirtschaftliche Desintegration zur Folge, und es steht heute fest, daß die

Auflösung der Weltwährungsordnung in dieser Zeit nicht unmaßgeblich zum Verfall der politischen Verhältnisse während der 30er Jahre beigetragen hat.

Neubeginn mit dem Bretton Woods System

Nicht zuletzt auf diesem Hintergrund sind die Bemühungen zu sehen, die schließlich zur Weltwährungsordnung der Nachkriegszeit, dem *Bretton Woods System,* führten. Die voraufgegangene Entwicklung hatte den Blick für die Notwendigkeit geweitet, eine übernationale Institution zu schaffen, die — im Interesse des Ausgleichs der Zahlungsbilanzen — aktiv Einfluß auf die am Währungssystem beteiligten Länder nimmt. Das Bretton Woods System stellte daher den Versuch dar, »ein umfassendes, weltweites System der Währungsabstimmung zur Sicherung des externen Gleichgewichts der Länder aufzubauen«[7]. Außerdem sollte eine Wiederholung der Mitte der 20er Jahre eingetretenen Entwicklung durch die neu zu konzipierende Weltwährungsordnung verhindert werden. Dementsprechend galt es, die nationale Wechselkurspolitik unter Aufsicht und Einfluß einer zentralen internationalen Institution zu stellen und einen Rückfall in die Devisenzwangswirtschaft zu vermeiden. Mit der zu schaffenden Weltwährungsordnung sollten die Regierungen in erster Linie auf eine übernationale Rücksichtnahme und auf gegenseitige Befolgung bestimmter Verfahrensregeln in ihrer Währungspolitik verpflichtet werden; ein autonomes, vorwiegend national-wirtschaftlich ausgerichtetes währungspolitisches Verhalten der Länder sollte möglichst ausgeschaltet werden.

Die Überlegungen zur Schaffung des Bretton Woods Systems beruhten auf den im Jahre 1944 gleichzeitig, aber unabhängig voneinander vorgelegten Plänen des Engländers Lord *Keynes* und des Amerikaners *White.* Die beiden Pläne stimmten in manchen Punkten überein, so vor allem bezüglich der Einrichtung einer internationalen währungspolitischen Zentralgewalt, die eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit sichern und Einfluß auf die Währungs- und Wirtschaftspolitik der Länder nehmen sollte. Allerdings unterschieden sich beide Konzeptionen in vielen, keineswegs nebensächlichen Fragen. Hierfür haben nicht nur ökonomische — das Weltgläubigerland USA mit seinem großen Goldbestand sah verständlicherweise einige Aspekte anders als das Schuldnerland und goldarme England —, sondern auch unterschiedliche politische Interessen der hinter diesen Konzeptionen stehenden Länder eine maßgebliche Rolle gespielt[8].

Im Juli 1944 fand in *Bretton Woods* (USA) eine *Währungs- und Finanzreform der Vereinten Nationen* statt, auf der über die vorgelegten Pläne beraten wurde. Dabei setzten sich schließlich vorwiegend die Gedanken des Withe-Planes durch, während nur einige Elemente des Keynes-Planes übernommen wurden.

An der Konferenz nahmen 44 Nationen teil; sie beschlossen, eine internationale Währungsbehörde, den *Internationalen Währungsfonds* (IWF), und eine *Weltbank* zu gründen. Am 27. Dezember 1945 trat das Abkommen von Bretton Woods in Kraft[9]. Die Bundesrepublik Deutschland ist dem Abkommen am 28. Juli 1952 beigetreten[10].

Der IWF umfaßt praktisch alle westlichen Staaten, einschließlich der Mehrzahl der Entwicklungsländer. Gleichwohl sind unter den Gründerstaaten auch Länder des Ostblocks gewesen, und zwar die Sowjetunion, Polen und die Tschechoslowakei. Während die Sowjetunion das Abkommen nicht ratifizierte, schieden Polen und die Tschechoslowakei später wieder aus. Die Tatsache, daß die Länder des Ostblocks außerhalb des IWF stehen, ist bisher, auf Grund der Erfahrungen, die bei der Zusammenarbeit mit Vertretern des Ostblocks in der UNO und in anderen internationalen Organisationen gemacht worden sind, eher als ein Vorteil denn als Nachteil angesehen worden. Obwohl der Errichtung der gegenwärtigen Währungsordnung durchdachte Konzeptionen vorausgingen, hat sie dennoch keinen ›Reißbrettcharakter‹; schon allein deshalb nicht, weil sie eine Synthese aus zwei unterschiedlichen Konzepten darstellt. Im Zeitpunkt der Gründung war man sich auch darüber im klaren, daß nicht alle zukünftigen Entwicklungen zu übersehen seien, und ließ daher bewußt vieles für eine pragmatische Regelung in der Zukunft offen. Die Weltwährungsordnung ist daher nur in großen Zügen gesetzlich und vertraglich geregelt und bleibt weitgehend eine informelle Angelegenheit[11].

So ist das derzeitige Weltwährungssystem ein Konglomerat verschiedenartigster Regeln zur Abwicklung des zwischenstaatlichen Handels-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs, zum Ausgleich der sich dabei ergebenden Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen sowie dem dabei notwendig werdenden Einfluß auf das wirtschaftspolitische Verhalten der Mitgliedsländer[12].

Ziele des gegenwärtigen Weltwährungssystems

Die Ziele, die mit der Schaffung des Bretton Woods Systems angestrebt werden sollen, sind in Artikel I des Abkommens über den IWF aufgeführt; sie werfen ein Licht nicht nur auf die ökonomische, sondern auch auf die hervorragende politische Bedeutung dieses Währungssystems:

»Die Ziele des Internationalen Währungsfonds sind:

1. Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Währungspolitik durch eine ständige Einrichtung zu fördern, die als Apparat für Beratungen und die Zusammenarbeit bei internationalen Währungsproblemen zur Verfügung steht;
2. die Ausweitung und das in sich ausgeglichene Wachsen des Welthandels zu erleichtern und dadurch zur Förderung und Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsgrades und Realeinkommens sowie zur Entwicklung der Produktionskraft aller Mitglieder als oberste Ziele aller Wirtschaftspolitik beizutragen;
3. die Stabilität der Währungen zu fördern, geordnete Währungsbeziehungen zwischen den Mitgliedern aufrechtzuerhalten und Währungsabwertungen aus Wettbewerbsgründen zu verhindern;
4. bei der Einrichtung eines multilateralen Zahlungssystems für die laufenden Geschäftsbeziehungen zwischen den Mitgliedern und bei der Beseitigung von Devisenverkehrsbeschränkungen, die das Wachsen des Welthandels hemmen, mitzuwirken;
5. das Vertrauen der Mitglieder dadurch zu stärken, daß ihnen unter angemessenen Sicherungen Mittel des Fonds zu Verfügung gestellt werden und ihnen so die Gelegenheit gegeben wird, Unausgeglichenheiten in ihren Zahlungsbilanzen zu bereinigen, ohne zu Maßnahmen Zuflucht nehmen zu müssen, die dem nationalen und internationalen Wohlstand abträglich sind;
6. in Übereinstimmung mit Vorstehendem die Dauer der Unausgeglichenheit der internationalen Zahlungsbilanzen der Mitglieder abzukürzen und den Grad der Unausgeglichenheit zu vermindern.

Der Fonds wird sich in allen seinen Entscheidungen von den in diesem Artikel niedergelegten Zielen leiten lassen.«

Dollar und Pfund als Leitwährungen des Gold-Devisenstandards

Das System von Bretton Woods beruht auf zwei Grundpfeilern: dem Gold-Devisenstandard (Gold Exchange Standard) und dem Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund). Im Gegensatz zur Weltwährungsordnung vor dem Ersten Weltkrieg fundieren Gold und Devisen gemeinsam als Währungsreserven, und zwar als Devisen der US-Dollar und das britische Pfund; sie sind die Leitwährungen der westlichen Welt. Diese Tatsache bedeutet, daß sich die internationalen Zahlungsmittel aus Gold sowie aus diesen beiden Währungen zusammensetzen und die offiziellen und privaten Auslandsguthaben in den westlichen Ländern aus den Leitwährungen bestehen. Damit sind Dollar und Pfund aus dem Kreis der übrigen Währungen herausgehoben. Das Pfund verdankt diese Stellung hauptsächlich der Tradition, während der Dollar zwangsläufig zur Leitwährung aufrückte, weil die Vereinigten Staaten am Ende des Zweiten Weltkrieges das wirtschaftlich stärkste Land waren und außerdem über den

Löwenanteil an den Goldreserven des Westens verfügten; er betrug 1945 59 vH und erreichte 1948 sogar 70 vH. Der Wert aller Währungen der Mitgliedsländer wurde im Verhältnis zum Dollar festgelegt, und die USA verpflichteten sich, jederzeit zum festen Satz (35 Dollar je Feinunze) Gold gegen Dollar oder Dollar gegen Gold herauszugeben. Aus diesem Grunde und wegen der überlegenen Wirtschaftskraft der USA, galt der Dollar als eine dem Gold gleiche Währungsreserve. Diese Tatsache ließ auch das englische Pfund an die zweite Stelle treten, so daß zuweilen von einem Gold-Dollar-Standard gesprochen wurde[13].

Der Internationale Währungsfonds

Das Herzstück des Bretton Woods Systems ist der Internationale Währungsfonds; er hat allein schon deshalb eine überragende Bedeutung, weil er ein übernationales Forum darstellt, in welchem die aktuelle Wirtschaftspolitik eines jeden Mitgliedslandes sowie deren Bedeutung für die internationale Währungssituation laufend diskutiert wird[14]. Überdies ist der Fonds das entscheidende Instrument, um denjenigen Störungen der internationalen Währungs- und Finanzbeziehungen entgegenzuwirken, die sich aus Zahlungsbilanzungleichgewichten der Mitgliedsländer ergeben können. Eine Hauptaufgabe des IWF besteht deshalb in der Bereitstellung kurz- und mittelfristiger Überbrückungskredite an diejenigen seiner Mitglieder, die unter Zahlungsbilanzstörungen leiden. Der Fonds ist praktisch ein internationales Devisen-Kreditinstitut, das seinen Mitgliedsländern bei Bedarf internationale Liquidität zur Verfügung stellt.

Damit der IWF diese Aufgabe wahrnehmen kann, ist er mit Währungsreserven ausgestattet worden, die seine Mitglieder aufzubringen hatten. Für jedes Land wurde eine seiner ökonomischen Leistungsfähigkeit entsprechende (Beitrags-)Quote errechnet. Gemäß Artikel III Abschnitt 3 des Abkommens ist jedes Mitglied verpflichtet, einen dieser Quote entsprechenden Betrag in Gold (= 25 vH) und in seiner eigenen Währung (= 75 vH) beim Fonds einzuzahlen.

Die Gründerstaaten zeichneten im Dezember 1944 Quoten in Höhe von nahezu 7 Mrd. Dollar; mit der Steigerung der Zahl der Mitglieder auf derzeit 111 Länder erhöhten sich die Quoten auf einen Wert von über 21 Mrd. Dollar[15].

Funktionsweise des IWF

Der Fonds verwendet die ihm zur Verfügung stehenden Währungsreserven dazu, sie Mitgliedsländern zuzuführen, die auf Grund von Zahlungsbilanzdefiziten in Liquiditätsschwierigkeiten geraten sind. Um sich bei Bedarf Währungsreserven zu verschaffen, haben die Mitgliedsländer ein Kaufrecht (das sog. Ziehungsrecht) beim IWF. Gegen Einzahlung eines äquivalenten Betrages der eigenen Währung können sie die nötigen Devisen beim Fonds erwerben. Die Ziehungsrechte eines Landes sind allerdings nicht unbegrenzt. Ein Mitglied darf innerhalb eines Jahres nicht mehr als 25 vH seiner Quote beim IWF in Anspruch nehmen. Dieser erste Teil der Ziehung wird dem Mitglied jedoch automatisch zugewiesen; eine Prüfung der Wirtschaftslage des betreffenden Landes wird hierbei noch nicht vorgenommen. Allerdings muß sich das kreditnehmende Land bereit erklären, seine eigenen Währungseinheiten so schnell wie möglich mit Währungsreserven wieder »zurückzukaufen«. Normalerweise muß das innerhalb eines Jahres, spätestens aber nach drei Jahren geschehen.

Ziehungen eines Landes, die 25 vH seiner Quote übersteigen, können nur vorgenommen werden, wenn sich das betreffende Land vorher mit dem Fonds über die Grundsätze einigt, die es bei seiner künftigen Wirtschaftspolitik zu befolgen beabsichtigt. Mit den Bedingungen, die der Fonds hinsichtlich der von den Ländern zu befolgenden Wirtschaftspolitik stellt, übt er einen maßgebenden Einfluß auf die nationale Währungsdisziplin der Mitgliedsländer aus und veranlaßt sie, ihre Wirtschaftspolitik zahlungsbilanzkonform zu gestalten. Selbstverständlich hat der Fonds hierbei keinen beliebigen, sondern einen durch manche politische Gegebenheiten eingeengten Spielraum.

Die Ziehungsrechte eines Landes sind erschöpft, wenn die vom Fonds gewährten Kredite 200 vH der Quote des betreffenden Landes ausmachen[16].

Generell muß jedes Land, das den Fonds beansprucht, am Ende eines jeden Jahres die Hälfte des Betrages, den es an Devisen von ihm erworben hat, mit Währungsreserven zurückerwerben; dabei wird besonders berücksichtigt, ob sich die Zahlungsbilanzsituation des jeweiligen Landes verbessert oder verschlechtert hat. Mit diesen weitergehenden Rückkaufsbestimmungen (Artikel V Abschnitt 7 des Abkommens) ist beabsichtigt, die Liquidität des Fonds selbst zu sichern und die Gefahr einer Devisenbewirtschaftung zu vermeiden. Denn wenn der IWF keine hinreichenden Reserven einer Währung mehr hat, muß er diese Währung für »knapp« erklären und rationieren. Das gibt gleichzeitig allen Mitgliedsländern das Recht, diese Währung ebenfalls zu rationieren. Damit würde der Fonds das dirigistische Element der Devisenzwangswirtschaft in das internationale Währungssystem hineintragen. Gerade das aber soll der Fonds u. a. durch seine Tätigkeit vermeiden helfen; seine Bestrebungen sind nicht zuletzt auf die Förderung der Konvertibilität der Währungen und den Abbau der Bewirtschaftung von Devisen gerichtet. Devisenbewirtschaftungen durch Mitgliedsländer sind daher auch genehmigungspflichtig, und nur in seltenen Ausnahmefällen stimmt der Fonds einer solchen Maßnahme zu.

Regelung der Auf- und Abwertungen

Die Interventionen des IWF bezwecken, Devisenschwierigkeiten zu mildern, die den Mitgliedsländern aus Ungleichge-

Der Leiter des Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund, IMF oder FUND) ist der Franzose Pierre-Paul Schweitzer, ein Neffe Albert Schweitzers. Er übernahm das Amt am 1. September 1963. Der Währungsfonds ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, in der die Bundesrepublik Vollmitglied ist. (Vgl. den Beitrag auf Seite 22 ff.)

wichten ihrer Zahlungsbilanz erwachsen. Außerdem soll der Fonds die Länder bei den Bemühungen um einen Ausgleich ihrer Zahlungsbilanz unterstützen. Dadurch soll vermieden werden, daß die Länder gezwungen sind, den Weg der Devisenbewirtschaftung oder der Abwertung zu beschreiten, denn hieraus können sich beträchtliche Hemmnisse für den weltwirtschaftlichen Handels- und Kapitalverkehr ergeben.

Die Aufgabe des IWF besteht jedoch nicht darin, Währungsabwertungen überhaupt zu unterbinden. Der Fonds bekennt sich zwar zum Grundsatz stabiler Wechselkurse, das bedeutet aber nicht, daß er starre Wechselkurse verlangt und die ursprünglich gewählten Paritäten unter allen Umständen beibehalten werden müssen. Es war vielmehr ein Hauptanliegen des Abkommens von Bretton Woods, feste Regelungen für Auf- und Abwertungen der Währungen zu schaffen. In der Tat lassen diese Regelungen den Mitgliedsländern eine gewisse Handlungsfreiheit bei der Gestaltung des Wechselkurses. Eine Auf- oder Abwertung der Währung soll jedoch in enger Fühlungnahme mit dem Fonds und unter Beachtung der hierfür festgelegten Regeln vorgenommen werden[17]. Der IWF erhebt keine Einwendungen gegen eine Wechselkursveränderung, wenn diese 10 vH der ursprünglichen Parität nicht überschreitet. Unerläßliche Voraussetzung für eine solche Veränderung ist aber das Vorhandensein einer grundlegenden Gleichgewichtsstörung der Gesamtwirtschaft des betreffenden Mitgliedslandes. Ändert jedoch ein Land seinen Wechselkurs trotz des Einspruchs des Fonds, so verliert es seine Ziehungsrechte gegenüber dem IWF.

Der IWF hat sich keiner der in den letzten Jahrzehnten vorgenommenen Auf- und Abwertungen entgegengestellt[18], und unter den Mitgliedern des Fonds bestehen sowohl Länder mit fixierten als auch solche mit gespaltenen und schwankenden Wechselkursen nebeneinander[19].

Das bestätigt, daß es dem Fonds nicht schlechthin um fixe Wechselkurse geht, sondern in erster Linie um ein geordnetes und abgestimmtes Verfahren ihrer Veränderung, sofern eine objektive Notwendigkeit dafür in der jeweiligen wirtschaftlichen Situation des Landes gegeben ist.

Die Tätigkeit des IWF erschöpft sich jedoch nicht in der Gewährung von Devisen-Krediten sowie der Überwachung der nationalen Währungspolitik seiner Mitglieder. Er ist außerdem als sachverständiger Ratgeber der Mitgliedsländer tätig. Der Fonds beobachtet unablässig die ökonomische Entwicklung in den Mitgliedsländern und gibt gegebenenfalls Anregungen und Empfehlungen für deren aktuelle Wirtschaftspolitik. Bei Ländern mit unausgeglichener Zahlungsbilanz ist der Fonds sogar verpflichtet, diesen einen Bericht zu übersenden, der normalerweise bestimmte Ratschläge über die vom betreffenden Mitgliedsland einzuleitende Wirtschaftspolitik enthält.

Bisherige währungspolitische Aktivität des Fonds

Die Bedeutung des Fonds als liquiditätspolitische ›Feuerwehr‹ für die ökonomisch hochentwickelten Staaten der westlichen Welt hat erst in den 60er Jahren zugenommen. Während der ersten 10 Jahre seines Bestehens ist er nicht besonders hervorgetreten. In diesem Zeitraum beliefen sich die gesamten Devisenoperationen lediglich auf etwas über eine Milliarde Dollar[20]. Das hatte mehrere Gründe. Zum einen waren die meisten Währungen zunächst gar nicht konvertibel, vielmehr herrschte weitgehend noch Devisenbewirtschaftung. Entscheidender aber war die Tatsache, daß umfangreiche Hilfsprogramme bestanden (z. B. Marshallplan), aus denen hohe Beträge an bedürftige Länder flossen; die Aktivitäten des Fonds wurden dadurch zweitrangig.

In den Jahren seit 1957 sind dann vorwiegend die Entwicklungsländer unterstützt worden und erst von 1964 bis 1967 hat der IWF seine Aktivität vor allem den führenden Industrienationen der westlichen Welt zugewandt. Hier waren außerordentlich hohe Beträge zur Stützung der britischen und der italienischen Währung sowie für Ziehungen der USA notwendig.

Anfang der 60er Jahre beginnt die Reformdiskussion

Bei der Frage, wie die Leistungen des IWF in den ersten 20 Jahren seines Bestehens zu beurteilen sind, gehen die Ansichten auseinander. Die Skala der Meinungen reicht hier von einer recht positiven Bewertung bis hin zu der Aussage, daß der Fonds die Hoffnungen nicht erfüllt, die man bei seiner Gründung in ihn setzte. Es wird allerdings weitgehend anerkannt, daß das Währungssystem von Bretton Woods im großen und ganzen zu einer Besserung der internationalen Zahlungssituation beigetragen und die Voraussetzungen für das Wachstum des Welthandels und die dadurch ermöglichte rasche Wohlstandsmehrung in den Ländern der westlichen Welt nach Beendigung des letzten Weltkrieges gegeben hat. Es wird auch kaum bestritten, daß es dem IWF durch seine Tätigkeit gelungen ist, ein geordnetes Verfahren für notwendig werdende Wechselkursanpassungen zu sichern sowie den Abbau der Devisenbewirtschaftung allgemein zu fördern. Im Interesse der Wahrung des Zahlungsbilanzausgleichs nahm der Fonds auch auf die nationale Währungspolitik der Mitgliedsländer in einem Maße Einfluß, der das Bretton Woods System als währungsgeschichtlich einmaligen Fall heraushebt.

Trotz dieser Erfolge hat sich im Laufe der Jahre die Kritik an dieser Währungsordnung gemehrt, und seit Beginn der 60er Jahre ist weltweit die Notwendigkeit einer Reform dieses Systems im Gespräch. Seitdem ist eine kaum noch zu übersehende Zahl von Reformvorschlägen für das derzeitige Währungssystem von Währungstheoretikern, Bankpraktikern und von internationalen Gremien vorgelegt worden. Hiermit wird eine 50jährige Tradition fortgesetzt; denn der Streit um Prinzipien und Methoden einer funktionsfähigen Weltwährungsordnung ist seit der Abkehr vom klassischen Goldstandard nicht zur Ruhe gekommen. Die Reformbestrebungen sind aber weniger aus dieser Tradition zu erklären, sondern haben ernstzunehmende Gründe. Vor allem die im vergangenen Jahrzehnt häufig aufgetretenen Währungskrisen haben der weltweiten Reformdiskussion starken Auftrieb gegeben. Schon bei der Gründung des derzeitigen Weltwährungssystems bestand kein Zweifel darüber, daß es nur bei kurzfristigen Zahlungsbilanzschwierigkeiten der Länder erfolgreich funktionieren kann, also dann, wenn anhaltende und quantitativ bedeutende Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen vermieden werden[21]. Gerade diese Bedingung war aber seit Ende der 50er Jahre kaum erfüllt. Beide Leitwährungen leiden seit langem schon unter erheblichen Defiziten ihrer Zahlungsbilanzen. Besonders die Zahlungsbilanz der für die Versorgung der Welt mit Währungsreserven so bedeutsamen Vereinigten Staaten war seit dem Zweiten Weltkrieg fast ununterbrochen defizitär; seit 1958 erreichten diese Defizite durchschnittlich pro Jahr die außerordentliche Höhe von annähernd 3 Mrd. Dollar. Hierdurch sind nicht nur die Mängel der Währungsordnung von Bretton Woods offenbar geworden, sondern auch die Leitwährungen zur entscheidenden Zielscheibe der Kritik geworden und in den Mittelpunkt der Reformdiskussion gerückt. Das war unter diesen Umständen unvermeidlich, denn bei dem großen Gewicht der Leitwährungen im westlichen Währungssystem ließen sich manche der zu Tage tretenden Mängel eben auf die Situation der Leitwährungsländer zurückführen.

Die Kritik wurde noch dadurch verschärft, daß die Leitwährungsländer nur recht zögernde Versuche unternahmen, ihre innere Wirtschaftspolitik zur Überwindung dieser Defizite einzusetzen. Diese Tatsache hat die ohnehin von Anfang an feststellbaren Vorbehalte gegenüber den Leitwährungen neu belebt. Die Stellung von Dollar und Pfund als Leitwährungen

ist bereits bei der Gründung des Bretton Woods Systems umstritten gewesen. Schon die Ratifizierung des Abkommens vollzog sich nicht ohne Schwierigkeiten, weil einige Staaten in den Modalitäten eine Verankerung der amerikanischen Hegemonie auf währungspolitischem Gebiet sahen. Auch nach der Schaffung des Bretton Woods Systems ist die privilegierte Stellung der Leitwährungsländer immer wieder Gegenstand des Mißbehagens gewesen.

Die vielstimmige Kritik an der gegenwärtigen Weltwährungsordnung richtet sich vor allem auf die Art und Weise, in der die Welt mit Währungsreserven versorgt wird. Man wirft dem Währungssystem vor, daß die Höhe der Währungsreserven mehr nach Zufälligkeiten als nach dem tatsächlich vorhandenen Bedarf an internationaler Liquidität erfolgen würde. Der Umfang der unter den Welthandelsländern zirkulierenden Währungsreserven (Gold, Dollar, Pfund) ist in der Tat davon abhängig, wie hoch die Goldproduktion in der westlichen Welt ist, welche Menge an Gold die Sowjetunion im Westen anbietet und welche Wirtschaftspolitik die Leitwährungsländer im Innern treiben. Verfolgen sie z. B. eine expansive Wirtschaftspolitik, dann vergrößert sich ihr Zahlungsbilanzdefizit, womit die Höhe der Währungsreserven in der Welt zunimmt.

In diesem Zusammenhang ist am stärksten die Frage umstritten, wie sich zukünftig und unter Berücksichtigung des weiteren Wachstums des Welthandels die Währungsreserven entwickeln werden. Hier kann man, grob eingeteilt, die ›Inflationisten‹ und die ›Deflationisten‹ unterscheiden. Die eine Gruppe sieht in der gegenwärtigen Weltwährungsordnung eine ›Inflationsmaschine‹, die es zu stoppen gilt. Sie macht das Weltwährungssystem für die nach dem Zweiten Weltkrieg festzustellende weltweite Inflationstendenz verantwortlich[22]. Die andere Gruppe hält schon die bisherige Versorgung der Welt mit Währungsreserven für unzureichend und kommt deshalb zu dem Schluß, daß die westliche Welt auch in Zukunft nicht ausreichend mit Währungsreserven versorgt werden wird; eine weltweite Krise (Deflation) sei daher unvermeidlich. Dieser Vorwurf wird am häufigsten erhoben; er liegt vor allem den Reformgedanken in den angelsächsischen Ländern zugrunde, aber auch eine von den Vereinten Nationen berufene Sachverständigenkommission kam bereits 1952 zu einem ähnlichen Ergebnis und stellte fest, daß die Vorräte an Währungsreserven zu langsam gewachsen seien[23].

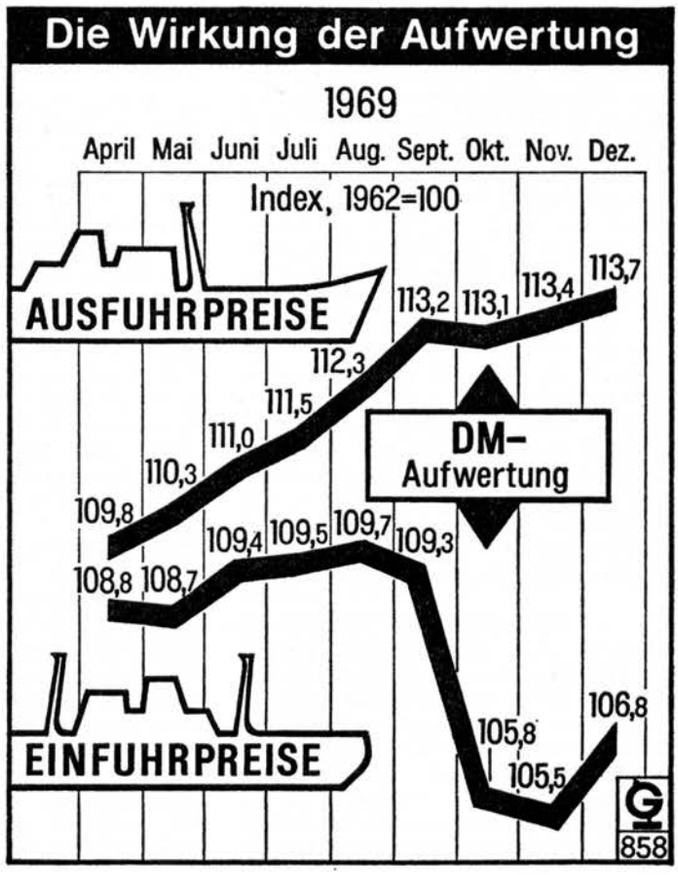
Die Argumente der ›Inflationisten‹ haben dadurch ein besonderes Gewicht erhalten, daß ihre Ansicht vom damaligen französischen Staatspräsidenten General *de Gaulle* und dessen währungspolitischem Berater Professor Jacques *Rueff* geteilt wird. De Gaulle sieht den Hauptgrund für diese Inflation, mit einiger Berechtigung, in den hohen und anhaltenden Zahlungsbilanzdefiziten der Leitwährungsländer und hier besonders der Vereinigten Staaten. Entsprechend konsequent ist sein Reformvorschlag, nämlich die Leitwährungen zu »entmachten« und zum reinen Goldstandard zurückzukehren. In seiner spektakulären Pressekonferenz vom 4. Februar 1965 gab de Gaulle seinen Plan bekannt, die Weltwährungsordnung allein auf Gold zu gründen. Mit diesem aufsehenerregenden Vorschlag ist die Diskussion um die Reform des Währungssystems von Bretton Woods einem nicht wieder erreichten Höhepunkt zugeführt worden. Der französische Vorstoß hatte allerdings nicht nur sachlich-ökonomische Motive, sondern im höchsten Maße auch politische: War doch damit beabsichtigt, die angebliche Vormachtstellung der angelsächsischen Länder auf diesem Wege zurückzudrängen.

Obwohl weitgehende Übereinstimmung darin besteht, daß die Zahlungsbilanzsituation der Leitwährungsländer nachteilig für die Funktionsfähigkeit der internationalen Währungsordnung ist und sie besondere Anstrengungen machen müssen, um ihre Zahlungsbilanzprobleme zu lösen, ist doch der französische Vorschlag allgemein auf Ablehnung gestoßen. Daraus ist zu sehen, wie wenig in der Wiederherstellung des Goldstandards als Grundpfeiler der zukünftigen Weltwährungsordnung eine Chance gesehen wird, das internationale Geldsystem zu verbessern.

Die inzwischen schon eingeleiteten Reformschritte lassen erkennen, daß wenig Neigung besteht, eine radikale Umgestaltung des Systems von Bretton Woods vorzunehmen, vielmehr zeichnet sich eine Fortentwicklung auf der Grundlage des Gold-Devisenstandards ab.

Allerdings wird die Frage der Reform des Weltwährungssystems in Zukunft noch erhebliche Probleme aufwerfen, und tatsächliche Erfolge werden nur bei großen Anstrengungen und gutem Willen aller Beteiligten zu erzielen sein. Eine Reform des Bretton Woods Systems ist deshalb nicht leicht zu erreichen, weil auf diesem Gebiet naturgemäß ökonomische und politische Gesichtspunkte aufs engste miteinander verwoben sind. Reformpläne und Reformpraktiken müssen daher nicht nur den spezifisch ökonomischen Notwendigkeiten des Welthandels sowie des internationalen Kapitalverkehrs genügen, sondern auch und vor allem den vielfältigen politischen Interessen der wichtigsten am Welthandel beteiligten Nationen Rechnung tragen.

Die Exporte verteuern — und damit die Übernachfrage des Auslands dämpfen, die Importe verbilligen — und dadurch ein größeres Angebot auf die deutschen Märkte locken: Das ist der konjunkturpolitische Zweck der DM-Aufwertung gewesen. Wurde er erreicht? Was die Preisentwicklung im Außenhandel angeht, eindeutig ja. Im gleichen Takt mit der Aufwertung, die mit der Freigabe der Wechselkurse am 30. September 1969 begann und mit der Festsetzung neuer Paritäten am 27. Oktober 1969 abgeschlossen wurde, sanken die Einfuhrpreise. Auf der anderen Seite stiegen die Ausfuhrpreise, wenn auch längst nicht so deutlich. Allerdings, ein automatisches und unmittelbares Durchschlagen der Importpreissenkung auf die Verbraucher wird man realistischerweise nicht erwarten können; wohl aber eine Beeinflussung des Preisklimas. In jedem Falle durfte die Aufwertung im Bündel der Stabilisierungsmaßnahmen von Bundesregierung und Bundesbank nicht fehlen.



Anmerkungen:

1 Blessing, K.: Streifzug durch die moderne Währungsgeschichte. Offene Welt Nr. 61, 1959, S. 204.
2 Seit 1871 war z. B. im Deutschen Reich die sog. Dritteldeckung vorgeschrieben; jeweils ein Drittel der umlaufenden Noten mußte durch Gold gedeckt sein.
3 Blessing, siehe Anm. 1, aaO, S. 204.
4 Veit, O.: Grundriß der Währungspolitik, 3. Auflage, Frankfurt/M. 1969, S. 425/426.
5 Veit, siehe Anm. 4, aaO, S. 712 ff.
6 Die Zeit zwischen den beiden Weltkriegen ist die abwertungsreichste Zeit in der Währungsgeschichte. In den Jahren von 1927 bis 1937 sind mehr als 30 Abwertungen vorgekommen; einige Länder werteten ihre Währung sogar mehrmals ab.
7 Veit, siehe Anm. 4, aaO, S. 718.
8 Für Großbritannien war u. a. die Erkenntnis wichtig, daß es seine Rolle als Finanzzentrum der Welt, und damit seine früheren Einflußmöglichkeiten auf die Weltpolitik über die Kreditgewährung, nicht mehr spielen können würde. (Vgl. dazu Günnicker, F.: Währungsmisere der Freien Welt? Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1967, S. 66.)
9 Abkommen über den Internationalen Währungsfonds. BGBl. Teil II 1952, S. 638—663.
10 Gesetz über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Abkommen über den Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund) und über die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (International Bank für Reconstruction and Development). BGBl. Teil II 1952, S. 637.
11 Gerade die 60er Jahre haben gezeigt, wie groß die Notwendigkeit ist, das Währungssystem auf Grund der inzwischen gewonnenen Erfahrungen fortzuentwickeln und welche Möglichkeiten hierzu bestehen.
12 Donner, O.: Der derzeitige Stand der Diskussion über eine Reform des internationalen Währungssystems. Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 96, 1966, S. 190.
13 Binswanger, Chr.: Die Pläne zur Konsolidierung der Weltwährungsordnung. Außenwirtschaft, 19. Jg., 1964, S. 277.
14 Halm, G. N.: Geld, Außenhandel und Beschäftigung, 3. Auflage, München 1957, S. 207.
15 Die Bundesrepublik Deutschland gehört zu den vier Ländern mit den höchsten Quoten (USA: 5 160 Mio Dollar; Großbritannien: 2 440 Mio Dollar; BRD: 1 200 Mio Dollar; Frankreich: 985 Mio Dollar).
16 Vgl. Artikel V Abschnitt 3 des Abkommens über den Internationalen Währungsfonds.
17 Vgl. hierzu Artikel IV Abschnitt 5 des Abkommens über den Internationalen Währungsfonds.
18 Veit, O.: Aufwertungen und Abwertungen — Die Internationale Währungspolitik und ihr Einfluß auf die Güterpreise. Universitas, 22. Jg., 1967, S. 293.
19 Kanada z. B. ist als Mitglied des IWF zu flexiblen Wechselkursen übergegangen, ohne eine Schmälerung seiner Rechte gegenüber dem Fonds hinnehmen zu müssen.
20 Halm, siehe Anm. 14, aaO, S. 207.
21 Gleske, L.: Das westliche Währungssystem und der Welthandel. Die Aussprache, Heft 7, 1968, S. 176.
22 Zwischen 1953 und 1963 betrug die jährliche prozentuale Geldentwertung, gemessen am Lebenshaltungskostenindex, für die USA 1,3 %, die Schweiz 1,8 %, Deutschland 2,0 %, England 2,6 %, Italien 2,8 %, Schweden 3,1 %, Frankreich 4,0 %.
23 Measures for International Economic Stability. Report by a Group of Experts, Appointed by the Secretary-General (United Nations, Department of Economic Affairs), New York 1951.

Deutschland und die Vereinten Nationen

Dokumente und Nachrichten

Beschlüsse der Bundesregierung zur deutschen Entwicklungspolitik der Zweiten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen

Die Vereinten Nationen haben das Jahrzehnt von 1971 bis 1980 zur Zweiten Entwicklungsdekade erklärt. In ihr wird eine gemeinsame internationale Aktion für die beschleunigte gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der Länder der Dritten Welt unternommen werden. Der ›Vorbereitende Ausschuß für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen‹, in dem die Bundesrepublik mitarbeitet, legt Grundsätze einer entwicklungspolitischen Strategie fest. (Über die Wahl der Bundesrepublik Deutschland in den Vorbereitungsausschuß siehe die Beiträge in VN 17. Jg. (1969) Heft 2, S. 57 ff. und Heft 3, S. 89 ff.) Die Bundesregierung hat sich am 26. Februar 1970 mit den Zielen und Maßnahmen der Zweiten Entwicklungsdekade befaßt und für ihre Entwicklungspolitik unter anderem nachstehende Grundsätze beschlossen. Die nach den Gedankenstrichen stehenden Absätze sind ergänzende Erläuterungen zu den Beschlüssen der Bundesregierung, die Bundesminister Dr. Erhard Eppler am gleichen Tage vor der Presse machte:

1. Die Bundesrepublik Deutschland wünscht einen konstruktiven Beitrag zur Zweiten Entwicklungsdekade zu leisten und ist bereit, ihre eigene Entwicklungspolitik in den Rahmen der internationalen Strategie einzupassen.
2. Die Bundesregierung akzeptiert das von den Vereinten Nationen für die Zweite Entwicklungsdekade festgelegte Wachstumsziel von durchschnittlich 6 Prozent des Bruttosozialprodukts im Jahr. —
Hier ist von einer durchschnittlichen Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts bei Entwicklungsländern von 6 Prozent die Rede. Dies ist das Ziel des Vorbereitenden Ausschusses. Es ist nicht ein Ziel für das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens. Dieses Wachstum wird erheblich geringer sein, weil wir weiterhin mit einem jährlichen Bevölkerungszuwachs von 2,5 Prozent rechnen, so daß die Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens jährlich etwa 3,5 Prozent betragen dürfte, was etwa der Größenordnung in den Industrieländern entspricht.
3. Das wirtschaftliche Wachstum der Entwicklungsländer ist mit grundlegenden sozialen Zielen, insbesondere auf dem Gebiet der Beschäftigung und der Einkommensverteilung, in Einklang zu bringen. Die Bundesregierung achtet darauf, mit möglichst arbeitsintensiven, aber auch zugleich konkurrenzfähigen Projekten breite Kreise der Bevölkerung zu erfassen. Vor Beginn aller Kapitalhilfe- und Technische-Hilfe-Projekte sollen die zu erwartenden sozialstrukturellen Auswirkungen untersucht werden. —
Bisher wurde in der Entwicklungspolitik fast nur vom Bruttosozialprodukt und seinem Wachstum gesprochen. Inzwischen hat sich die internationale Diskussion in eine andere Richtung bewegt, daß nämlich soziale Ziele, auch die Veränderung von Sozialstrukturen, mindestens dieselbe Bedeutung haben. Deshalb haben wir z. B. die Frage nach den arbeitsintensiven und doch konkurrenzfähigen Investitionsvorhaben aufgeworfen. Heute ist es ja so, daß Entwicklungsinvestitionen entweder ganz modern konkurrenzfähig sind, dann aber verhältnismäßig wenig Arbeitslose aufnehmen, oder aber arbeitsintensiv sind, dann aber möglicherweise so veraltet sind, daß sie auf dem Weltmarkt nicht konkurrieren können. Wir werden vor aller Kapitalhilfe und vor allen Technische-Hilfe-Projekten die zu erwartenden sozialstrukturellen Wirkungen untersuchen. In der internationalen Diskussion liegen wir damit ziemlich an der Spitze.
4. Die Durchsetzung der Ziele der Zweiten Entwicklungsdekade erfordert materielle Anstrengungen. Die Bundesrepublik hat 1968 1,25 Prozent ihres Bruttosozialprodukts in Form von privaten und öffentlichen Nettoleistungen in die Entwicklungsländer geleitet; dieses Ergebnis ist allerdings auf den verhältnismäßig großen Umfang an privaten Leistungen zurückzuführen. Die Bundesregierung wird sich bemühen,
> dieses Niveau zu halten und
> etwa 0,7 Prozent ihres Bruttosozialprodukts bis zum Ende der Dekade in Form von öffentlichen Nettoleistungen zu erbringen. —

Hier heißt es, die Bundesrepublik habe 1968 1,25 Prozent ihres Bruttosozialprodukts in Form von privaten und öffentlichen Nettoleistungen in die Entwicklungsländer geleitet. Für 1969 haben wir die genauen Zahlen noch nicht, aber sie dürften sich ungefähr in der gleichen Höhe bewegen. Dabei handelt es sich allerdings zu gut zwei Dritteln um private Leistungen. Wir können über die privaten Leistungen natürlich nicht verfügen; sie können in einem Jahr steigen und im anderen wieder fallen. Die Bundesregierung wird sich aber bemühen, dieses Niveau zu halten, obwohl das

nicht völlig in ihrer Hand liegt. Wichtiger ist die Aussage in Punkt 4, daß wir versuchen werden, auf das von der Pearson-Kommission festgelegte Ziel von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts bis zum Ende der Dekade zu kommen. Was die nächsten Jahre angeht, vor allem das nächste Jahr, gibt es bereits eine Abmachung zwischen dem Bundesfinanzminister und mir, die ihren Niederschlag im Ergänzungshaushalt finden wird.

5. Die Bundesregierung stimmt der Empfehlung der Pearson-Kommission zu, daß die Industrieländer 20 Prozent ihrer öffentlichen Mittel für Entwicklungshilfe über multilaterale Organisationen leiten sollen.

6. Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen, durch Zusammenarbeit von multilateralen Institutionen und bilateralen Gebern eine Koordinierung der Entwicklungshilfe-Projekte zu erreichen. —

Ich bemühe mich seit langem, Projekte der bilateralen Hilfe nicht mehr isoliert und verstreut irgendwo zu bauen, sondern sie in einen Gesamtrahmen einzufügen. Dieser Gesamtrahmen kann zum einen nur von den nationalen Planungsbehörden im Entwicklungsland und zum anderen von den internationalen Organisationen entwickelt werden, die dort tätig sind. Dieser Gedanke ist auf einer Konferenz in Kanada, an der ich teilgenommen habe, weiterverfolgt worden. An dieser Konferenz, die über das Wochenende stattgefunden hat, haben die Entwicklungsminister der wichtigeren Länder sowie die Verfasser der drei wichtigen Berichte über die Entwicklungspolitik und die Vorsitzenden der internationalen Organisationen teilgenommen. Es ist anzunehmen, daß eine ähnliche Konferenz im Sommer in der Bundesrepublik stattfinden wird. Der Vorschlag, eine solche Konferenz in der Bundesrepublik abzuhalten, ist nicht von uns, sondern vom Entwicklungsminister eines uns befreundeten Landes gemacht worden.

7. Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß die stark zunehmende Verschuldung der Entwicklungsländer im kommenden Jahrzehnt zu einem der ernstesten Probleme der Entwicklungsländer werden wird. Sie hat Verständnis für die Forderung der Entwicklungsländer nach günstigen Konditionen für Entwicklungskredite und bemüht sich, die im Februar 1969 im DAC beschlossene Verbesserung der Konditionen einzuhalten. Bei notwendig werdenden Umschuldungen bevorzugt die Bundesregierung Lösungen, die dem jeweiligen Einzelfall angepaßt sind und eine langfristige Konsolidierung zum Ziel haben. —

Im zweiten Teil dieser Ziffer ist von den Umschuldungen die Rede, die dem jeweiligen Einzelfall angepaßt werden sollen. Wir setzen immer den Schuldendienst eines Entwicklungslandes ins Verhältnis zu den Exporterlösen des betreffenden Landes, und wenn der Schuldendienst 15 Prozent oder gar 20 Prozent des Exporterlöses übersteigt, so ist das jeweils ein Alarmzeichen.

8. Nach Auffassung der Bundesregierung sollten die bestehenden Lieferbindungen von allen Geberländern schrittweise abgebaut werden. —

Hier geht es um die Bindung von Kapitalhilfe-Zusagen an Entwicklungsländer an Lieferungen aus dem jeweils kapitalgebenden Lande. Die Bundesrepublik steht seit längerer Zeit an der Spitze der großen Industrienationen; wir verlangen weit weniger Lieferbindungen als etwa Großbritannien, die Vereinigten Staaten und Frankreich, nämlich etwa ein Drittel. Wir sind auch bereit, wenn der internationale Trend dahin geht, am weiteren Abbau der Lieferbindungen mitzuwirken.

9. Verbundprojekte zwischen Kapital- und Technischer Hilfe sollen verstärkt werden.

10. Die Bundesregierung befürwortet ein möglichst umfassendes Zollpräferenzsystem zugunsten der Entwicklungsländer.

11. Die Bundesregierung mißt der regionalen Zusammenarbeit der Entwicklungsländer zur Schaffung größerer Wirtschaftsräume besondere Bedeutung bei.

12. Die Bundesregierung wird sich um eine bessere Vorbereitung von Fachkräften auf ihre Aufgaben in der Entwicklungshilfe bemühen. Sie strebt den längerfristigen Einsatz besonders qualifizierter Fachkräfte der Entwicklungshilfe an. —

Kürzlich wies ein Journalist, der von diesen Dingen viel versteht, darauf hin, daß wir einen Stamm von längerfristig angestellten Experten brauchen. Seit eineinhalb Jahren befinden wir uns darüber im Gespräch, vor allem mit dem Finanzressort. Ich nehme an, daß wir auf Grund dieser Kabinettsvorlage längerfristige oder unbefristete Anstellungsverträge mit besonders bewährten Experten der Entwicklungshilfe werden abschließen können

13. Die Bundesregierung strebt die Zusammenarbeit der Freiwilligendienste in multilateralen Projekten an. —

In einer Resolution der Vereinten Nationen aus dem Herbst 1968 wird die Schaffung eines internationalen Freiwilligen-Korps gefordert. Das wird noch einige Zeit dauern. Die Bundesrepublik wird sich einer solchen Entwicklung nicht entgegenstellen, sie wird sie nicht bremsen; vorläufig ist sie aber der Meinung, daß es jetzt darauf ankommt, die verschiedenen Entwicklungsdienste in engeren Kontakt zu bringen, vor allem bei gemeinsamen Projekten.

14. In der Entwicklungspolitik der Bundesregierung hat die Bildungs- und Ausbildungshilfe im kommenden Jahrzehnt vorrangige Bedeutung. Deshalb wird sie insbesondere das höhere und technische Erziehungswesen, die Lehreraus- und fortbildung, Reformmaßnahmen auf dem Gebiet des Primarschulwesens, den Aufbau leistungsfähiger Berufsausbildungssysteme fördern. —

Diese Ziffer enthält einiges Bekannte, aber auch einiges Neue. Bekannt ist, daß wir uns vor allem in der Technischen Hilfe betätigen. Neu ist dagegen, daß wir auch in der Lehrerausbildung und Fortbildung und bei der Reform des Primarschulwesens tätig werden wollen. Bislang ist das vor allem in Kolumbien und Ecuador der Fall.

15. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß sozialer und wirtschaftlicher Fortschritt der Entwicklungsländer durch unkontrolliertes Bevölkerungswachstum erschwert wird. Sie betrachtet Familienplanung vornehmlich als Bildungsaufgabe. Die Entscheidung über die Einführung von Programmen zur Familienplanung sollte jedem Land selbst überlassen bleiben. Die Bundesregierung ist bereit, den Entwicklungsländern bei der Familienplanung zu helfen; hierbei gibt sie der multilateralen Hilfe den Vorrang. —

Familienplanung sehen wir als eine wichtige Aufgabe innerhalb der Entwicklungsbemühungen an, die allerdings sehr lange brauchen wird, bis sie wirksam wird. Ich nehme nicht an, daß Bemühungen auf dem Gebiet der Bevölkerungsplanung vor dem nächsten Jahrzehnt eine Wirkung zeigen werden. Wir werden also Entwicklungshilfe betreiben müssen, als gäbe es keine Familienplanung, und wir werden Maßnahmen zur Familienplanung einleiten müssen, als gäbe es keine Entwicklungshilfe. Natürlich wollen wir das jedem Land selbst überlassen und dabei nur Hilfestellung leisten. Wir bevorzugen dabei auch multilaterales Vorgehen, weil das weniger Ressentiments erweckt. Das ist auch einer der Gründe, warum ich die Berufung in den Ausschuß beim Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen durch Generalsekretär U Thant angenommen habe. Ich war auf der ersten Sitzung vor drei Wochen in New York anwesend und werde auch an der zweiten Sitzung Ende Mai teilnehmen.

16. Zur Verbesserung der Ernährungslage in den Entwicklungsländern wird die Bundesregierung insbesondere Vorhaben zur Verbesserung der Proteinversorgung unterstützen. Sie wird prüfen, inwieweit Agrarüberschüsse gezielt zur Förderung der Entwicklung, vor allem zur Schließung der Eiweißlücke eingesetzt werden können. —

Hier werden zwei Themen angesprochen, nämlich die Proteinversorgung in den Entwicklungsländern. Dabei wollen wir auch unkonventionelle Versuche wagen. Sie haben sicher schon von den Versuchen mit Grünalgen gehört. Gleichzeitig aber wollen wir uns bemühen, bestimmte Agrarüberschüsse gezielt zur Schließung der Proteinlücke einzusetzen, wobei ich auf die Ausführungen hinweisen kann, die mein Kollege Ertl heute vormittag vor dem Bundestag machte und wonach es völlig ausgeschlossen ist, die Ernährungsprobleme der Entwicklungsländer oder gar das Problem der eigenen Überproduktion auf diese Weise zu lösen. Möglich ist nur, in einzelnen Fällen einem Mangel abzuhelfen.

17. Nach Auffassung der Bundesregierung sind die von den Entwicklungsländern erwarteten strukturellen Anpassungsmaßnahmen in den Industrieländern aus entwicklungspolitischer

Sicht berechtigt und werden in der Bundesrepublik Deutschland mit den Interessen und Möglichkeiten der deutschen Strukturpolitik und Raumordnungspolitik in Einklang zu bringen sein. —
Zum ersten Male ist in einer Regierungsvorlage davon die Rede, daß Entwicklungspolitik auch Strukturveränderungen im eigenen Land zur Voraussetzung haben muß. Hier liegt ein weites Feld, auf dem wir in den nächsten Jahren sicherlich noch einiges zu hören bekommen werden.

*

Bei ihren Beschlüssen ist die Bundesregierung davon ausgegangen, daß die Zweite Entwicklungsdekade von entscheidender Bedeutung für das künftige Verhältnis zwischen Entwicklungs- und Industrieländern sein wird. Die Verantwortung für die wirtschaftlichen und sozialen Fortschritte in der Welt ist unteilbar. Entwicklungspolitik muß als gemeinsame Anstrengung in einer ständig enger werdenden Welt begriffen werden. Die Bundesregierung hält daher eine aktive Entwicklungspolitik für die Zweite Entwicklungsdekade für unerläßlich.

Deutsche Beiträge an die Vereinten Nationen

Über die Höhe der deutschen Beiträge zu den Arbeiten der Vereinten Nationen, an denen sich die Bundesrepublik Deutschland — auch ohne Mitglied der UNO zu sein — beteiligt, gab der parlamentarische Staatssekretär beim Bundesministerium des Auswärtigen, Professor Dr. Ralf Dahrendorf, auf eine Anfrage am 5. Dezember 1969 im Bundestag Auskunft. Die Beiträge hätten sich 1968 insgesamt auf 17,8 Mill. US-Dollar belaufen. Für 1969 lägen vollständige Angaben noch nicht vor; die Bundesrepublik würde voraussichtlich etwa 2,3 Mill. Dollar mehr aufwenden. Der für 1968 angegebene Dollar-Betrag ergibt in D-Mark etwa 71,2 Millionen. Vergleicht man diesen Betrag mit dem sich aus der Tabelle ›Bundesleistungen an die Vereinten Nationen und Sonderorganisationen‹ (siehe Seite 32 f. dieser Ausgabe) für 1968 errechneten Gesamtbetrag, so zeigt sich eine erhebliche Differenz.
In der Tabelle beläuft sich die Gesamtsumme der Spalte für 1968 auf rd. 293,3 Mill. DM. Die Differenz betrüge demnach rd. 222,1 Mill. DM. Sie muß jedoch um die Beträge 13,8 Mill. DM für die Weltbank (unter E 5) und 156 Mill. DM für die Internationale Entwicklungsorganisation (unter E 13) verringert werden, da es sich bei diesen beiden Beträgen zwar um Pflichtleistungen der Bundesrepublik aufgrund ihrer Vollmitgliedschaft in diesen Organisationen handelt, aber nur in Form von *Kapitalbeteiligungen*, nicht jedoch um Leistungen im Sinne von Mitgliedsbeiträgen üblicher Art für jeweils ein Jahr.
Die Tabelle enthält (nach der oben erfolgten Bereinigung für Weltbank und IDA) noch 4 Gruppen von Bundesleistungen: A enthält Zahlungen an unmittelbare UN-Organe aufgrund einer Vollzugehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland in ihnen. Diese UN-Organe haben zwar eigene Statuten, sind aber echte Teile der UNO. Die unter B genannten Hilfswerke sind zwar gleichfalls unmittelbare Körperschaften der UNO, sie kennen aber keine Mitgliedschaften. Es sind vielmehr Hilfswerke, die mittels der ihnen von Staaten und anderen zufließenden Spenden bestehen und wirken. Bei ihnen werden deshalb auch keine Mitgliedsbeiträge festgesetzt und erhoben. Die Höhe der Spenden bestimmen die Spender selbst. Die unter C genannten Posten sind gleichfalls freiwillige Leistungen der Bundesrepublik. Im ersten Falle der Leistung zur Erhaltung der Nubien-Projekte (C 1) ist die Organisationsform des Empfängers die einer Sonderorganisation. Die Bundesrepublik ist in der UNESCO gleichberechtigtes Mitglied und bestimmt dementsprechend mit. Im Falle der Leistung für die UN-Truppe auf Zypern (C 3) ist das Verhältnis zum Empfänger anders. Die Truppe der Vereinten Nationen steht auf Zypern aufgrund eines Beschlusses des Sicherheitsrats, also eines Hauptorgans der Weltorganisation. In der UNO ist die Bundesrepublik Deutschland kein Mitglied, sie ist deshalb auch nicht am Zustandekommen von deren Entscheidungen unmittelbar beteiligt.
Die unter E genannten UN-Sonderorganisationen sind völlig eigenständige internationale Fachorganisationen, von denen einige wie der Weltpostverein (UPU) und die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schon lange vor Gründung der Vereinten Nationen bestanden. Sie gehören zum Bereich der UNO deshalb, weil zwischen ihnen und den Vereinten Nationen Verträge — Verträge zwischen juristisch gleichwertigen Partnern — über Zusammenarbeit und Arbeitsteilung, Personal und Besoldungsangelegenheiten u. a. m. abgeschlossen worden sind. Die Charta umreißt die Stellung der Sonderorganisationen im Bereich der UNO in den Artikeln 57 und 63. Jede Sonderorganisation hat ihre eigene und besondere Mitgliedschaft; in jeder können je nach der Satzung einer Sonderorganisation Staaten und / oder Territorien Vollmitglied sein, ohne daß sie wie etwa die Bundesrepublik oder die Schweiz oder andere zugleich in der UNO selbst Vollmitglied sein müssen. Die an die Sonderorganisationen zu leistenden Beiträge haben demnach den Charakter von Beiträgen infolge ordentlicher Mitgliedschaft. Ähnliches gilt für die unter F genannte Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO). Diese unterscheidet sich von den Sonderorganisationen nur in ihrer vertraglich andersartigen Stellung zur UNO. Die Bundesrepublik ist sowohl in allen Sonderorganisationen wie in der IAEO Vollmitglied.
Die Beiträge der Bundesrepublik betrugen für 1968 laut Tabelle gruppenweise, d. h. dem Organisationscharakter entsprechend zusammengefaßt, für Gruppe A rd. 3,7 Mill. DM, für Gruppe B 67,1 Mill. DM, für Gruppe C 4,25 Mill. DM sowie für die Gruppen E und F 48,4 Mill. DM (unter Außerachtlassung der o. a. Kapitalbeteiligungen der Weltbank und der IDA). Die ungeklärte Differenz von rd. 52,3 Mill. DM ist also auch nicht durch die Beschränkung der Leistungen der Bundesrepublik auf die ordentlichen Mitgliedschaften (A, E und F) zu klären, da nach Ausschaltung der Gruppen B und C (freiwillige Spenden) in Höhe von 71,3 Mill. DM nun eine Unterdifferenz von 19 Mill. DM festzustellen wäre.
Eine andere Bereinigung der Differenz könnte sich dadurch ergeben, daß in der von Dahrendorf genannten Gesamtzahl Ansatz- und Istzahlen für 1968 oder / und Zahlungen an Organisationen, die außer reinen Mitgliedsbeiträgen noch Sonderleistungen enthalten, so wie es bei den Zahlen für die ICAO in der Tabelle (E 4) der Fall ist, zu berücksichtigen wären.
Die Frage des Abgeordneten Dr. Giulini lautete: »Ist es der Bundesregierung möglich, genaue Angaben darüber zu machen, wie hoch die Gelder sind, die wir an die verschiedenen UN-Organisationen zahlen, ohne daß die Bundesrepublik Deutschland selbst Mitglied ist?«
Die Frage zielt genau genommen auf Zahlungen der Bundesrepublik an UN-Organisationen, *in denen die Bundesrepublik nicht Mitglied ist.* Für 1968 hätte die Antwort allenfalls lauten müssen: »4 Millionen DM«, nämlich für die UN-Truppe auf Zypern (vgl. obige Ausführungen). Denn wie dargelegt ist die Bundesrepublik in den Gruppen A, E, F Mitglied, in D und B gibt es keine Mitgliedschaft, und sofern man die übrigbleibenden C 2 und C 3 zum Organisationskomplex ›Mitgliedschaft in der UNO‹ zählen will, hat sie 1968 nur die genannten 4 Mill. DM gezahlt (genau genommen auch diese nicht, da wohl 4 Mill. DM für 1968 angesetzt waren, aber erst 1969 zur Auszahlung gelangten). Bei der Beantwortung der Frage des Abgeordneten ist Staatssekretär Dahrendorf über den nicht gemeinten Inhalt hinweggegangen, ohne seinerseits eindeutig zu sagen, für was der von ihm angegebene Gesamtbetrag von 17,8 Mill. Dollar (71,2 Mill. DM) exakt gilt.
Es ist wichtig, diese Zusammenhänge festzustellen, weil immer wieder und in der Regel mit recht negativem Charakter behauptet wird, die Bundesrepublik Deutschland bezahle sehr viele Millionen an die Vereinten Nationen, ohne irgendwie mitreden zu können, so etwa nach dem Motto »Der Kavalier zahlt und schweigt«. Das ist ganz und gar falsch. Die Bundesrepublik hat in der Regel bei Zahlungen, mit Ausnahme von seltenen Sonderanlässen wie der Zypern-Hilfe (Tab. C 3), gleichrangiges Mitspracherecht. Die Zahlungen liegen entscheidend im Selbstinteresse der Bundesrepublik, ganz abgesehen davon, daß sie nach den Worten Dahrendorfs die mit den Arbeiten der UN-Organisationen »verbundenen entwicklungspolitischen, sozialen und humanitären Ziele bejaht«.

Entschließungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats:

Internationales Erziehungsjahr 1970 und Namibia (Südwestafrika)

Internationales Erziehungsjahr 1970

Generalkonferenz der UNESCO — Gegenstand: Internationales Erziehungsjahr. — stand: Internationales Bildungsjahr. — Entschließungen 1111 und 1112 der XV. Tagung vom November 1968

1111

Die Mitgliedstaaten sind, wenn die Generalversammlung der Vereinten Nationen 1970 zum Internationalen Erziehungsjahr erklärt, aufgefordert:

a) eine Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Bildungssituation im umfassendsten Sinne in ihren Ländern zu erstellen;
b) Untersuchungen zu Fragen der Verbesserung dieser Situation, unter besonderer Berücksichtigung der im Rahmen des Internationalen Bildungsjahres festzulegenden Ziele und Themen, anzufertigen oder anzuregen;
c) öffentliche und private Bildungseinrichtungen zu ermutigen, zu diesem Zweck erforderliche neue Aktivitäten in Angriff zu nehmen;
d) sich in besonderem Maße für die Erhöhung der Finanzmittel zur Entwicklung der Bildung einzusetzen;
e) sich wirkungsvoll an den internationalen Programmen zu beteiligen, die im Rahmen des Internationalen Erziehungsjahres von den Vereinten Nationen und den mit ihnen verbundenen Organisationen durchgeführt werden;
f) ein Aktionsprogramm, das praktische Maßnahmen zur Beseitigung aller Arten von Diskriminierung und zur Förderung der Gleichheit von Gelegenheiten und Behandlung im Bildungswesen umfaßt, in Angriff zu nehmen und es in ihre nationalen Bildungspläne aufzunehmen.

1112

Der Generaldirektor wird ermächtigt:

a) in Zusammenarbeit mit den anderen Organisationen der Vereinten Nationen und unter Berücksichtigung der von ihnen unterbreiteten Vorschläge die Hauptverantwortung für die Vorbereitung und Durchführung eines gemeinsamen internationalen Programms zu übernehmen;
b) die Mitgliedstaaten in geeigneter Zusammenarbeit mit den anderen Organisationen, Körperschaften und Organen der Vereinten Nationen hinsichtlich der wichtigsten Ziele zu beraten, auf die sie ihre Aufmerksamkeit lenken und ihre Bemühungen konzentrieren sollten, um einen Beitrag für die Formung einer globalen Bildungsstrategie der Zweiten Entwicklungsdekade zu leisten;
c) den Mitgliedstaaten, den internationalen Organisationen der Vereinten Nationen sowie anderen staatlichen und privaten internationalen Organisationen zu diesem Zweck die folgenden Ziele, Konzepte und praktischen Maßnahmen vorzuschlagen:

Ziele:

1. Berufsbezogene Bildung für erwachsene Analphabeten;
2. Gleichheit der Bildungschancen für Mädchen und Frauen;
3. Ausbildung von Fachkräften auf mittlerer und höherer Ebene für Entwicklungsaufgaben;
4. Demokratisierung des Sekundar- und Hochschulwesens;
5. Übergang vom Prinzip der Auslese zur gelenkten Wahl im Sekundar- und Hochschulwesen;
6. Anpassung der allgemeinen und technischen Bildung an die Erfordernisse der modernen Welt, insbesondere in ländlichen Gebieten;
7. Entwicklung der Bildungsforschung;
8. Vorberufliche und begleitende Lehrerbildung.

Allgemeine Konzepte und praktische Maßnahmen:

9. Unterrichtstechnologie — Neue Methoden und Medien;
10. Lebenslange integrierte Bildungsprozesse;
11. Ausgleich in der Bildung zwischen der Bewahrung geistiger und sittlicher Traditionen und fortschrittlicher Neuerungen;
12. Förderung ethischer Grundsätze in der Bildung, vor allem durch die moralische und staatsbürgerliche Bildung der Jugend, zugunsten einer Stärkung der internationalen Verständigung und des Friedens;

d) in der Programmperiode 1969/70 besondere Projekte wie Untersuchungen, Programme, regionale und internationale Konferenzen und Aktivitäten in der Öffentlichkeitsarbeit auf die oben genannten Ziele des Internationalen Erziehungsjahres abzustellen;
e) die im Rahmen des Internationalen Erziehungsjahres durchgeführten Untersuchungen für die Erarbeitung der Grundlagen einer langfristigen Bildungsplanung auszuwerten;
f) der Generalversammlung der Vereinten Nationen den Wortlaut der vorliegenden Entschließung zuzuleiten;
g) der sechzehnten Generalkonferenz der UNESCO über die Beteiligung der UNESCO am Internationalen Erziehungsjahr und über die allgemein erzielten Ergebnisse Bericht zu erstatten.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

GENERALVERSAMMLUNG — Gegenstand: Internationales Erziehungsjahr. — Entschließung 2412 (XXIII) vom 17. Dezember 1968

Die Generalversammlung,

— in Erinnerung an ihre Entschließung 2306 (XXII) vom 13. Dezember 1967, in der sie bestimmte, ein Internationales Erziehungsjahr zu beachten und vorläufig das Jahr 1970 dafür vorzusehen,
— mit Befriedigung die Entschließung 1355 (XLV) des Wirtschafts- und Sozialrats vom 2. August 1968 zur Kenntnis nehmend, insbesondere die Einladung an alle Organisationen, Körperschaften und Organe der Vereinten Nationen, an der Vorbereitung gemeinsamer Programme und Aktionen im Rahmen einer allumfassenden Entwicklungsstrategie für das nächste Jahrzehnt in enger Zusammenarbeit mit der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur teilzunehmen,
— mit Anerkennung feststellend, daß Beratungen zwischen der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur und den sachbezogenen Sonderorganisationen stattgefunden haben und der Plan für ein Internationales Erziehungsjahr auf einer Sitzung des Verwaltungsausschusses für Koordination im Oktober 1968 überprüft wurde,
— mit Anerkennung die Entschließung über das Internationale Erziehungsjahr begrüßend, die von der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur am 19. November 1968 auf ihrer fünfzehnten Tagung angenommen wurde, und insbesondere, daß die Organisation die Hauptverantwortung für die Vorbereitung und Durchführung eines gemeinsamen internationalen Programms zu übernehmen bereit ist,
— in der Erkenntnis, daß Bildung in einem umfassenden Sinne ein unerläßlicher Faktor für die Entwicklung der menschlichen Möglichkeiten ist, der seinerseits wesentlich ist, die Verwirklichung der Ziele der Zweiten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen zu sichern,

1. beschließt, 1970 zum Internationalen Erziehungsjahr zu erklären;
2. unterstützt das Aktionsprogramm für das Internationale Erziehungsjahr, wie es in der Entschließung, die von der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur angenommen wurde, dargelegt und wie es in den Berichten, die vom Generalsekretär dem Wirtschafts- und Sozialrat und der Generalversammlung vorgelegt worden sind, beschrieben ist;
3. empfiehlt den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sowie den Mitgliedstaaten der Sonderorganisationen und der Internationalen Atomenergie-Organisation, die Bildungs- und Ausbildungssituation in ihren Ländern einer Prüfung zu unterziehen sowie Maßnahmen und Studien im Hinblick auf die Ziele und Themen des Internationalen Erziehungsjahres in Verbindung mit ihrer Vorbereitung auf die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen zu planen, anzuregen und zu fördern;
4. ersucht die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur und die übrigen Organisationen im Bereich der Vereinten Nationen, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln die Regierungen, vor allem die der Entwicklungsländer, in ihren Bemühungen zu unterstützen, die von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur für das Internationale Erziehungsjahr formulierten Ziele anzustreben;
5. ersucht darüber hinaus den Generalsekretär, mit Unterstützung der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur über die siebenundvierzigste Tagung des Wirtschafts- und Sozialrats die Generalversammlung auf ihrer vierundzwanzigsten Tagung darüber zu unterrichten, welche Fortschritte die Organisationen im Bereich der Vereinten Nationen in der Vorbereitung des Internationalen Erziehungsjahres gemacht haben.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

Namibia (Südwestafrika)

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Namibia (Südwestafrika). — Entschließung 276 (1970) vom 30. Januar 1970

Der Sicherheitsrat,

— in Bestätigung des unveräußerlichen Rechts des Volkes von Namibia auf Freiheit und Unabhängigkeit gemäß den Bestimmungen der Entschließung der Generalversammlung 1514 (XV) vom 14. Dezember 1960,
— in Bestätigung der Entschließung der Generalversammlung 2145 (XXI) vom 27. Oktober 1966, durch welche die Vereinten Nationen bestimmten, daß das Mandat über Südwestafrika beendet sei und sie selbst die unmittelbare Verantwortung für das Gebiet bis zu seiner Unabhängigkeit übernommen hätten,
— in Bestätigung der Entschließung des Sicherheitsrats 264 (1969), welche die Beendigung des Mandats anerkannt und die Regierung von Südafrika aufgefordert hat, unverzüglich ihre Verwaltung aus dem Gebiet zurückzuziehen,
— in Bestätigung, daß die Ausbreitung und Erzwingung der südafrikanischen Gesetze in dem Gebiet, zusammen mit den fortgesetzten Verhaftungen, Prozessen und anschließenden Verurteilungen von Namibianern durch die Regierung von Südafrika, unrechtmäßige Handlungen und offenkundige Verletzungen der Rechte der betroffenen Namibianer, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der internationalen Rechtsstellung des jetzt unter unmittelbarer Verantwortung der Vereinten Nationen stehenden Territoriums darstellen,

— in Erinnerung an die Entschließung des Sicherheitsrats 269 (1969),

1. verurteilt scharf die Weigerung der Regierung von Südafrika, die Entschließungen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats bezüglich Namibias zu erfüllen;
2. erklärt, daß die fortgesetzte Anwesenheit südafrikanischer Behörden in Namibia unrechtmäßig ist und daß infolgedessen alle Handlungen, die durch die Regierung von Südafrika nach Beendigung des Mandats im Namen von und in Bezug auf Namibia unternommen worden sind, rechtswidrig und ungültig sind;
3. erklärt weiterhin, daß die herausfordernde Haltung der Regierung von Südafrika gegenüber den Beschlüssen des Rats die Autorität der Vereinten Nationen untergräbt;
4. ist der Auffassung, daß die fortgesetzte Besetzung Namibias durch die Regierung von Südafrika in Mißachtung der entsprechenden Entschließungen der Vereinten Nationen und der Charta der Vereinten Nationen schwere Folgen für die Rechte und Interessen des Volkes von Namibia hat;
5. fordert alle Staaten auf, besonders diejenigen, die wirtschaftliche und andere Interessen in Namibia haben, von allem Verkehr mit der Regierung von Südafrika, der unvereinbar mit dem Paragraphen 2 dieser Entschließung ist, Abstand zu nehmen;
6. beschließt in Übereinstimmung mit Regel 28 der Vorläufigen Geschäftsordnung, einen Ad-hoc-Unterausschuß des Rats zu bilden, der nach Rücksprache mit dem Generalsekretär Mittel und Wege untersucht, durch welche die entsprechenden Entschließungen des Rats, einschließlich der vorliegenden Entschließung, angesichts der offenkundigen Weigerung Südafrikas, sich aus Namibia zurückzuziehen, wirkungsvoll in Übereinstimmung mit den entsprechenden Bestimmungen der Charta durchgeführt werden können, und der bis zum 30. April 1970 seine Empfehlungen vorlegt;
7. ersucht alle Staaten sowie die Sonderorganisationen und die anderen entsprechenden Organe der Vereinten Nationen, dem Unterausschuß alle Informationen und all die zusätzliche Unterstützung zu geben, deren er zur Ausführung dieser Entschließung bedarf;
8. ersucht weiterhin den Generalsekretär, dem Unterausschuß bei der Durchführung seiner Aufgaben jede Unterstützung zu geben;
9. beschließt, die Erörterung der Frage von Namibia wieder aufzunehmen, sobald die Empfehlungen des Unterausschusses vorliegen.

Abstimmungsergebnis: + 13; — 0; = 2: Frankreich, Großbritannien.

Literaturhinweis

Panel on Foreign Investment in Developing Countries. Report on a Meeting held at Amsterdam from 16—20 February 1969.

New York: United Nations 1969. V, 57 p. $ 1,00. Sales No. E. 69. II. D. 12.

Durch die Verhandlungen des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen und der Zweiten Welthandelskonferenz ist das Interesse offenkundig geworden, das die internationalen Organisationen Fragen des privaten Kapitals in der Entwicklungshilfe entgegenbringen. Das in diesem Band beschriebene Seminar in Amsterdam sollte dazu dienen, Regierungsvertreter der Entwicklungsländer und private Kapitalanleger zu einem Meinungsaustausch zusammenzubringen. Neben der gemeinsam verabschiedeten Erklärung über private ausländische Investitionen in den Entwicklungsländern enthält der Band eine Zusammenfassung der Themen, die von dem Kreis diskutiert worden sind. Probleme der Funktion der privaten Investitionen sowie die gemeinsame Interessenzonen zwischen Regierungen und privaten Anlegern wurden ebenso angesprochen wie Vorschläge zur Mobilisierung des Kapitals mittels etablierter Institutionen oder durch bi- und multilaterale Maßnahmen.

Bundesleistungen an die Vereinten Nationen und

	1960 DM	1961 DM	1962 DM
A			
Vereinte Nationen[2]			
1. Beitrag an die Wirtschaftskommission der UN für Europa (ECE)	535 000	560 000	560 000
2. Rauschgiftkommission	120 000	145 000	145 000
3. Beitrag an das Intern. Büro der UN-Konvention über die Todeserklärung Verschollener	4 000	3 000	2 100
4. Welthandelskonferenz	—	—	—
5. Organisation für Industrielle Entwicklung (UNIDO)	—	—	—
B			
UN-Hilfswerke[3]			
1. Entwicklungsprogramm (UNDP)	7 000 000	21 320 000	30 000 000
2. Sonderfonds für industrielle Projekte (SIS)	—	—	—
3. Weltkinderhilfswerk (UNICEF)	2 500 000	5 500 000	5 500 000
4. Hilfswerk für arabische Flüchtlinge aus Palästina (UNRWA)	1 000 000	1 000 000	2 500 000
5. Flüchtlingsfonds der UN (UNHCR)	880 000	880 000	1 500 000
6. Ausbildungs- und Forschungsinstitut (UNITAR)	—	—	—
7. Welternährungsprogramm (WFP)	—	—	10 660 000
C			
Spenden zu Sonderaktionen			
1. Verlegung des Tempels von Kalabsha, Nubienprojekte der UNESCO	—	1 000 000	4 000 000
2. Kongo-Hilfe	—	—	12 000 000
3. Zypern-Hilfe	—	—	—
D			
Beteiligung an der Anleihe der UN[4]	—	—	40 000 000
E			
UN-Sonderorganisationen[5]			
1. Int. Arbeitsorganisation (ILO)	1 630 000	1 785 600	1 929 700
2. Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO)	2 725 400	3 025 400	3 000 000
3. Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)	2 800 000	3 025 500	3 210 000
4. Int. Zivilluftfahrtorganisation (ICAO)	997 000	953 000	886 700
5. Weltbank (BANK)[6]	32 760 000	32 760 000	31 200 000
6. Int. Währungsfonds (IMF)[7]	—	—	—
7. Weltgesundheitsorganisation (WHO)	3 480 000	3 877 900	4 666 000
8. Weltpostverein (UPU)	64 400	66 000	73 200
9. Int. Fernmeldeverein (ITU)	254 500	430 000	430 000
10. Weltorg. für Meteorologie (WMO)	150 000	126 000	122 000
11. Zwischenstaatliche Beratende Seeschiffahrtsorganisation (IMCO)	54 000	50 000	60 000
12. Int. Finanz-Corporation (IFC)[8]	—	—	—
13. Int. Entwicklungsorganisation (IDA)[9]	51 160 000	42 818 000	40 779 200
F			
Andere UN-Organisationen[5]			
1. Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO)	1 427 300	1 571 000	1 550 000

Sonderorganisationen[1]

1963 DM	1964 DM	1965 DM	1966 DM	1967 DM	1968 DM	1969 DM
700 000	807 161	821 898	1 232 799	1 431 562	1 493 144	1 400 720
166 273	187 000	198 588	279 148	305 648	284 812	302 588
1 133	1 150	1 410	1 928	1 928	—	—
—	500 000	670 298	1 760 000	1 443 385	1 974 528	2 260 064
—	—	—	—	—	—	2 416 300
32 000 000	32 000 000	32 000 000	36 000 000	36 000 000	36 000 000	41 000 000
—	—	—	—	4 000 000	4 000 000	2 840 250
6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	7 248 000
2 500 000	1 600 000	2 000 000	2 000 000	3 000 000	8 900 000	12 340 772
1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 300 000	1 300 000
—	—	—	300 000	300 000	300 000	288 000
10 670 000	10 670 000	—	10 600 000	10 600 000	10 600 000	21 018 000
2 500 000	300 000	—	—	—	250 000	—
—	200 000	—	—	—	—	—
—	6 000 000	8 000 000	8 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
7 949 000	—	—	—	—	—	—
2 431 600	2 245 100	3 238 529	3 556 490	3 971 203	4 418 792	4 877 882
6 000 000	5 175 000	5 381 336	9 284 168	9 684 000	10 437 533	10 598 000
4 116 500	4 135 000	6 672 996	6 654 000	8 560 000	8 315 191	9 351 400
1 195 300	2 631 899	3 463 000	4 310 000	4 869 235	4 607 281	4 844 578
—	—	—	9 200 000	13 800 000	13 800 000	13 800 000
—	—	—	—	—	—	—
6 566 000	7 125 000	8 111 865	11 809 556	15 127 778	15 274 760	16 660 257
76 200	107 900	107 800	119 600	136 300	135 500	174 460
526 500	522 560	610 000	857 880	793 972	840 727	819 100
157 300	262 000	340 000	404 000	367 143	648 280	680 000
65 000	83 000	107 000	127 864	107 556	125 645	150 732
—	—	—	—	—	—	—
40 739 000	40 779 000	96 074 000	96 800 000	96 800 000	156 000 000	142 700 000
1 887 100	2 070 694	1 999 349	2 786 219	3 053 000	3 620 000	3 409 810

Anmerkungen:

1 Die Zahlen sind von den zuständigen Ministerien.

2 Die unter A genannten Zahlen sind Pflichtbeiträge infolge ordentlicher Mitgliedschaft.

3 Die unter B aufgeführten Hilfswerke der Vereinten Nationen wirken mittels erhaltener Spenden, die Mitgliedstaaten und Nichtmitglieder geben.

4 Bei den unter D genannten Beträgen handelt es sich um die Beteiligung an einem Darlehen, das mit jährlich 2 % verzinst und zurückgezahlt wird.

5 Die Bundesrepublik ist in allen Sonderorganisationen und in der IAEO ordentliches Mitglied. Die Zahlen sind Mitgliedsbeiträge und Sonderleistungen. Ausnahmen siehe unter Anm. 6 bis 9.

6 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik beruht auf Kapitalbeteiligung. Der deutsche Anteil beträgt 1,280 Mrd. US-Dollar. Hiervon sind 10 % in bar zu leisten und 90 % Garantiesumme.

7 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik beruht auf Kapitalbeteiligung. Der deutsche Anteil (Quote) beträgt 1,200 Mrd. US-Dollar. Hiervon sind 25 % in Gold eingezahlt. Der Rest wird in DM zur Verfügung gestellt.

8 Bei der IFC ist 1956 durch einmalige Zahlung von 15,3 Mill. DM der Kapitalanteil der Bundesrepublik geleistet worden.

9 Bei der IDA beträgt der Kapitalanteil der Bundesrepublik 52,960 Mill. US-Dollar. Er wurde voll eingezahlt. Im Zuge der ersten Kapitalaufstockung der IDA zahlte die Bundesrepublik für die Jahre 1965—1967 jährlich 24,2 Mill. US-Dollar ein. Obwohl die im Mai 1968 zwischen den der IDA angehörenden Industrieländern getroffene Vereinbarung, der IDA 1968, 1969 und 1970 jährlich neue Mittel in Höhe von je 400 Mill. US-Dollar zuzuführen, noch nicht in Kraft getreten ist, da die Vorbedingung (förmlicher Beitritt von mindestens zwölf Ländern mit einer Gesamtaufbringung von 950 Mill. US-Dollar) nicht erfüllt ist, hat die BRD ihren im Rahmen der zweiten Aufstockung für 1968 vorgesehenen Beitrag von 39 Mill. US-Dollar Ende 1968 vorzeitig geleistet.

Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen

Die nachstehenden Tabellen über die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen geben den zur Zeit gültigen Stand wieder. — Die erste Tabelle enthält die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in alphabetischer Reihenfolge mit den Daten ihrer Aufnahme in die Vereinten Nationen. Am Schluß dieser Tabelle sind die derzeitigen Nichtmitgliedstaaten genannt. Die zweite Tabelle gibt die Gruppierung der Mitgliedstaaten nach Erdteilen. Sie ist nicht völlig identisch mit der Blockbildung in der Generalversammlung, dürfte aber trotzdem für die Beurteilung der Vorgänge in den Vereinten Nationen nützlich sein. Tabellen drei und vier ordnen die Mitgliedstaaten nach Gebietsgröße bzw. nach der Bevölkerungszahl ein. Hierbei sind aus Vergleichsgründen die größten Nichtmitgliedstaaten ohne fortlaufende Nummer zusätzlich aufgeführt.

DIE MITGLIEDSTAATEN IN ALPHABETISCHER ORDNUNG MIT BEITRITTSDATEN

Stand vom 1. Januar 1970

1. Afghanistan	19. 11. 1946
2. Albanien	14. 12. 1955
3. Algerien	8. 10. 1962
4. Äquatorial-Guinea	12. 11. 1968
5. Argentinien	24. 10. 1945
6. Äthiopien	13. 11. 1954
7. Australien	1. 11. 1945
8. Barbados	9. 12. 1966
9. Belgien	27. 12. 1945
10. Birma	19. 4. 1948
11. Bolivien	14. 11. 1945
12. Botswana	17. 10. 1966
13. Brasilien	24. 10. 1945
14. Bulgarien	14. 12. 1955
15. Burundi	18. 9. 1962
16. Ceylon	14. 12. 1955
17. Chile	24. 10. 1945
18. China	24. 10. 1945
19. Costa Rica	2. 11. 1945
20. Dahome	20. 9. 1960
21. Dänemark	24. 10. 1945
22. Dominikanische Repuplik	24. 10. 1945
23. Ecuador	21. 12. 1945
24. Elfenbeinküste	20. 9. 1960
25. El Salvador	24. 10. 1945
26. Finnland	14. 12. 1955
27. Frankreich	24. 10. 1945
28. Gabun	20. 9. 1960
29. Gambia	21. 9. 1965
30. Ghana	8. 3. 1957
31. Griechenland	25. 10. 1945
32. Großbritannien	24. 10. 1945
33. Guatemala	21. 11. 1945
34. Guinea	12. 12. 1958
35. Guyana	20. 9. 1966
36. Haiti	24. 10. 1945
37. Honduras	17. 12. 1945
38. Indien	30. 10. 1945
39. Indonesien	28. 9. 1950
40. Irak	21. 12. 1945
41. Iran	24. 10. 1945
42. Irland	14. 12. 1955
43. Island	19. 11. 1946
44. Israel	11. 5. 1949
45. Italien	14. 12. 1955
46. Jamaika	18. 9. 1962
47. Japan	18. 12. 1956
48. Jemen	30. 9. 1947
49. Jordanien	14. 12. 1955
50. Jugoslawien	24. 10. 1945
51. Kambodscha	14. 12. 1955
52. Kamerun	20. 9. 1960
53. Kanada	9. 11. 1945
54. Kenia	16. 12. 1963
55. Kolumbien	5. 11. 1945
56. Kongo (Brazzaville)	20. 9. 1960
57. Kongo (Kinshasa)	20. 9. 1960
58. Kuba	24. 10. 1945
59. Kuweit	14. 5. 1963
60. Laos	14. 12. 1965
61. Lesotho	17. 10. 1966
62. Libanon	24. 10. 1945
63. Liberia	2. 11. 1945
64. Libyen	14. 12. 1955
65. Luxemburg	24. 10. 1945
66. Madagaskar	20. 9. 1960
67. Malawi	1. 12. 1964
68. Malaysia	17. 9. 1957
69. Malediven	21. 9. 1965
70. Mali	28. 9. 1960
71. Malta	1. 12. 1964
72. Marokko	12. 11. 1956
73. Mauretanien	27. 10. 1961
74. Mauritius	24. 4. 1968
75. Mexiko	7. 11. 1945
76. Mongolische Volksrepublik	27. 10. 1961
77. Nepal	14. 12. 1955
78. Neuseeland	24. 10. 1945
79. Ngwana	24. 9. 1968
80. Nicaragua	24. 10. 1945
81. Niederlande	10. 12. 1945
82. Niger	20. 9. 1960
83. Nigeria	7. 10. 1960
84. Norwegen	27. 11. 1945
85. Obervolta	20. 9. 1960
86. Österreich	14. 12. 1955
87. Pakistan	30. 9. 1947
88. Panama	13. 11. 1945
89. Paraguay	24. 10. 1945
90. Peru	31. 10. 1945
91. Philippinen	24. 10. 1945
92. Polen	24. 10. 1945
93. Portugal	14. 12. 1955
94. Rumänien	14. 12. 1955
95. Rwanda	18. 9. 1962
96. Sambia	1. 12. 1964
97. Saudi-Arabien	24. 10. 1945
98. Schweden	19. 11. 1946
99. Senegal	28. 9. 1960
100. Sierra Leone	27. 9. 1961
101. Singapur	21. 9. 1965
102. Somalia	20. 9. 1960
103. Sowjetunion	24. 10. 1945
104. Spanien	14. 12. 1955
105. Südafrika	7. 11. 1945
106. Südjemen	14. 12. 1967
107. Sudan	12. 11. 1956
108. Syrien	24. 10. 1945[1] 13. 10. 1961
109. Tansania	14. 12. 1961[2]
110. Thailand	16. 12. 1946
111. Togo	20. 9. 1960
112. Trinidad und Tobago	18. 9. 1962
113. Tschad	20. 9. 1960
114. Tschechoslowakei	24. 10. 1945
115. Tunesien	12. 11. 1956
116. Türkei	24. 10. 1945
117. Uganda	25. 10. 1962
118. Ukraine	24. 10. 1945
119. Ungarn	14. 12. 1955
120. Uruguay	18. 12. 1945
121. Venezuela	15. 11. 1945
122. Vereinigte Arabische Republik	20. 9. 1960[1]
123. Vereinigte Staaten	24. 10. 1945
124. Weißrußland	24. 10. 1945
125. Zentralafrikanische Republik	20. 9. 1960
126. Zypern	20. 9. 1960

SONSTIGE STAATEN UND SELBSTÄNDIGE LÄNDER[3]

Andorra
Bahrain
Bhutan
Deutschland
Katar
Korea
Liechtenstein
Maskat und Oman
Monaco
Nauru
Oman (Trucial / Befriedetes)
San Marino
Schweiz
Sikkim
Vatikan
Vietnam
Westsamoa

Anmerkungen:

1 Syrien und Ägypten wurden am 1. Februar 1958 zur Vereinigten Arabischen Republik (VAR) vereinigt und die Mitgliedstaaten beider Staaten am 1. März 1958 zu einer zusammengezogen. Nach seiner Trennung von der VAR lebte die Mitgliedschaft Syriens am 18. Oktober 1961 wieder auf. Ägypten behielt die Bezeichnung Vereinigte Arabische Republik bei.

2 Tanganjika wurde am 14. Dezember 1961 und Sansibar am 16. Dezember 1963 Mitglied der Vereinten Nationen. Infolge des Zusammenschlusses der beiden Länder zur Vereinigten Republik Tanganjika und Sansibar am 26. April 1964 wurden ihre Mitgliedschaften zu einer zusammengezogen. Später wurde der Name umgeändert in Vereinigte Republik Tansania.

3 Nachstehend alle sonstigen Staaten und selbständigen Länder, soweit sie keine Mitgliedstaaten der UN sind. Die Angaben fußen auf dem Statistical Yearbook der Vereinten Nationen 1968.

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH ERDTEILEN

Europa

1. Albanien
2. Belgien
3. Bulgarien
4. Dänemark
5. Finnland
6. Frankreich
7. Griechenland
8. Großbritannien
9. Irland
10. Island
11. Italien
12. Jugoslawien
13. Luxemburg
14. Malta
15. Niederlande
16. Norwegen
17. Österreich
18. Polen
19. Portugal
20. Rumänien
21. Schweden
22. Sowjetunion
23. Spanien
24. Tschechoslowakei
25. Ukraine
26. Ungarn
27. Weißrußland

Afrika

1. Algerien
2. Äquatorial-Guinea
3. Äthiopien
4. Botswana
5. Burundi
6. Dahome
7. Elfenbeinküste
8. Gabun
9. Gambia
10. Ghana
11. Guinea
12. Kamerun
13. Kenia
14. Kongo (Brazzaville)
15. Kongo (Kinshasa)
16. Lesotho
17. Liberia
18. Libyen
19. Madagaskar
20. Malawi
21. Mali
22. Marokko
23. Mauretanien
24. Mauritius
25. Ngwana
26. Niger
27. Nigeria
28. Obervolta
29. Rwanda
30. Sambia
31. Senegal
32. Sierra Leone
33. Somalia
34. Südafrika
35. Sudan
36. Tansania
37. Togo
38. Tschad
39. Tunesien
40. Uganda
41. Vereinigte Arabische Republik
42. Zentralafrikanische Republik

Amerika

1. Argentinien
2. Barbados
3. Bolivien
4. Brasilien
5. Chile
6. Costa Rica
7. Dominikanische Republik
8. Ecuador
9. El Salvador
10. Guatemala
11. Guyana
12. Haiti
13. Honduras
14. Jamaika
15. Kanada
16. Kolumbien
17. Kuba
18. Mexiko
19. Nicaragua
20. Panama
21. Paraguay
22. Peru
23. Trinidad und Tobago
24. Uruguay
25. Venezuela
26. Vereinigte Staaten

Asien

1. Afghanistan
2. Birma
3. Ceylon
4. China
5. Indien
6. Indonesien
7. Irak
8. Iran
9. Israel
10. Japan
11. Jemen
12. Jordanien
13. Kambodscha
14. Kuweit
15. Laos
16. Libanon
17. Malaysia
18. Malediven
19. Mongolische Volksrepublik
20. Nepal
21. Pakistan
22. Philippinen
23. Saudi-Arabien
24. Singapur
25. Südjemen
26. Syrien
27. Thailand
28. Türkei
29. Zypern

Ozeanien

1. Australien
2. Neuseeland

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH GEBIETSGRÖSSE (Fläche in qkm)

1. Sowjetunion	22 402 200[1]
2. Kanada	9 976 139
3. China	9 596 961
(Festland	9 561 000)
(Formosa	35 961)
4. Vereinigte Staaten	9 363 353
5. Brasilien	8 511 965
6. Australien	7 686 810
7. Indien	3 268 090
8. Argentinien	2 776 656
9. Sudan	2 505 813
10. Algerien	2 381 741
11. Kongo (Kinshasa)	2 345 409
12. Saudi-Arabien	2 149 690
13. Mexiko	1 972 546
14. Libyen	1 759 540
15. Iran	1 648 000
16. Mongolische Volksrepublik	1 565 000
17. Indonesien	1 491 564
18. Peru	1 285 216
19. Tschad	1 284 000
20. Niger	1 267 000
21. Äthiopien	1 221 900
22. Südafrika	1 221 037
23. Mali	1 240 000
24. Kolumbien	1 138 914
25. Bolivien	1 098 581
26. Mauretanien	1 030 700
27. Vereinigte Arabische Rep.	1 001 449
28. Pakistan	946 716
29. Tansania	939 702
30. Nigeria	923 768
31. Venezuela	912 050
32. Türkei	780 576
33. Chile	756 945
34. Sambia	752 614
35. Birma	678 033
36. Afghanistan	647 497
37. Somalia	637 657
38. Zentralafrikanische Republik	622 984
39. Ukraine	603 700[1]
40. Botswana	600 372
41. Madagaskar	587 041
42. Kenia	582 644
43. Frankreich	547 026
44. Thailand	514 000
45. Spanien	504 750
46. Kamerun	475 442
47. Schweden	449 793
48. Marokko	445 050
49. Irak	434 924
50. Paraguay	406 752
51. Japan	369 765
Deutschland	356 758[2]
(Bundesrepublik	247 973)
(DDR	107 901)
(West-Berlin	481)
(Ost-Berlin	403)
52. Kongo (Brazzaville)	342 000
53. Finnland	337 009
54. Malaysia	332 633
Vietnam	332 559
(Nord-Vietnam	158 750)
(Süd-Vietnam	173 809)
55. Norwegen	324 219
56. Elfenbeinküste	322 463
57. Polen	312 520
58. Italien	301 225
59. Philippinen	300 000
60. Südjemen	287 683
61. Ecuador	283 561
62. Obervolta	274 200
63. Neuseeland	268 675
64. Gabun	267 667
65. Jugoslawien	255 804
66. Guinea	245 857
67. Großbritannien	244 030
68. Ghana	238 537
69. Rumänien	237 500
70. Laos	236 800
71. Uganda	236 036
Korea	219 015
(Nord-Korea	120 538)
(Süd-Korea	98 477)
72. Guyana	214 969
73. Weißrußland	207 600[1]
74. Senegal	196 192
75. Jemen	195 000
76. Uruguay	186 926
77. Syrien	185 180
78. Kambodscha	181 035
79. Tunesien	164 150
80. Nepal	140 797
81. Griechenland	131 944
82. Nicaragua	130 000
83. Tschechoslowakei	127 869
84. Malawi	117 800
85. Kuba	114 524
86. Dahome	112 622
87. Honduras	112 088
88. Liberia	111 369
89. Bulgarien	110 912

90.	Guatemala	108 889
91.	Island	103 000
92.	Jordanien	97 740
93.	Ungarn	93 030
94.	Portugal	91 971
95.	Österreich	83 849
96.	Panama	75 650
97.	Sierra Leone	71 740
98.	Irland	70 283
99.	Ceylon	65 610
100.	Togo	56 000
101.	Costa Rica	50 700
102.	Dominikanische Republik	48 734
103.	Dänemark	43 069
	Schweiz	41 288
104.	Niederlande	33 612
105.	Belgien	30 513
106.	Lesotho	30 355
107.	Albanien	28 748
108.	Äquat. Guinea	28 051
109.	Burundi	27 834
110.	Haiti	27 750
111.	Rwanda	26 338
112.	El Salvador	21 393
113.	Israel	20 700
114.	Ngwana	17 363
115.	Kuweit	16 000
116.	Gambia	11 295
117.	Jamaika	10 962
118.	Libanon	10 400
119.	Zypern	9 251
120.	Trinidad und Tobago	5 128
121.	Luxemburg	2 586
122.	Mauritius	1 865
123.	Singapur	581
124.	Barbados	430
125.	Malta	316
126.	Malediven	298

Anmerkungen:

1 Die angegebene Fläche gilt für die Gesamtheit der Sozialistischen Sowjetrepubliken einschließlich der unter 39 und 73 gesondert aufgeführten Republiken Ukraine und Weißrußland. Da diese selbständige Mitglieder der Vereinten Nationen sind, werden sie zusätzlich einzeln genannt.

2 Das Statistical Yearbook 1968 der Vereinten Nationen, nach dem sich diese Tabelle der Vergleichsmöglichkeit halber einheitlich richtet, läßt die unter polnischer und sowjetischer Verwaltung stehenden deutschen Ostgebiete unberücksichtigt; sie sind aus diesem Grunde in der angeführten Gesamtfläche nicht enthalten.

DIE MITGLIEDSTAATEN NACH BEVÖLKERUNGSZAHL (in 1000)

1.	China	733 142
	(Festland	720 000)
	(Formosa	13 142)
2.	Indien	511 125
3.	Sowjetunion	235 520[1]
4.	Vereinigte Staaten	199 118
5.	Indonesien	110 079
6.	Pakistan	107 258
7.	Japan	99 918
8.	Brasilien	85 655
	Deutschland	76 954[2]
	(Bundesrepublik	57 699)
	(DDR	16 001)
	(West-Berlin	2 173)
	(Ost-Berlin	1 081)
9.	Nigeria	61 450
10.	Großbritannien	55 068
11.	Italien	52 354
12.	Frankreich	49 866
13.	Ukraine	46 174[1]
14.	Mexiko	45 671
	Korea	42 484
	(Süd-Korea	29 784)
	(Nord-Korea	12 700)
	Vietnam	37 073
	(Nord-Vietnam	20 100)
	(Süd-Vietnam	16 973)
15.	Philippinen	34 656
16.	Türkei	32 710
17.	Thailand	32 680
18.	Spanien	32 140
19.	Polen	31 944
20.	Vereinigte Arabische Republik	30 907
21.	Iran	26 284
22.	Birma	25 811
23.	Äthiopien	23 667
24.	Argentinien	23 255
25.	Kanada	20 441
26.	Jugoslawien	19 949
27.	Rumänien	19 285
28.	Kolumbien	19 191
29.	Südafrika	18 733
30.	Kongo (Kinshasa)	16 354
31.	Afghanistan	15 751
32.	Sudan	14 355
33.	Tschechoslowakei	14 305
34.	Marokko	14 140
35.	Niederlande	12 598
36.	Algerien	12 540
37.	Peru	12 385
38.	Tansania	12 173
39.	Australien	11 810
40.	Ceylon	11 701
41.	Nepal	10 500
42.	Ungarn	10 217
43.	Kenia	9 928
44.	Belgien	9 581
45.	Portugal	9 442
46.	Venezuela	9 352
47.	Chile	9 137
48.	Weißrußland	8 782[1]
49.	Griechenland	8 716
50.	Malaysia	8 580
51.	Irak	8 440
52.	Bulgarien	8 310
53.	Ghana	8 139
54.	Kuba	7 937
55.	Uganda	7 934
56.	Schweden	7 868
57.	Österreich	7 323
58.	Saudi-Arabien	6 990
59.	Kambodscha	6 415
60.	Madagaskar	6 350
	Schweiz	6 071
61.	Syrien	5 570
62.	Ecuador	5 508
63.	Kamerun	5 470
64.	Obervolta	5 054
65.	Jemen	5 000
66.	Dänemark	4 839
67.	Guatemala	4 717
68.	Mali	4 697
69.	Finnland	4 664
70.	Haiti	4 581
71.	Tunesien	4 560
72.	Malawi	4 130
73.	Elfenbeinküste	4 010
74.	Sambia	3 945
75.	Dominikanische Republik	3 889
76.	Bolivien	3 801
77.	Norwegen	3 785
78.	Guinea	3 702
79.	Senegal	3 670
80.	Niger	3 546
81.	Tschad	3 410
82.	Burundi	3 340
83.	Rwanda	3 306
84.	El Salvador	3 151
85.	Irland	2 899
86.	Uruguay	2 783
87.	Laos	2 763
88.	Neuseeland	2 726
89.	Israel	2 669
90.	Somalia	2 660
91.	Libanon	2 520
92.	Dahome	2 505
93.	Honduras	2 445
94.	Sierra Leone	2 439
95.	Paraguay	2 161
96.	Jordanien	2 039
97.	Albanien	1 965
98.	Singapur	1 956
99.	Jamaika	1 876
100.	Nicaragua	1 783
101.	Libyen	1 738
102.	Togo	1 724
103.	Costa Rica	1 594
104.	Zentralafrikanische Republik	1 459
105.	Panama	1 329
106.	Mongolische Volksrepublik	1 170
107.	Südjemen	1 170
108.	Liberia	1 110
109.	Mauretanien	1 100
110.	Trinidad und Tobago	1 010
111.	Lesotho	885
112.	Kongo (Brazzaville)	860
113.	Mauritius	774
114.	Guyana	680
115.	Zypern	614
116.	Botswana	593
117.	Kuweit	520
118.	Gabun	473
119.	Ngwana	385
120.	Gambia	343
121.	Luxemburg	335
122.	Malta	319
123.	Äquatorial-Guinea	277
124.	Barbados	249
125.	Island	232
126.	Malediven	104

Anmerkungen:

1 Die angegebene Bevölkerungszahl gilt für die Gesamtheit der Sozialistischen Sowjetrepubliken einschließlich der unter 13 und 48 gesondert aufgeführten Republiken Ukraine und Weißrußland. Da diese selbständige Mitglieder der Vereinten Nationen sind, werden sie zusätzlich einzeln genannt.

2 Das Statistical Yearbook 1968 der Vereinten Nationen, nach dem sich diese Tabelle der Vergleichsmöglichkeit halber einheitlich richtet, läßt die unter polnischer und sowjetischer Verwaltung stehenden deutschen Ostgebiete unberücksichtigt; sie sind aus diesem Grunde in der angeführten Gesamtzahl nicht enthalten.

SOEBEN ERSCHIENEN:

Politische · Militärische · Wirtschaftliche

Zusammenschlüsse und Pakte der Welt

9., völlig neubearbeitete, fortgeführte und erweiterte Auflage

Stand 30. Juni 1969

Zusammengestellt von Dr. Heinrich von Siegler und Hanswilhelm Haefs

120 Seiten im Großformat 23 x 31 cm, glanzkaschierte Broschur 24,— DM

24 Kapitel mit
25 Skizzen (etwa das Paktsystem der VR China oder die Föderation der Emirate am Persischen Golf)
31 Texten (z. T. im fast vollständigen Wortlaut wie die UN-Charta, sonst die wichtigen Abschnitte wie etwa aus dem Vertrag über das Verbot von Kernwaffen in Lateinamerika)
7 Organogrammen (etwa der Militär- und der Zivilstruktur der NATO, der OECD usw.) und
18 Tabellen (z. B. die Leistungsreaktoren der EURATOM oder die Mitgliedschaft in der UNO und den ihr zugeordneten Sonderorganisationen)

sowie einem Abkürzungsregister

Die Kapiteltitel:

- Die Nordatlantikpakt-organisation
- Der Brüsseler Pakt
- Die Westeuropäische Union
- Das System der Ostblockverträge
- Die OECD
- Europas Zusammenarbeit im Verkehr und im Weltraum
- Der Europarat
- Die Europäischen Gemeinschaften der Sechs
- Die EFTA
- BENELUX
- Der Nordische Rat
- Österreichs Neutralitätsstatus
- Der Balkanpakt
- Pakte und Zusammenschlüsse im Nahen Osten
- Die Communauté
- Afrika: Staaten, Gruppierungen
- Amerika: Staaten, Gruppierungen
- Verteidigungsabkommen der USA
- Pakte und Zusammenschlüsse im Pazifik und in Südostasien
- Das Commonwealth
- Bemühungen der Dritten Welt um Zusammenschluß
- Zusammenschlüsse und Pakte zur friedlichen Nutzung der Kernenergie
- Abkommen über Entmilitarisierung und Entnuklearisierung
- Die Organisation der Vereinten Nationen

archiv der gegenwart

Siegler & Co. KG.

Verlag für Zeitarchive · Bonn · Wien · Zürich

Zentralbüro: 53 Bonn-Bad Godesberg

The UN reference shelf

Everyman's United Nations

A Complete Handbook of the Activies and Evolution of the United Nations during its First Twenty Years.
A basic history of the United Nations family from 1945 to 1965, presented accurately and without bias, which fulfils the needs of both the expert and the casual reader. Eighth edition, fully indexed, 634 pages. Clothbound, $ 6,00, paperbound, $ 2,50

Basic facts about the United Nations

Booklet intended as a general introduction to the structure and functions of the United Nations and its related agencies and to the work which the United Nations has done and is doing to carry out the purposes and principles of the Charter. 63 pages. $ 0,50

The United Nations and Disarmament

Prepared by the United Nations Secretariat, this book attempts to give a brief account of the deliberations and negotiations on disarmament in the United Nations during the twenty-years span from 1945 to 1965. 338 pages. Clothbound, $ 4,50

The United Nations and Human Rights

Provides details of the work the United Nations has done and is doing to encourage the promotion and protection of human rights throughout the world. 93 pages. $ 1,25

United Nations Monthly Chronicle

Designed for everyone learning or teaching about the United Nations, every issue of the CHRONICLE contains a complete record of the month, describing the proceedings, decisions and resolutions of the main UN organs and committees, articles by distinguished contributors, a picture section and notes of the month.

Annual subscription in USA and Canada $ 7,00
Others areas of the world $ 3,50

United Nations Publications

New York / Geneva

Available at the equivalent in local currencies through major booksellers or directly from Sales Section, Palais des Nations, CH - 1211 Geneva 10.

OPINION LEADERS

Männer und Frauen
aller Berufe
und Altersgruppen,
die Gebildeten
und Nachdenklichen
aller Stände
von der Nordsee
bis zu den Alpen
lesen täglich die

Frankfurter Allgemeine
ZEITUNG FÜR DEUTSCHLAND