ZEITSCHRIFT FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN UND IHRE SONDERORGANISATIONEN

BONN · DEZEMBER 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

6/70

DEUTSCHE GESELLSCHAFT
FÜR DIE VEREINTEN NATIONEN
BONN

INHALTSVERZEICHNIS

Deutsche Mitarbeit in den Vereinten Nationen 165
von Professor Dr. Horst Ehmke

Im Interesse des Friedens und der Wohlfahrt der Völker 166
von Dr. Katharina Focke

Aktive Teilnahme an der Friedenspolitik der UNO 167

Bedeutende Rolle der UNO in der Zweiten Entwicklungsdekade . . 170
von Dr. Erhard Eppler

Verständigung durch Bildung 174
Der deutsche Beitrag zum Internationalen Erziehungsjahr 1970
von Professor Dr.-Ing. Hans Leussink

Fremdsprachen im Weltverkehr 178
von Dr. Alexander Lane

Die Schweiz und die Vereinten Nationen 181
Beschleunigte Wandlung im Verhältnis zur Weltorganisation
von Dr. Jakob Streuli

Indochina — Situation und mögliche Zukunft 186
von Asiaticus

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen 191

Entschließungen des Sicherheitsrats:
Nahost, Flugzeugentführungen und UN-Mitgliedschaft 196

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.

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
Bundesminister Dr. Erhard Eppler, Bonn
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)
Dr. Karl Schutz, Generalkonsul, Bonn (Schatzmeister)
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. Philip Frhr. von Brand, Vorsitzender Landesverband Bayern

Generalsekretariat:

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

Deutsche Mitarbeit in den Vereinten Nationen

PROFESSOR DR. HORST EHMKE
Bundesminister für besondere Aufgaben

Am 24. Oktober 1970 bestanden die Vereinten Nationen 25 Jahre. Aus diesem Anlaß fanden in der Bundesrepublik Deutschland zahlreiche Veranstaltungen statt. In Bonn-Bad Godesberg hatte die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) zusammen mit dem Vertreter des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Deutschland, dem Direktor des Deutschen Zweigamtes des Internationalen Arbeitsamtes, dem Deutschen Komitee für UNICEF (Weltkinderhilfswerk), der Deutschen UNESCO-Kommission und der Deutschen Welthungerhilfe zu einem repräsentativen, gut besuchten Empfang in die Redoute eingeladen. Nach Begrüßungsworten der Vorsitzenden der DGVN, Frau Renger MdB, übermittelte Bundesminister Professor Dr. Ehmke den anwesenden Gästen und den Mitgliedern der veranstaltenden Organisation, insbesondere denen, die sich für die Stärkung der Vereinten Nationen eingesetzt hatten, die Grüße und den Dank der Bundesregierung. — Wir geben nachstehend die Ansprache des Ministers im Wortlaut wieder. (Siehe auch die folgenden Beiträge und die Bilder in diesem und dem vorigen Heft.)

25jähriges Jubiläum der Vereinten Nationen — ein Vierteljahrhundert!
Uralte Menschenträume nach der Gemeinschaft der Völker stehen hinter der Gründung der ersten und der zweiten Weltorganisation. In unserem Jahrhundert bildet die Idee vom Weltstaat oder Weltbund gewissermaßen die säkularisierte Form des Traumes vom ›Gottesstaat auf Erden‹. Aber wir müssen feststellen — auch die Vereinten Nationen sind immer noch nicht mehr als ein Rohentwurf dessen, was die Menschheit anstrebt.

Um dem Bild, das in dem Begriff ›Vereinte Nationen‹ liegt, näherzukommen, bedarf es der Mitarbeit aller Menschen, *aller* Staaten. Dazu gehören auch wir Deutsche. Die Bundesregierung strebt die Mitgliedschaft für sich und den zweiten deutschen Staat an, sobald das innerdeutsche Verhältnis zwischen uns geklärt ist. Anderenfalls würde der Verpflichtung der UN-Charta nach weltweiter Zusammenarbeit Hohn gesprochen, wenn zwischen den beiden Teilen unseres Volkes keine Zusammenarbeit besteht! Das eine muß dem anderen vorausgehen, wenn wir im Sinn der Charta der Vereinten Nationen handeln wollen.
Ist uns bisher der Weg zur Vollmitgliedschaft verschlossen geblieben, so hat die Bundesrepublik Deutschland um so intensiver in den Sonder- und Unterorganisationen mitgewirkt. Schon ein Jahr nach der Gründung der Bundesrepublik erfolgte der Eintritt in die Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), heute gibt es keine Untergliederung, an der wir nicht beteiligt wären. Wenn wir an insgesamt 22 Organisationen oder Einzelaktionen der Vereinten Nationen mitarbeiten und eine Beitragsleistung von jährlich rund 300 Mill. DM erbringen, so beweist dies, daß wir sehr viel mehr als ein einfaches Nicht-Mitglied sind. Wir haben einen festen und geachteten Platz inne.
Bundeskanzler Brandt hat in seiner Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 die Absicht der Bundesregierung angekündigt, unsere Beteiligung an diesen Organisationen zu steigern. Dies ist inzwischen geschehen.

Den Sonderorganisationen kommt in der ›UN-Familie‹ eine immer größere Bedeutung zu. Das mag allein schon damit zusammenhängen, daß die Vereinten Nationen ihre eigentliche Aufgabe, die Sicherung des Friedens, bisher nicht voll erfüllen konnten. *Ein* Friede in *einer* Welt, lautete die Devise; aber noch heute haben wir eine gespaltene Welt ohne Frieden.

Während wir hier des 25jährigen Jubiläums gedenken, fließt an vielen Stellen der Welt Blut, werden Menschen aus politischen, ideologischen und Rassengründen getötet, sterben Menschen an Hunger und Seuchen.
Ein gewisses Maß an Schuld trägt die Konstruktion:
So ist der Glaube, daß die Großmächte per definitionem ihre Sondervollmachten zur Erhaltung des Friedens und zum Besten der Menschheit benutzen, geschwunden.
Aber auch ohnmächtig haben die Väter des Statuts die Vereinten Nationen gelassen. Die ewige Auseinandersetzung zwischen nationalem Machtstreben und internationaler Rücksicht ist nur dann im Sinne des Friedens zu beenden, wenn die Weltorganisation die Macht besitzt, dem Frevler in die Arme zu fallen. Sicherlich: Der Druck der öffentlichen Meinung hat sich in den vergangenen Jahrzehnten als wirkungsvoll erwiesen; dennoch reicht er allein nicht aus.
Die Weltorganisation wird eines Tages, um ihrer Aufgabe wirklich gerecht zu werden, mehr gestärkt werden müssen. Vielleicht ist es richtig, daß wir in dieser Zwischenphase, in der wir uns befinden, den Regionalismus betonen. Zusammenschlüsse unter gemeinsamen Institutionen gelingen in regionalen Rahmen leichter; das Dach der Weltorganisation wird in ihnen eines Tages stabilere Stützen finden, als in den Einzelstaaten.

Aber der Regionalismus darf nicht so weit geführt werden, daß jede Region sich selbstsüchtig von anderen abwendet. Die Weltorganisation gewährleistet die Solidarität unter ihnen. Solidarität aber heißt Hilfsbereitschaft, Ausgleich des Unterschiedes zwischen arm und reich, zwischen Hungernden und Satten.
Die Weltorganisation muß dafür sorgen, daß die Grundsätze menschlichen Lebens überall gelten. Die Würde der Person, die Gleichheit der Menschen und Rassen, das Selbstbestimmungsrecht des Menschen und der Völker, hier ist noch viel zu tun.
Die militärische oder politische Unterjochung von Völkern, die Unterdrückung menschlicher Freiheiten, die Diskriminierung von Menschen um der Rasse willen, die Einteilung der Völker in arme und reiche, müssen aufhören. Wir Deutsche verurteilen die Gewalt und die Drohung mit Gewalt, wir lehnen Rassismus als Kriterium ab, wir treten für die soziale Gerechtigkeit überall ein. Wir wollen deshalb weiterhin der Weltorganisation bei der Bewältigung dieser ungeheuren Aufgaben helfen.

Die Zweite Entwicklungsdekade, die die Vereinten Nationen proklamiert haben, ist eine Herausforderung an die Trägheit der Herzen. Über Entwicklungshilfe ist in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten viel gesprochen worden und vieles ist geschehen — und dennoch ist die Kluft zwischen den jungen und den etablierten Staaten nicht kleiner geworden. Alle Beteiligten sind in ihren Zielsetzungen und Planungen inzwischen vielleicht nüchterner und realistischer geworden. Um so mehr wird es jetzt darauf ankommen, die begrenzten Ziele der Zweiten Dekade voll zu erreichen. Wenn es uns nicht gelingt, dank der Mithilfe aller, die Entwicklungsländer in den Kreislauf des Welthandels einzugliedern, drohen Unruhe und Krieg.
Mit Recht haben die Vereinten Nationen an den Anfang dieser Zweiten Dekade das Internationale Erziehungsjahr gesetzt. Vor der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes steht die geistige Entwicklung des Menschen.
Aber das Internationale Erziehungsjahr gilt nicht nur den Entwicklungsländern. Wir erleben in den Ländern mit traditionsreichen Schuleinrichtungen heute eine Krise, die aus der Schwierigkeit resultiert, bisher bewährte Erziehungssysteme

an die Erfordernisse der modernen Industriegesellschaft anzupassen. Auch wir empfangen aus dem Internationalen Erziehungsjahr Anregungen und Erfahrungen anderer.

Erfolg und Ansehen der Vereinten Nationen in der Welt hängen nicht zuletzt von der Persönlichkeit an ihrer Spitze ab. Das 25jährige Jubiläum gibt Gelegenheit festzustellen, daß die Vereinten Nationen das Glück gehabt haben, bedeutende und außergewöhnliche Männer als Generalsekretäre zu haben. Trygve Lie stellte die Organisation auf die Beine, Dag Hammarskjöld war der idealistische Kämpfer für den Frieden, er mußte diesen Einsatz mit seinem Leben bezahlen; U Thant, der heutige Generalsekretär, prägt seine Amtszeit durch die Kraft der Überzeugung und des eigenen Beispiels. Aber die Generalsekretäre und die Organe der UN können nicht allein für die Idee der Vereinten Nationen wirksam sein, sie brauchen in jedem einzelnen Land freiwillige Helfer wie Sie es sind.

Sie alle, meine Damen und Herren, geben der Idee der Vereinten Nationen durch Ihre aufopfernde Tätigkeit Leben und Stärke. Dafür danke ich Ihnen im Namen der Bundesregierung.

Im Interesse des Friedens und der Wohlfahrt der Völker

DR. KATHARINA FOCKE
Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler

Zur Jubiläumsveranstaltung anläßlich des 25jährigen Bestehens der Vereinten Nationen in Hannover hatte der Präsident des Niedersächsischen Landtages, Herr Baumgarten, in Verbindung mit der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Landesverband Niedersachsen, prominente Persönlichkeiten des Öffentlichen Lebens, unter ihnen Ministerpräsident Kubel, ins Landeshaus eingeladen. Hier hielt Frau Dr. Focke, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundeskanzleramt, folgendes Referat:

I

Wir gedenken des 25jährigen Bestehens der Vereinten Nationen; das heißt: Bilanz ziehen, Erfolge und Mißerfolge aneinander messen.

Betrachten wir die Tätigkeit der Weltorganisation in den vergangenen Jahren, so sind wir oft versucht, die Machtlosigkeit, die scheinbare Inaktivität der UNO in den Vordergrund zu rücken. Wir identifizieren die Organisation vornehmlich mit ihrem Hauptorgan, dem Sicherheitsrat, denken an die zahlreichen Beschlüsse, die wegen der eingelegten Vetos nicht zustandekamen, und die Entschließungen, denen die notwendige Härte der Sprache fehlt, weil sie sonst nicht verabschiedet worden wären. Dieses matte Bild ließe sich mit Hinweisen auf manche Debatten in der Vollversammlung mühelos vervollständigen. Man könnte noch weitergehen und sagen, daß der grundlegende Auftrag der Friedenssicherung, so wie er zu Beginn konzipiert worden war, nicht ausgeführt wurde. Er gründete sich auf die Hoffnung, daß die Großmächte entschlossen seien, gemeinsam zum Wohle aller zu handeln. Das war die Hoffnung. Sie hat sich in dieser Form nicht erfüllt.

War deshalb der Ansatz falsch? Der Versuch illusorisch? Nein, wir wissen alle, daß der beschrittene Weg richtig war. Wir wissen auch, daß die Weltorganisation im Rahmen der vorgegebenen Möglichkeiten gerade auch auf dem Gebiet der Friedenssicherung Bemerkenswertes geleistet hat. Sie hat sich in friedensbedrohenden Situationen oft nicht direkt einschalten können und ist, wenn sie eingriff, nicht immer erfolgreich gewesen. Sie hat aber ebensooft Situationen stabilisiert und Konflikte vermeiden helfen.

Außerdem hat sie, und damit bin ich beim Kernpunkt meines Themas, durch die Arbeit der Sonder- und Unterorganisationen ganz Entscheidendes zu einer friedenssichernden internationalen Kooperation beigetragen.

II

Dieser Teil der Arbeit der Vereinten Nationen steht nur selten im Mittelpunkt des Weltinteresses. Er vollzieht sich zum großen Teil fast unbemerkt. Er wird oft als etwas Selbstverständliches hingenommen, was er, wenn wir die Vergangenheit betrachten, nicht ist. Blicken wir weit genug zurück, dann sehen wir, daß früher internationale Konferenzen, die heute unser tägliches Brot sind, lediglich als ein Heilmittel für Ausnahmesituationen angesehen wurden. Ständige internationale Sekretariate oder Zusammenkünfte kannte man nicht. Eine der ersten mehr ständigen Einrichtungen war die Zentrale Rheinschiffahrts-Kommission, deren Entstehung auf den Wiener Kongreß zurückgeht. 1865 wurde die Welt-Telegrafen-Union, die Vorläuferin der heutigen Internationalen Fernmelde-Union, gegründet, noch vor der Konstituierung des Deutschen Reiches und noch unter Beteiligung sieben deutscher Einzelstaaten. Es folgt 1874 der Weltpostverein, dessen Errichtung, weil vom deutschen Generalpostmeister von Stephan betrieben, uns vielleicht noch am ehesten in Erinnerung ist.

Diese Beispiele sollen die Entwicklungstendenz andeuten, die den Wunsch nach einer rein technisch-fachlichen Kooperation im zwischenstaatlichen Bereich deutlich werden ließ. Immer ging es darum, auf internationaler Ebene Probleme zu lösen, vor die sich die verschiedenen Regierungen gestellt sahen, und die sich mit dem traditionellen Apparat der Diplomatie nicht erfolgversprechend lösen ließen. Die Tätigkeit der Organisationen war zunächst noch eng umschrieben, die Zahl der Mitglieder begrenzt. An Universalität der Mitgliedschaft, die sich zum ersten Mal bei den Haager Konferenzen von 1899 und 1907 ankündigte, dachte noch niemand. Trotzdem erhielten einige Organisationen bald ein beachtliches Eigengewicht. Die internationalen Organisationen entwickelten sich in unserem Jahrhundert zunächst in recht uneinheitlicher Form. Einerseits entstanden internationale Fachorganisationen, wie 1919 die dem Völkerbund angegliederte Internationale Arbeitsorganisation und die dem Völkerbund direkt angeschlossenen Institute wie das Internationale Institut für geistige Zusammenarbeit, aus dem später die UNESCO hervorging. Andererseits blieben wichtige internationale Organisationen außerhalb des Völkerbundes. Das Fehlen einer Art Dachorganisation führte zu ernsten Unzuträglichkeiten. Wollte der Völkerbund zum Beispiel Fragen der Luftfahrt behandeln, so mußte er den Bereich der Luftpost ausklammern, weil dafür allein der Weltpostverein zuständig war, der nicht zu den Völkerbund-Organisationen gehörte.

Das System der Vereinten Nationen hat diesem unübersichtlichen, unzuträglichen Zustand ein Ende bereitet. Die Grundkonzeption war einfach: Alle internationalen Organisationen mit weltweiten Aufgaben sollten in das System der Vereinten Nationen eingegliedert werden.

Dieses Prinzip sollte nicht nur für die staatlichen, sondern auch für die nichtstaatlichen Organisationen gelten. Auch dieses System ließ sich jedoch nicht vollständig, nicht lücken-

los durchführen. Das Grundprinzip der Vereinten Nationen, nämlich alle weltweiten Aufgaben mit dem System der UNO in Verbindung zu bringen, ist jedoch ohne Frage richtig und wird sich meiner Meinung nach immer mehr durchsetzen.
Daß dies nicht in einem zentralistischen System möglich ist, war den Gründern von vornherein klar. Sie entschieden sich für die Dezentralisation, indem sie die Sonderorganisationen einrichteten, die zwar selbständige internationale Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit, aber durch besondere Abkommen mit den Vereinten Nationen verbunden sind und unter der Aufsicht des Wirtschafts- und Sozialrats arbeiten, der seinerseits wiederum seine Aufsichtsfunktionen unter der Autorität der Vollversammlung vornimmt.

III

Um die Frage zu beantworten, wo *unser* Platz im Rahmen der Vereinten Nationen ist und wo *unsere* Aufgaben liegen, müssen wir uns die Tätigkeit der Sonderorganisationen und einiger Unterorganisationen vor Augen führen. Damit möchte ich Ihnen zugleich ein Bild des enormen Ausdehnungsbereichs der UN-Aktivitäten vermitteln.
Zunächst ein Wort zur Internationalen Arbeitsorganisation (ILO):
Sie hat die Förderung der sozialen Gerechtigkeit zum Ziel. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, internationale soziale Normen in Konventionen festzulegen. Sie hat seit ihrem Bestehen 119 derartige Konventionen verabschiedet, die als Modelle für die nationale Gesetzgebung dienen können. Als sich kürzlich der Senat der Vereinigten Staaten gegen die Weiterzahlung der amerikanischen Beiträge zur Internationalen Arbeitsorganisation aussprach, fand das weite Beachtung in der Presse. Aber wenn die Arbeitskonferenz eine Empfehlung oder eine Konvention verabschiedet, so wird das meistens außer von einigen Fachleuten kaum bemerkt.
Ähnliches gilt für die Arbeit der UNESCO. Sie bekämpft das Analphabetentum, leistet Hervorragendes auf dem Gebiet der Bildungshilfe, fördert den Studienaustausch, vermittelt wissenschaftliche und pädagogische Fachleute, setzt sich für die Erhaltung des kulturellen Erbes ein, unterstützt die Sozialwissenschaften, treibt Forschungen nach Rohstoffen voran und macht sich in besonderem Maße um den internationalen Informationsaustausch verdient. Vieles davon dringt kaum je in das Bewußtsein der Öffentlichkeit.
In diesem Jahr ist allerdings eine ihrer Initiativen, wie ich hoffe, wirklich der Öffentlichkeit bewußt geworden. Ich meine das *Internationale Erziehungsjahr*, zu dem die Vollversamlung auf Anregung derUNESCO das Jahr 1970 erklärt hat. Diese Aktion, für die der Bundeskanzler in der Bundesrepublik Deutschland die Schirmherrschaft übernommen hat, liegt mir ganz besonders am Herzen. Es ist gut und geschieht im rechten Zeitpunkt, daß die Vereinten Nationen jetzt von allen Ländern eine Bestandsaufnahme der Situation im Erziehungswesen fordern. Die Bundesregierung ist sich der Bedeutung dieser Aufgabe bewußt und hat das bereits in ihrer Regierungserklärung zum Ausdruck gebracht. Es geht nicht nur darum, mehr Geld zu investieren, so notwendig das auch ist. Wir müssen uns vielmehr immer wieder fragen, ob das, was wir jetzt in der Erziehung und Ausbildung für richtig halten, am Ende dieser oder gar in der nächsten Dekade noch der kritischen Prüfung standhalten und genügen wird.
Es handelt sich aber nicht nur darum, *unser* Erziehungswesen zu überprüfen und zu reformieren. Es ist vielmehr notwendig, Kontakte mit unseren Nachbarn zu halten, im gegenseitigen Erfahrungsaustausch voneinander zu lernen, uns an internationalen Programmen zu beteiligen und Erziehungs- und Ausbildungshilfe an die Entwicklungsländer zu leisten. Es ist sehr verdienstvoll, daß die Vereinten Nationen und insbesondere die UNESCO durch Proklamierung des Internationalen Erziehungsjahrs auf diese Probleme hinweisen und zur Aktion aufgefordert haben.

Aktive Teilnahme an der Friedenspolitik der UNO

Interview der Deutschen Presse-Agentur mit dem Bundesminister des Auswärtigen, Walter Scheel, am 25. Oktober 1970

Frage: Herr Bundesaußenminister, von vielen Seiten wird heftige Kritik an der Arbeitsweise der UNO geübt, der man oftmals Versagen beim Schlichten internationaler Konflikte vorwirft. Kann die Weltorganisation nach Ihrem Eindruck noch als ein wirksames Instrument zur Erhaltung des Friedens dienen?

Antwort: Die Möglichkeiten der Vereinten Nationen, zur internationalen Friedenssicherung beizutragen, hängen von dem politischen Verhalten der Staaten ab. Die UNO kann nur soviel bewirken, wie ihr an politischem Einfluß von den Mitgliedstaaten übertragen wird. Bisher hat sie sich nicht zu dem internationalen Sicherheitssystem entwickeln können, das den Autoren der Charta von San Franzisko vorschwebte. Wenn Spannungen zwischen den Großmächten oder zwischen den großen Paktsystemen auftreten, bleibt der Weltorganisation kaum Spielraum zum Handeln. Bei Konflikten zwischen kleineren Mächten und an der Peripherie des Ost-West-Gegensatzes hat sie nützliche Arbeit geleistet. Es sei nur an den Zypern-Konflikt erinnert.
Die UNO ist Wandlungen ausgesetzt. Die Rolle der UNO bestimmen alle. Die Entspannungspolitik der Bundesregierung ist ein positiver Beitrag zur Stärkung der Vereinten Nationen. Das gilt auch für unsere Entwicklungspolitik. Die Erhaltung des Friedens ist unlösbar mit dem sozialen Fortschritt verbunden. Hier hat die UNO durch ihre Sonderorganisationen Vorbildliches geleistet. Wir nehmen aktiv an allem teil, was dort geschieht, und das nicht nur finanziell.

Frage: Halten Sie auf Grund Ihrer kürzlich in New York gesammelten Erfahrungen die UNO für eine gute Plattform, um den außenpolitischen Wünschen und Vorstellungen der Bundesregierung am Rande der Vollversammlung Gehör zu verschaffen? Ich denke dabei an die ostpolitischen Initiativen Bonns und vor allem an die Berlin-Frage.

Antwort: Ein breiter Meinungsaustausch, wie ich ihn Anfang des Monats am Rande der Vollversammlung in New York mit 30 Außenministern anderer Länder hatte, ist wertvoll. Wir haben in dieser Hinsicht ja noch einen gewissen Nachholbedarf. Fast zwei Drittel der Zeit, in der die Bundesrepublik besteht, war außenpolitisch überwiegend auf Regionalpolitik konzentriert, auf die westeuropäische Integration und die Atlantische Allianz. Diese Politik hat die Basis dafür geschaffen, daß unsere Außenpolitik heute breiter angelegt werden kann. Wir wollen sie weiterpflegen, wir müssen jedoch gleichzeitig stärker das weltweite Netz der internationalen Beziehungen bei unserer Interessenwahrnehmung berücksichtigen. Ein Land im Herzen Europas mit unserem Industriepotential und unseren weltweiten Handelsinteressen, mit 2 Millionen ausländischen Arbeitskräften, an der Nahtstelle der militärischen und ideologischen Konfrontation in Europa kann nur eine weltoffene Außenpolitik betreiben.
Es war ermutigend festzustellen, daß die Vertreter der UNO-Mitgliedstaaten, mit denen ich gesprochen habe, diese neuen Akzente unserer Außenpolitik positiv bewerten und ein größe-

res Engagement der Bundesrepublik in der Weltpolitik begrüßen.

Frage: Würden Sie es für nützlich halten, wenn die Bundesrepublik trotz der weitverbreiteten Skepsis gegenüber der Weltorganisation eine UNO-Vollmitgliedschaft anstrebt? Wie könnte ein solcher Eingliederungsprozeß konkret vor sich gehen?

Antwort: Die Bundesrepublik Deutschland arbeitet schon heute in allen Sonderorganisationen der UNO voll mit. Sie braucht keine Hemmungen zu haben, auch der Weltorganisation als solcher beizutreten. Der oft gehörte Einwand, eine UNO-Mitgliedschaft bringe es mit sich, daß man sich zu den Problemen Dritter äußern müsse, ist nicht stichhaltig. Die von mir geschilderte weltweite Interessenverknüpfung zwingt zur Stellungnahme, zwingt vor allem zur gemeinsamen Friedenswahrung. Auch wer sich enthält, nimmt Stellung.

Die Aufnahme geteilter Länder in die UNO wirft allerdings besondere Probleme auf. Es ist daher notwendig, daß vor einer Mitgliedschaft der Bundesrepublik die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten ausreichend geklärt sind. Dazu gehört auch die Klärung, wie die Interessen Berlins in der UNO wahrgenommen werden sollen. Die Wahrung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes hängt eng damit zusammen. Ehe die beiden Staaten deutscher Nation die UNO-Mitgliedschaft anstreben können, müssen noch viele Hindernisse ausgeräumt werden. Solange dies nicht geschehen ist, ist es verfrüht, sich Gedanken über die konkreten Schritte eines Eingliederungsprozesses in die Vereinten Nationen zu machen.

Frage: Der DDR-Staatsratsvorsitzende Walter Ulbricht hat erneut den Wunsch nach einem UNO-Beitritt geäußert. Halten Sie ihn für berechtigt? Wäre es nach Ihrer Auffassung zweckmäßig, einen ›parallelen‹ UNO-Beitritt der Bundesrepublik und der DDR ins Auge zu fassen?

Antwort: Eine konstruktive Mitarbeit beider deutscher Staaten in der UNO ist nur dann gewährleistet, wenn zwischen ihnen ein besseres und vertraglich geregeltes Verhältnis hergestellt ist. Andernfalls würden nur die ›querelles allemandes‹ in die UNO importiert. Daran hat keiner ein Interesse. Wir haben in Kassel der DDR-Regierung erklärt, daß wir auf der Grundlage einer solchen vertraglichen Regelung bereit sind, Vorkehrungen zu treffen, um die Mitgliedschaft und Mitarbeit der beiden deutschen Staaten in internationalen Organisationen zu regeln. Eine UNO-Mitgliedschaft der beiden Staaten in Deutschland wird erst am Ende des Prozesses der innerdeutschen Entspannung stehen können. In der Politik soll man nie den zweiten Schritt vor dem ersten tun.

*

Die Zeitschrift hat in den letzten Jahren wiederholt Beiträge zum Thema ›Deutschland und die Vereinten Nationen‹ gebracht und in Kommentaren dazu Stellung genommen. Da die Frage einer deutschen Mitgliedschaft in der Weltorganisation akuter als je ist, weil sie in wachsendem Maße einen Anachronismus darstellt, benennen wir nachstehend die wichtigsten Artikel zur abrundenden Urteilsbildung: Frenzke, Die völkerrechtliche Anerkennung und die Mitgliedschaft in der UNO (5/70); Hacker, Zur Aufnahme Deutschlands in die Vereinten Nationen (4/70); Berliner Fragen? (4/70); Bundesrepublik bald Mitglied der UNO? (5/69); Schütz, Deutschland und die Vereinten Nationen (4/67); Pächter, Die UNO und die Deutsche Frage (2/67); Tunkin, Nach Recht und Gesetz: DDR gehört in die UNO (2/67); Hacker, Zwei deutsche Staaten in der UNO? (2/67); Leichter, Pankow beantragt die Mitgliedschaft in der UNO (3/66).

Lassen Sie mich noch die Arbeit einiger anderer wichtiger Sonderorganisationen erwähnen. Das Ziel der FAO — der Organisation für Ernährung und Landwirtschaft — zum Beispiel ist die Hebung des Ernährungs- und Lebensstandards der Weltbevölkerung, die Verbesserung der Produktion und der Verteilung von Erzeugnissen der Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei sowie die Verbesserung der Lebensbedingungen der ländlichen Bevölkerung. Sie führt zahlreiche Einzelprogramme und Einzelprojekte durch und verfügt über eine große Zahl von Experten für die Technische Hilfe.

Auch die WHO — die Weltgesundheitsorganisation — ist beratend und durch technische Hilfeleistung tätig, insbesondere beim Ausbau nationaler Gesundheitsdienste. Sie hat bisher außerdem erfolgreich Programme zur Bekämpfung epidemischer Krankheiten sowie zur internationalen Angleichung der Pharmazeutika und ihrer Verbesserung zur Vermeidung schädlicher Nebenwirkungen durchgeführt. Ein Gebiet der WHO-Tätigkeit, das gar nicht hoch genug bewertet werden kann, ist der technische Erfahrungsaustausch, der zum großen Teil durch WHO-Stipendien ermöglicht wird.

Es gibt andere Sonderorganisationen, ohne deren Existenz das moderne Leben sich nicht bewältigen ließe. Um einen solchen Zusammenschluß handelt es sich zum Beispiel bei der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation, der ICAO, die unter anderem die internationalen Normen und Vorschriften für die Zivilluftfahrt aufstellt. Sie hat ein vorbildliches System für den Wetterdienst, für Verkehrskontrollen, Nachrichtenverbindungen, Funkleitstellen, Such- und Hilfsorganisationen entwickelt. Wenn wir des Problems der Luftpiraterie Herr werden wollen, wissen wir, daß wir dies, wenn überhaupt, nur mit Hilfe dieser weltweiten Organisation können.

Ähnliches könnte ich von der IMCO, der Zwischenstaatlichen Beratenden Seeschiffahrtsorganisation sagen. Überhaupt nicht mehr wegzudenken aus der traditionsreichen Geschichte der internationalen Organisationen sind der Weltpostverein und der Internationale Fernmeldeverein.

Fast unbemerkt von der politischen Öffentlichkeit haben wichtige UN-Sonderorganisationen regionale Komitees und Büros hervorgebracht, die sich mit gesamteuropäischen Aufgaben beschäftigen. Sie bilden jene ›Dritten Plätze‹ (ein Wort von Bundeskanzler Brandt), wo sich West- und Osteuropa bereits begegnen. Für die angestrebte Kooperation über die unterschiedlichen Gesellschaftssysteme hinweg ist hier ein multilateraler Rahmen entstanden, der nur ausgefüllt zu werden braucht, ohne daß große organisatorische oder institutionelle Verhandlungen geführt werden müßten. Die Beteiligung der Staaten ist unterschiedlich. Die einzige regionale Organisation, die *ganz* Europa — mit Ausnahme der DDR — umfaßt, ist die ECE, die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa. (Ähnliche regionale Wirtschaftskommissionen bestehen auch für den Fernen Osten, Lateinamerika und Afrika.)

Ich halte gerade die Zusammenarbeit in diesen Regionalsystemen für besonders wichtig. Nehmen wir als Beispiel die für uns wichtige ECE. Hier standen und stehen sich Staaten mit völlig verschiedenen Wirtschaftssystemen gegenüber. Trotzdem ist dort im Laufe der Jahre ein guter Konsultationsmechanismus entstanden, der sich heute anschickt, ein Planungs- und Koordinationsfaktor für Gesamteuropa zu werden. In den Ausschüssen und Arbeitsgruppen sind zum Beispiel auf dem Gebiet des Verkehrswesens nach und nach eine Reihe von multilateralen Abkommen wie zum Beispiel die Europäische Binnenschiffahrts-Straßenordnung, erarbeitet worden. Außerdem wurde über Unfallbeseitigung, einheitliche Verkehrszeichen und Verkehrsvorschriften beraten. Aus dem Zoll- und dem landwirtschaftlichen Bereich könnte ich ähnliche Beispiele nennen.

Wachsende Bedeutung gewinnt die Erarbeitung von Empfeh-

lungen für die Beseitigung wirtschaftlicher, administrativer und handelspolitischer Hemmnisse im Ost-West-Handel. Aber auch Umweltprobleme, Tourismus, Wohnungsbau haben Priorität im Programm für 1970 bis 1974. Im Rahmen der ECE finden Seminare in osteuropäischen Ländern statt, an denen sich westliche Sachverständige lebhaft beteiligen, und umgekehrt. In der Zukunft könnte diese Organisation im Zug der west-östlichen Zusammenarbeit neue, große Aufgaben erhalten, für die die Bundesregierung mit ihrer Ostpolitik ihrerseits Voraussetzungen zu schaffen sucht.

IV

In der Arbeit dieser Sonder- und Unterorganisationen der Vereinten Nationen hat die Bundesrepublik Deutschland einen nicht mehr wegzudenkenden Platz gefunden.

Bereits unmittelbar nach dem Kriege wurden direkte Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Sonderorganisationen hergestellt. Noch ehe offizielle Verbindungen bestanden, nahmen Sonderorganisationen, aber auch der Kinderhilfsfonds UNICEF und UNRRA ihre Arbeit im Bundesgebiet auf. Sie brachten vielen von uns Hilfe.

Wir haben das nicht vergessen und sollten das jetzt in den Tagen des 25jährigen Jubiläums der Vereinten Nationen auch nicht unerwähnt lassen.

Aber auch die amtlichen Beziehungen entstanden bald. Zwischen 1950 und 1960 wurden wir als Vollmitglied in alle Sonderorganisationen aufgenommen. 1956 wurden wir in die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) aufgenommen. Seit 1951 bereits sind wir Vertragspartner des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT), seit 1952 leisten wir Beiträge zum Weltkinderhilfswerk und zum Fonds des Hohen Flüchtlingskommissars.

Ich habe bei dieser Aufzählung keinen Wert auf Vollständigkeit gelegt, sondern nur an Hand einiger Beispiele zeigen wollen, wie wir als Nichtmitglied der Weltorganisation dennoch in den Sonderorganisationen vertreten sind.

Besonders bedeutend ist unser Anteil an den Anstrengungen der Vereinten Nationen auf dem Entwicklungsgebiet. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die Entwicklungshilfe weiter zu multilateralisieren und unterstützt deshalb mit Nachdruck die Programme der Vereinten Nationen in diesem Bereich. Sie beteiligt sich seit langem intensiv am Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP). Sie hat allein hierzu im Jahre 1970 einen Beitrag von 41 Millionen DM geleistet. Wir sind außerdem Mitglied des Vorbereitenden Ausschusses für die Zweite Entwicklungsdekade, einer Art Unterausschuß des immer mehr in den Vordergrund tretenden Wirtschafts- und Sozialrats. Die Bundesrepublik ist ferner ein aktiver Förderer der Welthandelskonferenz (UNCTAD), des Sonderfonds für industrielle Projekte (SIS) und des Ausbildungs- und Forschungsinstituts (UNITAR).

Ich erwähne unseren Anteil an den Bemühungen der Vereinten Nationen im Bereich der Entwicklungshilfe deshalb besonders, weil Entwicklungshilfe und dabei vornehmlich die Technische Hilfe vielleicht zum wichtigsten Betätigungsfeld der Weltorganisation überhaupt geworden ist. Entwicklungsprobleme gehören heute zu den meist diskutierten und umstrittensten Themen in den Gremien der UNO. Das gilt für die Vollversammlung, aber ganz besonders auch für die Sonder- und Unterorganisationen. Es wird geschätzt, daß heute mehr als zwei Drittel aller UNO-Bediensteten in der einen oder anderen Form mit Fragen der Entwicklungshilfe beschäftigt sind.

Unsere beträchtliche Beteiligung an den entwicklungspolitischen Vorhaben der UNO erfolgt deshalb auf einem der wichtigsten Gebiete der Tätigkeit der Weltorganisation überhaupt und verdient schon deshalb eine besondere Würdigung.

Ich sage dies, obwohl wir uns alle darüber im klaren sind, daß die Arbeit der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe bei allem Lob auch Kritik verdient. Wir befinden uns an einem Wendepunkt der Entwicklungspolitik. Der *Jackson-Bericht* hat deutlich gemacht, daß sich auch die Tätigkeit der Vereinten Nationen in diesem Bereich neu orientieren muß. Eine größere Rationalisierung im mangelhaft koordinierten organisatorischen Wildwuchs und eine längerfristige Planung sind geboten, wenn sich die Hoffnungen, die auf die Zweite Entwicklungsdekade gesetzt werden, erfüllen sollen.

Wir leisten im übrigen insgesamt zu 22 Organisationen oder Einzelaktionen der Vereinten Nationen finanzielle Beiträge. Unsere Beitragsleistung beträgt rund 300 Millionen DM jährlich. Das ist eine beträchtliche Summe, die zeigt, daß wir doch viel mehr als ein einfaches Nichtmitglied sind, und die gleichzeitig die Bedeutung der Sonder- und Unterorganisationen und der einzelnen Hilfsmaßnahmen der Vereinten Nationen veranschaulicht.

Sie können mich nun mit gutem Recht fragen, warum wir, wenn wir die Arbeit der Sonder- und Unterorganisationen der Vereinten Nationen so hoch einschätzen, nicht wenigstens

Empfang anläßlich des 25-jährigen Bestehens der Vereinten Nationen in der Bonn-Bad Godesberger Redoute. Bundesminister Professor Ehmke als Vertreter der Bundesregierung bei seiner Ansprache, in der er die anwesenden Gäste über die positive deutsche Einstellung zur Weltorganisation unterrichtete und den für die Vereinten Nationen in der Bundesrepublik tätigen Organisationen den Dank der Bundesregierung übermittelte. (Den Wortlaut der Ansprache des Bundesministers siehe S. 165; siehe ferner Bild in VN 5/70 S. 151.)

hier helfen, dem Universalitätsprinzip Geltung zu verschaffen und die DDR mitarbeiten lassen wollen. Ich will dieser Frage nicht ausweichen.

Wir glauben nicht, daß es für die so sehr auf internationale Zusammenarbeit und Völkerverständigung angelegte Weltorganisation nützlich ist, wenn die deutschen Querelen in sie hineingetragen werden. Dies aber würde geschehen, wenn etwa beide deutsche Staaten aufgenommen würden, ehe ein befriedigendes normales Verhältnis zwischen ihnen hergestellt ist. Was nutzen die schönen Worte über die Solidarität zwischen allen Staaten, wenn nicht einmal zwischen den benachbarten Teilen des gleichen Volkes solidarisches Denken herrscht?

Leider haben wir bisher nicht feststellen können, daß die DDR gewillt ist, ihren Beitrag zu einer innerdeutschen Regelung zu leisten. Solange sich die Haltung Ost-Berlins in diesem Punkt nicht wandelt, sollte an den bestehenden Verhältnissen in den Vereinten Nationen selbst und in den Sonder- und Unterorganisationen nichts geändert werden. Wir müssen zuerst das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten insgesamt regeln, bevor wir in der Lage sein werden, unser Verhältnis in den internationalen Organisationen im beiderseitigen Einvernehmen festzulegen.

Wie lange dies dauert, hängt weitgehend von der DDR ab.

V

Lassen Sie mich zusammenfassen: Die internationalen Organisationen haben einen langen, oft mühevollen Weg zurückgelegt, bis der Grad der internationalen Zusammenarbeit erreicht wurde, über den wir jetzt verfügen. Heute vollzieht sich ein besonders wichtiger Teil gemeinsamen Wirkens im internationalen Bereich in den Sonder- und Unterorganisationen der Vereinten Nationen.

Ich glaube, daß wir gerade die Zusammenarbeit im Regionalen, so wie es zum Beispiel in der WHO oder der ECE geschieht, stärken sollten. Ähnlich wie wir die Einigung Europas vorantreiben und dabei im Auge haben, daß es sich nicht um einen abgekapselten Block handeln darf, sondern im Gegenteil um eine Zusammenarbeit, die auch anderen europäischen Staaten nutzen soll, so könnte auch eine Intensivierung regionaler Kooperation im Rahmen der Vereinten Nationen und ihrer Sonder- und Unterorganisationen zu einer Überbrückung der Gegensätze der einzelnen Blöcke führen und damit zu einem Mehr an Wohlfahrt für alle, zu einer Stärkung der Friedensordnung.

Wenn wir uns überlegen, welches die Etappen zu einer europäischen Friedensordnung sein könnten, so denken wir zunächst an den Abbau der militärischen Konfrontation und ein Instrumentarium zur Beherrschung von Krisen- und Kriegsgefahren. Ohne Frage aber gehört dazu gleichzeitig auch eine enge wirtschaftliche, kulturelle und technische Zusammenarbeit. Ja, eine Verflechtung der Interessen auf letzteren Gebieten wird wahrscheinlich erst das Vertrauen schaffen, das Truppenreduktion und Rüstungsbegrenzung ermöglicht.

Konkrete Kooperation in Sachbereichen bildet den eigentlichen Kitt für das Gebäude, in dem die Völker der Welt nebeneinander ohne Angst und Unterdrückung leben können. Sicher ist die Verwirklichung des Leitbildes der »*one* world«, der »*einen* Welt« der Vereinten Nationen noch fern, wir haben aber auf dem Weg dorthin schon erhebliche Fortschritte gemacht. Es lohnt sich, gemeinsam, mit kühler Energie und festem Willen, diesen Weg fortzusetzen.

Bedeutende Rolle der UNO in der Zweiten Entwicklungsdekade

DR. ERHARD EPPLER
Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Auf der Feier zum 25jährigen Bestehen der Vereinten Nationen im Vortragssaal des Landesgewerbeamtes Stuttgart befaßte sich der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit in einem Vortrag, der nachstehend wiedergegeben wird, vor allem mit Fragen der Entwicklungspolitik im Rahmen der ›UN-Familie‹. Besonderer Anlaß zu diesem Thema war der bevorstehende Beginn der Zweiten Entwicklungsdekade, an der die Bundesrepublik Deutschland maßgeblich beteiligt sein wird. Zu der Stuttgarter Veranstaltung hatten die Landesregierung, die Stadt Stuttgart und der Landesverband Baden-Württemberg der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen eingeladen. Außer dem Bundesminister ergriffen Ministerialdirektor Reiff vom Staatsministerium, Oberbürgermeister Dr. Klett, Vorstandsmitglied Schoettle MdB und Präsidialmitglied Dr. Löffler das Wort. Die Sprecher waren sich einig über die Notwendigkeit und Rentabilität einer Förderung der Weltorganisation im Hinblick auf eine Entwicklung zur Weltinnenpolitik. (Siehe auch die Bilder in diesem und dem vorigen Heft.)

In der Regierungserklärung, die Bundeskanzler Brandt vor einem Jahr abgegeben hat, steht der Satz, »die Bundesregierung beabsichtigt, in den Vereinten Nationen und in anderen internationalen Organisationen verstärkt mitzuarbeiten«. Wie Sie wissen, ist die Bundesrepublik Deutschland noch nicht Mitglied der Vereinten Nationen. Doch es gehört keine Prophetengabe dazu, sich vorzustellen, daß es kein weiteres Jubiläum der Vereinten Nationen mehr geben wird, ohne daß die Bundesrepublik Deutschland dort Mitglied wäre. Die Bundesregierung arbeitet schon jetzt sehr aktiv in den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen mit, in der sogenannten ›Familie der UN‹. Dieser Ausdruck ist übrigens sehr gut, denn er deutet an, daß es in dieser ›UN-Familie‹ ungefähr so zugeht wie in anderen Familien, wo es auch Reibereien und Konflikte gibt.

Heute sollten wir einmal Bilanz ziehen über das, was in der sogenannten Ersten Entwicklungsdekade, die seinerzeit Präsident Kennedy angeregt und die die UN-Vollversammlung beschlossen hat, erreicht worden ist.

Es gibt schon eine ganze Anzahl von Bilanzen:
den Pearson-Bericht, den Tinbergen-Bericht, den Martin-Bericht. Worum geht es bei alledem? Es geht darum, daß wir eine nüchterne Bestandsaufnahme dessen machen, was in den letzten zehn Jahren bei zwei Drittel der Erdbevölkerung, die in zwanzig Jahren drei Viertel der Erdbevölkerung werden, besser und was möglicherweise sogar schlechter geworden ist.

Die Erste Entwicklungsdekade hatte es sich zum Ziel gesetzt, in den Entwicklungsländern ein wirtschaftliches Wachstum von durchschnittlich 5 % im Jahr zu erreichen. Erstaunlicherweise ist dieses Ziel im ganzen erreicht worden. Trotzdem war die Dekade kein ganzer Erfolg, denn mehr als die Hälfte dieses wirtschaftlichen Wachstums wurde durch einen raschen Bevölkerungszuwachs aufgezehrt, und im übrigen haben die Handelsstrukturen dafür gesorgt, daß der Fortschritt beschränkt geblieben ist. Die Entwicklung war von Land zu Land außerordentlich verschieden. Erfolge haben Länder wie Taiwan, Thailand, Südkorea aufzuweisen — bei allen dreien hat sicherlich ein starker Kapitalstrom aus den Vereinigten Staaten mitgewirkt —, aber auch Mexiko, Peru, die Elfenbein-

küste und erstaunlicherweise auch Ägypten, trotz vieler Rückschläge. Daneben steht die ausgesprochen schlechte Performance, wie es im Fachjargon heißt, von Ländern wie Indonesien, das nach der Sukarno-Epoche knapp einem totalen wirtschaftlichen Ruin entging; die Mißerfolge von Ländern wie Kongo-Brazzaville, Kongo-Kingshasa, dort zum Teil kriegsbedingt, von Somalia, Mali, von der Zentralafrikanischen Republik, aber auch von Ländern wie Uruguay, das eine sehr viel bessere Ausgangsposition gehabt hat, auch von einem der ärmsten Länder in Lateinamerika, Haiti. Diese Mißerfolge waren einmal durch unrealistische Planungen bedingt — da haben wir einiges hinzugelernt —, aber auch durch völlig inadäquate soziale Strukturen, wie etwa der Bodenverteilung in Lateinamerika. Vielleicht war einer der Gründe für das relative Scheitern in manchen Ländern auch darin zu suchen, daß man wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis haben wollte und gar nicht bemerkte, daß dabei die wirtschaftlichen Ungleichgewichte in den einzelnen Ländern immer größer wurden, die sich später in politischen und sozialen Explosionen äußern mußten. Das heißt, ganz allgemein hat man in der Ersten Dekade viel zu wenig beachtet, daß Fortschritt eben nicht nur wirtschaftliches Wachstum bedeutet, sondern auch sozialen Wandel. Und deshalb sieht es in einigen Bereichen heute insgesamt nicht besser aus als vor zehn Jahren.

Nehmen Sie den Bereich der *Bildung*. Obwohl heute doppelt so viele Kinder in die Schule gehen als vor fünfzehn Jahren, gibt es heute etwa 100 Millionen Analphabeten mehr als vor zwanzig Jahren. Wir haben heute 800 Millionen Analphabeten auf diesem Globus.

Was die *Beschäftigung* angeht, gibt es zwar keine exakten Zahlen, weil in Entwicklungsländern sehr schlecht festzustellen ist, wer noch beschäftigt und wer schon unbeschäftigt ist. Aber man kann rechnen, daß dort etwa 20 % der arbeitsfähigen Menschen permanent arbeitslos sind und daß die Zahl der Unterbeschäftigten oder nur formal Beschäftigten mindestens noch einmal dieselbe Zahl ausmacht. Es gibt jetzt die erste exakte Studie auf diesem Gebiet, über ein relativ fortgeschrittenes Land, Kolumbien. Darin wird festgestellt, daß heute jeder vierte Kolumbianer arbeitslos ist. Wenn die Schaffung der Arbeitsplätze im selben Tempo wie bisher weitergeht, muß man im Jahr 1985 damit rechnen, daß entweder jeder Dritte oder zwei Fünftel der Menschen im arbeitsfähigen Alter arbeitslos sind, also zwischen 33 % und 40 %. Wer der älteren Generation angehört, weiß, was in unserem Land schon eine Arbeitslosenquote von einem Viertel an politischen Katastrophen nach sich gezogen hat, und mag sich ausmalen, welches Feld sich hier der Demagogie öffnet.

Oder nehmen Sie die *Agrarstruktur*. In Indien verfügen 12 % der bäuerlichen Familien über mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Nutzfläche. In Brasilien besitzen weniger als 10 % der Familien 75 % des Landes. Diese Verteilung führt in manchen Ländern dazu, daß gutes Land sehr viel weniger intensiv bearbeitet wird, als es für die Ernährung der Bevölkerung nötig wäre. Es gibt aber auch zunehmende Unterschiede zwischen den verschiedenen Landesteilen. So ist etwa in Pakistan der Unterschied im Pro-Kopf-Einkommen zwischen Ostpakistan und Westpakistan von 25 % auf 38 % gestiegen, so daß sich heute zwischen dem ärmeren Ostpakistan und dem etwas wohlhabenderen Westpakistan die Differenzen vergrößert haben. Das heißt, nach der Ersten Entwicklungsdekade ist die Kluft zwischen Industrieländern und den Entwicklungsländern nicht nur nicht kleiner sondern größer geworden oder, noch provozierender ausgedrückt, der *Zuwachs* des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1969 ist größer als das gesamte durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen der afrikanischen Länder.

Auf der Weltbankkonferenz im September dieses Jahres in Kopenhagen hat Robert McNamara auf die drohenden Folgen des unkontrollierten Bevölkerungswachstums hingewiesen. Es hat in den 60er Jahren gewisse Fortschritte bei der Bevölkerungsplanung gegeben; während 1960 nur drei Länder Bevölkerungsprogramme durchgeführt haben, sind es jetzt 22 Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika, in denen insgesamt 70 % der Bevölkerung der Entwicklungsländer leben. 1960 befaßte sich keine einzige internationale Organisation mit praktischer Familienplanung. Inzwischen gibt es einen UN-Fonds für Bevölkerungsfragen, dessen Beirat ich selbst angehöre, und eine Reihe von UN-Organisationen, zum Beispiel die UNESCO, die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Landwirtschafts- und Ernährungsorganisation (FAO), die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), das Weltkinderhilfswerk (UNICEF). Auch die OECD, die nicht zur UNO gehört, und die Weltbank haben Bevölkerungsabteilungen eingerichtet. Die Aufgabe des neuen UN-Bevölkerungsfonds ist es, diese Anstrengungen zu einer gemeinsamen Strategie zusammenzufassen, um zu verhindern, daß jetzt alle zehn Jahre, und ab 2000 alle acht Jahre, die Erdbevölkerung um eine Milliarde wächst. Wie man an dem Beispiel der Bevölkerungsplanung sehen kann, befassen sich heute viele UN-Organisationen mit Entwicklungshilfe, und bei den meisten ist sie bereits der Schwerpunkt ihrer Arbeit.

In der Gründungscharta der Vereinten Nationen heißt es, sie wollten zur Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit beitragen und zur Entwicklung freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen. Dies auf der Grundlage der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker und eines allgemeinen Gewaltverzichts.

Wir müssen zugeben, daß dazu die Vereinten Nationen wenig beitragen konnten. Sie sind eine Organisation, die häufig nicht einmal in der Lage ist, ihre eigenen Mehrheitsbeschlüsse durchzuführen. Im Auftrag Präsident Nixons hat der erfahrene Diplomat Cabot Lodge, der ja auch lange US-Chefdelegierter bei den Vereinten Nationen war, einen Bericht über die Leistungen der UNO erstellt. Darin führt er folgende an: Den Abzug der ausländischen Truppen aus Persien im Jahr 1947, die Abwehr der Aggression gegen Korea im Jahre 1950, die Befreiung der amerikanischen Kriegsgefangenen in Korea im Jahre 1955, den Waffenstillstand und Truppenabzug im Zusammenhang mit der Suezkrise von 1956, die Entsendung einer UN-Truppe in den Gazastreifen, den Waffenstillstand bzw. die Waffenruhe in Indonesien, Kaschmir und Zypern, die Entsendung einer UN-Streitmacht von 20 000 Mann in den Kongo, die Mitwirkung am Zustandekommen mehrerer Teilabrüstungsverträge und die Umwandlung früherer Kolonien in unabhängige Staaten.

Ich glaube, wenn man diesen Bericht kritisch liest, wird man feststellen, daß das, was hier als Leistung der UNO angegeben ist, entweder die Leistung oder die Tätigkeit einer einzigen Weltmacht, nämlich der Vereinigten Staaten, war oder auf einer Übereinkunft zwischen den beiden Supermächten beruhte oder aber, und das betrifft die Umwandlung früherer Kolonien in unabhängige Staaten, ohnehin unvermeidlich war. Trotz allem, obwohl die Vereinten Nationen nur handlungsfähig sind, wenn die ganz Großen sich einig sind, war der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ein Forum, durch den mancher Mittlerdienst geleistet werden konnte.

An der letzten Aufgabe, nämlich der Umwandlung früherer Kolonien, arbeiten die UN immer noch; wenn ich das richtig sehe, im Augenblick mit nicht allzu großem Erfolg, vor allem, was das letzte große Kolonialgebiet der Erde angeht. Ich möchte hier hinzufügen, daß die Öffentlichkeit in den NATO-Ländern die Bemühungen der Vereinten Nationen unterstützen könnte. Es könnte sein, daß die letzte Kolonialmacht das, was in der Öffentlichkeit der BRD oder in Großbritannien vor

sich geht, mindestens so ernst nimmt wie Beschlüsse der Vereinten Nationen.
Vielleicht noch ein Kuriosum aus dem Bericht von Cabot Lodge. Da wird unter den Fällen, wo nach Meinung von Cabot Lodge die Vereinten Nationen versagt hätten, der Vorwurf erhoben, die UN hätten es versäumt, eine Regelung für Vietnam zustande zu bringen.
Vorsichtig ausgedrückt haben da wohl auch andere etwas versäumt oder gelegentlich etwas zuviel getan. Wir können die Vereinten Nationen nicht verantwortlich machen für Konflikte, die zwischen den Weltmächten ausgetragen werden. Der Präsident der 25. Vollversammlung, der Norweger Edward Hambro, hat in seiner Antrittsrede gesagt: »Wir kennen die Probleme und wir haben die Mittel, sie zu lösen, wir brauchen aber auch den Willen, um im nüchternen Bewußtsein der Sehnsucht aller Völker nach Fortschritt, Gerechtigkeit und Frieden zu handeln«. Das klingt sehr schön. Frieden, Fortschritt und Gerechtigkeit, in dieser Reihenfolge legte die 24. Vollversammlung das Motto für die Feierlichkeiten zum 25. Jahrestag der Gründung der UNO fest. Übrigens wissen die Eingeweihten, daß es über die Einbeziehung des Wortes »Gerechtigkeit« einen langen Kampf hinter den Kulissen gegeben hat. Die Sonderbriefmarken mit dem ursprünglich vorgesehenen Motto »Frieden und Fortschritt« waren bereits im Druck. Allein der Tatbestand, daß es vor allem die Entwicklungsländer waren, die darauf drängten, daß der Begriff der Gerechtigkeit hier hereinkam, mag uns einen Vorgeschmack auf das geben, was wir in der Zweiten Entwicklungsdekade an Dynamik erleben werden. In der Zweiten Entwicklungsdekade soll dieser Fortschritt eben nicht nur wirtschaftlichen sondern auch sozialen Fortschritt bedeuten, und das heißt Strukturwandel mit dem Ziel größerer sozialer Gerechtigkeit. Ich möchte hier feststellen, daß dieses Ziel künftig auch in der deutschen Entwicklungspolitik wesentlich stärker beachtet werden wird: Wenn wir Projekte machen, so nicht nur unter dem Aspekt, wieviel wirtschaftliches Wachstum sie produzieren, sondern unter dem Aspekt, inwiefern sie in der Lage sind, Menschen zu mobilisieren, Chancen gleicher zu machen, Einkommensunterschiede zu reduzieren. Die internationalen Organisationen, insbesondere die der ›UN-Familie‹, müssen und werden nach Meinung der Bundesregierung in der Entwicklungshilfe zukünftig ein stärkeres Gewicht haben, allerdings sind einige bereits an der Grenze ihrer Leistungsfähigkeit angelangt, wie der Jackson-Bericht festgestellt hat. Es wird nun darauf ankommen, das UN-System, seine verschiedenen Sonderorganisationen, so zu koordinieren, daß sie nicht aneinander vorbeiarbeiten. Dies soll vor allem über den Resident Representative von UNDP im jeweiligen Land geschehen, der in Zukunft Resident Director heißen soll. Es ist der Wille der Bundesregierung, ihre bilaterale Entwicklungshilfe, wo immer möglich, in einen von den internationalen Organisationen gesetzten Rahmen einzufügen. Als ich das vor über einem Jahr als die Absicht meines Ministeriums vortrug, gab es noch einige Widerstände. Inzwischen können Sie denselben Satz in der Botschaft von Präsident Nixon vom 15. September 1970 an den amerikanischen Kongreß lesen. Dies wird eine weltweit akzeptierte Haltung werden, weil wir es uns nicht mehr leisten können, die Projekte einzeln und aneinander vorbeizuplanen. Deshalb wollen wir auch eine Koordinierung der verschiedenen Aktivitäten der Industrieländer, der UN-Organisationen, der Weltbank und natürlich der Planungsbehörden des Entwicklungslandes im jeweiligen Lande zustandebringen, und Sie wissen, daß eine internationale Konferenz nicht weit von Stuttgart in diesem Sommer dabei ein ganzes Stück weitergekommen ist.

Niemand kann sagen, ob die Zweite Entwicklungsdekade, so wie sie jetzt geplant ist und wie sie gestern in der UN-Vollversammlung verabschiedet wurde, ein Erfolg werden wird. Man hat das wirtschaftliche Wachstumsziel von 5 % auf 6 % hochgeschraubt. Im handelspolitischen Bereich konnten sich die Industrieländer nur dazu durchringen zu versprechen, sie würden sich bemühen, bis Ende 1972 diskriminierende Praktiken gegenüber den Entwicklungsländern abzubauen. Sie haben sich bereit erklärt, ein Zollpräferenzsystem einzurichten, von dem noch nicht ganz klar ist, wieviel es bewirkt.
Die Bundesrepublik kann den meisten Zielen für die Zweite Entwicklungsdekade guten Gewissens zustimmen, zum Beispiel dem sogenannten Volumenziel von 1 % des Bruttosozialproduktes für Kapitaltransfer in Entwicklungsländer. Dies ist für uns deshalb nicht schwierig, weil wir im letzten Jahr ohnehin schon 1,33 % transferierten. Allerdings handelt es sich hier nicht um öffentliche Entwicklungshilfe, sondern um den gesamten Kapitaltransfer. Unsere öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen werden wir auch in den kommenden Jahren um 11 % im Jahr steigern. Ursprünglich waren wir der Meinung, daß wir so das inzwischen von den Vereinten Nationen in ihrem Strategiedokument festgelegte Ziel von 0,7 % des Bruttosozialprodukts für öffentliche Entwicklungshilfe bis Ende des Jahrzehnts erreichen könnten. Dies ist inzwischen durch die sehr viel größeren Wachstumsraten unseres Bruttosozialprodukts wieder in Zweifel gezogen worden. Wir werden uns hier wahrscheinlich in den nächsten Jahren noch einiges Neue einfallen lassen müssen.
Auch die Bundesländer haben Erstaunliches auf diesem Gebiet geleistet. Im Jahr 1969 sind 66 Millionen DM an Entwicklungshilfe aus den Ländern gekommen. Wenn sich der Beitrag der Länder in den nächsten Jahren proportional ebenso erhöhen sollte wie der des Bundes, würde ich dies sehr begrüßen.

Die Ziele, die jetzt in den Vereinten Nationen für die Zweite Entwicklungsdekade festgelegt wurden, sind nicht das, was wirklich nötig wäre, und trotzdem werden wir alle Mühe haben, sie zu erreichen. Ich habe das Gefühl, daß eine neue Dynamik im Verhältnis zwischen Süd und Nord manche dieser Ziele in absehbarer Zeit überrollen oder auch ungenügend er-

scheinen lassen könnte. Diese Dynamik wird gespeist werden, von den jungen Menschen in den Entwicklungsländern, wo meist mehr als die Hälfte der Bevölkerung unter zwanzig Jahren alt ist und wo nur jeder dritte eine wirkliche Chance hat, einen Arbeitsplatz zu finden. Sie wird gespeist werden von dem Ruf der jungen Generation dort nach einer Chance und möglicherweise von dem Ruf der jungen Generation hier nach mehr Gerechtigkeit. Deshalb wird auch die Dekaden-Planung überprüft werden müssen. Die Überprüfung ist insbesondere dem Ausschuß für Entwicklungsplanung unter seinem Vorsitzenden und meinem Freund Jan Tinbergen aus den Niederlanden übertragen worden. Dieser Ausschuß wird spätestens 1973 die ersten Ergebnisse prüfen. Bis dahin wird noch einiges Wasser den Neckar und auch den Sambesi hinabfließen, und ich könnte mir vorstellen, daß aus dieser Bewertung eine Neubewertung und vielleicht eine sehr schmerzliche Überprüfung werden könnte. Die Schwierigkeit der Dekadenplanung liegt darin, daß sie zum falschen Zeitpunkt kam. Sie kam zu einem Zeitpunkt, da gerade in den Vereinigten Staaten die öffentliche Meinung in bezug auf Entwicklungshilfe ein Tief erreicht hat wie nie zuvor, wo also auch die Bereitschaft der Regierung nicht sehr viel größer sein kann. Es ist nicht mehr so, daß sich die übrigen Geberländer an den Leistungen und am Willen der Vormacht der westlichen Welt orientieren können, sondern die Engagierten in den Vereinigten Staaten blikken hilfesuchend nach Europa, ob von dort neue Impulse ausgehen. Es wird jetzt darauf ankommen, daß wir hier unsere Anstrengungen so verstärken, daß auch die Vereinigten Staaten das Tief überwinden, in dem sie im Augenblick stecken.

Es war ein früherer Verteidigungsminister, nämlich Robert McNamara, der festgestellt hat, daß gegenwärtig in der Welt im Jahr für 7 Milliarden Dollar öffentliche Entwicklungshilfe geleistet wird, während die Rüstungsausgaben 180 Milliarden Dollar betragen. Dies ist ein Verhältnis von etwa 1 zu 25. McNamara hat hinzugefügt, gäbe es nur eine 5prozentige Verschiebung von der Rüstung zur Entwicklungshilfe hin, so kämen wir in die Nähe des von der Pearson-Kommission gesteckten Ziels, nämlich von mindestens 0,7 % des Bruttosozialprodukts für Entwicklungshilfe. Dies sollte auch uns treffen, obwohl wir nicht das Verhältnis 1 zu 25 zwischen Entwicklungshilfe und Rüstung haben, sondern »nur« das Verhältnis von 1 zu 8. Auch mit diesem Verhältnis sollten wir uns nicht zufriedengeben. Mindestens ein Viertel der gesamten Menschheit wird dem Eintritt in das 21. Jahrhundert in einem Zustand der Armut entgegensehen, der wegen des Kontrastes zu den anderen immer unerträglicher sein wird.

Ich schließe mich der Meinung von Lester Pearson an, dem früheren kanadischen Premierminister, dem Hauptverfasser des nach ihm benannten Berichts, daß »ebensowenig wie ein Land ein ganzer Planet, halb versklavt, halb frei, halb im Elend ertrinkend, halb galoppierend auf dem Weg zu den vermeintlichen Freuden des fast uneingeschränkten Konsums, überleben kann«. »Das ist der Weg in die Katastrophe, aber es ist der Weg, auf dem wir uns heute fortbewegen, es sei denn, wir wären bereit, die Richtung zu wechseln, und zwar rechtzeitig.«

Zu diesem Richtungswechsel gehört sicherlich auch, daß wir Schluß machen mit unserer mitleidigen Überheblichkeit, wenn das Wort UNO fällt. Diese UNO ist so gut und so schlecht wie der Zustand dieser Weltgesellschaft, aber sie ist für viele, vor allem auf dem Gebiet der Entwicklung, der Entwicklungshilfe, die größte Hoffnung. Sie hat möglicherweise bei der direkten Friedenssicherung nicht viel erreichen können, aber sie übernimmt jetzt bei der indirekten Friedenssicherung eine Führungsrolle. Ich habe auf der 16. Generalkonferenz der UNESCO die Erklärung der Bundesregierung abgeben dürfen, und da habe ich gesagt: »Wir müssen in der nächsten Dekade noch vieles lernen; vor allem müssen wir lernen, daß es keine Dritte und Zweite und Erste Welt gibt, sondern nur *Eine*, die einzige, die wir haben. Wir haben nämlich keine andere«.

So einfach ist das. Und ich habe hinzugefügt, daß wir heute die Fähigkeit und die Macht haben, diese einzige Welt, die wir haben, entweder zu zerstören oder zu entwickeln. Ersteres ist heute sehr viel einfacher, geht sehr viel rascher, und es ist mit dem, was an Material angehäuft ist, sogar billiger. Letzteres ist sehr viel mühsamer, erfordert wahrscheinlich noch sehr viel Mut, sehr viel mehr Mut, aber der Versuch lohnt sich. Er lohnt sich sogar dann, wenn wir nicht wissen, ob er gelingt, und deshalb lassen Sie mich schließen mit einem Wort, das Generalsekretär U Thant zum Beginn dieser Zweiten Entwicklungsdekade gesagt hat: »Wenn es irgendwelche Alternativen gäbe, wäre der Erfolg oder die Niederlage der Vereinten Nationen ziemlich unwichtig«. Aber soweit ich es sehen kann, sind Alternativen nicht in Sicht.

Blick auf die Zuhörerschaft beim Referat von Bundesminister Dr. Eppler in Stuttgart am 26. Oktober 1970. Das Bild zeigt vorne v. r. n. l. Oberregierungsdirektor Barthels, Bundesvorstandsmitglied und Geschäftsführer des Landesverbands Baden-Württemberg der DGVN, Polizeipräsident Rau, Rechtsanwalt Dr. Löffler, Ministerialdirektor Reiff vom Staatsministerium Baden-Württemberg, Oberbürgermeister Dr. Klett, Präsidialmitglied Schoettle MdB und Landesbischof D. Dr. Claß. — Das Bild auf der Seite 172 zeigt Bundesminister Dr. Eppler im Gespräch mit Präsidialmitglied Rechtsanwalt Dr. Löffler beim Empfang im Anschluß an das Referat des Ministers. (Siehe die Ausführungen des Ministers S. 170 ff. und das Bild in VN 5/70 S. 153.)

Verständigung durch Bildung

Der deutsche Beitrag zum Internationalen Erziehungsjahr 1970

PROFESSOR DR.-ING. HANS LEUSSINK
Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

Den Wert der Bildung für die Völkerverständigung stellte der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft in den Mittelpunkt seiner Ausführungen und sprach damit über ein zentrales Thema der Vereinten Nationen; dies nicht nur als Minister für Bildung, sondern weil das Jahr des 25jährigen Bestehens der Vereinten Nationen zugleich von der Vollversammlung zum Internationalen Erziehungsjahr erklärt worden war. Er tat dies am 24. Oktober 1970 auf Einladung des Landesverbandes Berlin der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen im Festsaal des Ernst-Reuter-Hauses. Zu anderen Aspekten nahmen der Vorsitzende des Landesverbandes Senator a. D. Bach, Innensenator und Bürgermeister von Berlin Neubauer und der stellvertretende Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen Senatsdirektor a. D. Dr. Klein Stellung. Die Ausführungen des Ministers folgen nachstehend im Wortlaut:

Wir stehen heute nicht nur im Jubiläumsjahr der Vereinten Nationen. Die Organisation für Erziehung, Wissenschaft und Kultur der Vereinten Nationen (UNESCO) wurde, wie wir wissen, von der Vollversammlung mit der Durchführung eines ›Internationalen Erziehungsjahres 1970‹ beauftragt. Wir stehen auch an der Schwelle der Zweiten Entwicklungsdekade. Die siebziger Jahre sind zudem zum Jahrzehnt der Abrüstung erklärt worden.

Die Bundesrepublik ist Vollmitglied einiger unmittelbarer UN-Gremien, einiger UN-Sonderkörperschaften und aller Sonderorganisationen, und sie trägt zu allen Hilfswerken der Vereinten Nationen bei. Eine volle Mitarbeit besonders in den *politischen* Entscheidungsgremien war der Bundesrepublik bisher versagt. Die Regierung Brandt ist jedoch bestrebt, das Problem der Mitgliedschaft zweier deutscher Staaten anzupacken: In den 20 Punkten zur Deutschlandpolitik, die der Bundeskanzler am 21. Mai 1970 in Kassel dem DDR-Ministerpräsidenten Stoph vorgelegt hat, heißt es, daß die Bundesrepublik und die DDR auf der Grundlage des zwischen ihnen zu vereinbarenden Vertrages die notwendigen Vorkehrungen treffen, um ihre Mitgliedschaft und Mitarbeit in internationalen Organisationen zu regeln. Sofern es mithin gelingt, die innerdeutschen Verhältnisse durch eine befriedigende Vereinbarung zu ordnen, wäre die Aufnahme beider deutscher Staaten in die Vereinten Nationen in absehbarer Zeit nicht unmöglich.

Zur Förderung und Verbreitung des Friedensgedankens allgemein haben einzelne Forscher in der Bundesrepublik, aber auch Gruppen in Hochschulinstituten und in außeruniversitären Forschungseinrichtungen beigetragen. Diese Bemühungen werden künftig verstärkt fortgesetzt werden können: Aufgrund der Initiative von Bundespräsident Heinemann wird am Mittwoch, dem 28. Oktober 1970, die ›Deutsche Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung‹ gegründet werden. Bund, Länder, Spitzenverbände und die konfessionellen Gruppen werden im Kuratorium der Gesellschaft vertreten sein. Ich sehe darin eine bedeutende Aktivität im Geiste der Vereinten Nationen in der Bundesrepublik.

I

Es wird in diesen Tagen viel über die Leistungen oder das Versagen der Vereinten Nationen geschrieben. Ich glaube, es nützt dem Auftrag der Organisation wenig, wenn man anläßlich des Jubiläums einen enthusiastischen Jubel über die bisher geleistete Arbeit anstimmt. Ebensowenig wäre sicherlich Resignation oder desinteressiertes Laissez faire am Platze. Ich kann weder denen zustimmen, die an das Scheitern des Völkerbundes erinnern und die behaupten, den Vereinten Nationen sei genausowenig Erfolg beschieden, da auch sie nicht in der Lage seien, die wichtigen Probleme der Welt kurzfristig zu lösen. Aber auch mit dem zahlenmäßigen Wachstum und mit dem ›Überleben‹ der Vereinten Nationen allein sollte man sich nicht zufriedengeben. Ich will an die Gedanken zu erinnern versuchen, die die 50 Vertreter in San Franzisko zusammengeführt hatten.

Noch war der Zweite Weltkrieg nicht beendet, als Teile der Anti-Hitler-Koalition, zutiefst beeindruckt durch die Katastrophe, die dieser Krieg über die gesamte Menschheit gebracht hatte, zusammentraten, um eine neue Weltorganisation ins Leben zu rufen, mit deren Hilfe ähnliche Katastrophen vermieden werden sollten. Der sehnliche Wunsch nach Frieden in der Welt hatte diese Staatsmänner zusammengeführt. Die Ohnmacht selbst der Mächtigsten dieser Erde angesichts eines mörderischen Krieges, der alle Beteiligten, aber auch alle Nichtbeteiligten erfaßte, war zu deutlich spürbar geworden. Sie nahm zuweilen Züge eines ins Apokalyptische gesteigerten Vernichtungstaumels an, gegen den es kein wirksames Mittel zu geben schien.

Zum zweiten Mal in der Geschichte der Menschheit fanden sich in dieser Weltsituation Nationen zusammen, nicht um einen Pakt zu schließen, mit dessen Hilfe Macht über andere ausgeübt werden sollte, sondern vielmehr um sich gegen eine Selbstvernichtung der Menschheit zu schützen, die sich immer deutlicher als Möglichkeit abzeichnete. Ich glaube, man muß sich diese existenzielle Angst, die in der Tat in jenen Jahren weltweit verbreitet war, sehr deutlich ins Bewußtsein zurückrufen, um den unermüdlichen Einsatz jener richtig zu verstehen, die an der Charta mitgearbeitet haben. Es sind die gleichen Gedanken, die in der Philosophie der Kriegs- und Nachkriegszeit eine so bedeutende Rolle spielten, die Gedanken des sozialen Existenzialismus, wie sie in den philosophischen und literarischen Werken der fünfziger Jahre weite Verbreitung gefunden und insbesondere bei der jungen Generation Nachdenklichkeit, aber auch Beifall hervorgerufen hatten. »Wir sitzen alle im gleichen Boot«, heißt es in der ›Pest‹ von Albert Camus, und »Die Hölle, das sind die andern«, schreibt Jean Paul Sartre in seiner ›Geschlossenen Gesellschaft‹.

Ich glaube, es ist nicht zuviel behauptet, wenn man sagt, daß eine Situation wie Ende 1944 seither nicht mehr die Welt bewegt hat. Krisen der inneren und äußeren Sicherheit, auch bewaffnete Auseinandersetzungen blieben seither lokalisierter.

Ich will nicht diese Konflikte bagatellisieren, aber ich glaube, es muß als bedeutsam festgehalten werden, daß eine Weltbewußtseinslage wie damals nicht wiedergekehrt ist. Ich halte dies für einen bedeutenden Erfolg der Bemühungen der Vereinten Nationen.

Andererseits sehen wir alle täglich mit Sorge, daß diese ›Eine Welt‹, die damals durch Existenzangst zusammengehalten und durch Krieg und Vernichtung zu mitmenschlicher Solidarität bewegt wurde, daß diese Welt sich in den verschiedenen Bereichen mit unterschiedlicher Intensität entwickelt hat: Wir alle kennen die Beschleunigung in der Entwicklung von Naturwissenschaft und Technik, wir alle wissen, in welch hohem Maße gerade diese beschleunigte Entwicklung zur Grundlage für unser menschliches Dasein geworden ist. Wir bedienen uns der Erkenntnisse, die Forschung und Entwicklung uns täglich liefern. Über nahezu alle Distanzen ist die Menschheit mit-

einander verbunden, voneinander unterrichtet. Die Transparenz des Allgemeinen, die Information aller über alles gehören ebenso zu den Gegebenheiten unserer Tage wie das wohl überwiegend stillschweigende Hinnehmen des Nebeneinander von hochindustrialisierten und unterentwickelten Gebieten, das Hinnehmen von Kriegs- und Flüchtlingselend, das Hinnehmen zunehmender Selbstvergiftung der Menschheit durch die von ihr selbst veränderte Umwelt.

Es zeigt sich mit immer neuer Deutlichkeit, daß die Förderung technisch-wissenschaftlicher Erkenntnisse und ihre Anwendung nur halb geleistet ist, solange es nicht gelingt, die dadurch freigesetzten Werte zu humanisieren.

Die Väter der Charta der Vereinten Nationen hatten menschliche Ohnmacht unmittelbar erfahren, menschliches Versagen angesichts gigantischer menschlicher Möglichkeiten miterlebt, sie hatten durchlebt und durchlitten, was die Sentenz lapidar ausdrückt mit den Worten: Homo homini lupus — Der Mensch ist des Menschen Wolf. Und ich muß die Frage stellen: Sind wir wirklich weitergekommen? Ist es gelungen, diese Welt humaner zu gestalten? Dürfen wir uns mit dem vorhin angedeuteten Erfolg der UNO, mit der erfolgreichen Verhinderung eines Weltchaos, zufriedengeben?

Muß nicht vielmehr zwischen allem Vereinbaren, Abstimmen und Abwägen, zwischen dem Wirken der Vereinten Nationen, ihrer unmittelbaren Organe und ihrer Sonderorganisationen der ursprüngliche Gedanke der Charta der Vereinten Nationen viel deutlicher hervorleuchten? Man kann nach diesen 25 Jahren sagen, daß die Vereinten Nationen Bedeutendes geleistet haben. Aber das Bedürfnis der Menschheit nach Weltfrieden, Sicherung der Menschenrechte, Sicherung des Einzelnen wächst.

Wir haben uns daran gewöhnt, auch Krisen weltweit zu verstehen. Wir sprechen vom Wettrüsten als einer weltweiten Aktion, von der Welternährungskrise, von der Weltbildungskrise, ja von der Weltinnenpolitik. Was sich darin ausdrückt, ist doch dies: Die Menschheit versteht sich mehr und mehr als ein Ganzes. Ist diese Menschheit aber mit all ihrer Macht über die Natur und über sich selbst in der Lage, sich selbst auch zu erhalten, zu ordnen und zu fördern?

II

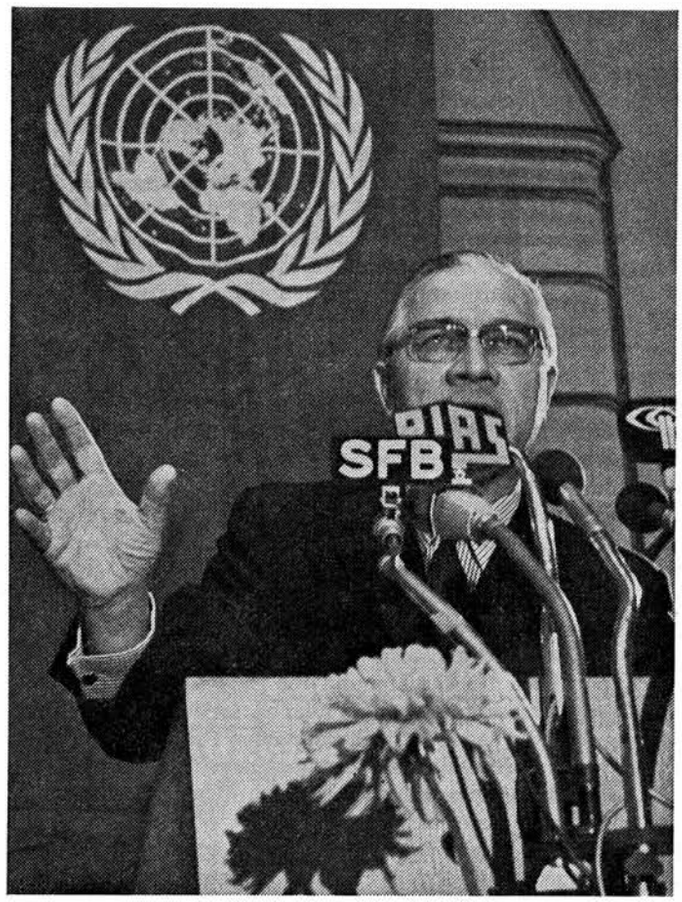
Hier liegt der Ansatzpunkt für die Initiative der Vereinten Nationen zur Proklamation eines ›Internationalen Erziehungsjahres 1970‹. Bildung und Erziehung stehen vor der großen Aufgabe, der Menschheit bei der Bewältigung ihrer Probleme unter Ausnutzung der ihr gegebenen Macht zu helfen. Das ist sicherlich ein umfassenderer Auftrag als der Kampf gegen das Analphabetentum, als das Einüben von beruflichen Fertigkeiten, als die Reform einzelner nationaler Schul- und Bildungssysteme, obgleich auch alle diese Dinge dazugehören. Bildung soll die Menschheitsfamilie befähigen, sich selbst und ihre sich ständig ändernde Umwelt zu humanisieren. Dies fügt sich meines Erachtens sehr gut in die Zweite Entwicklungsdekade ein, die am heutigen Tage beginnt, und paßt in den mit ihr gegebenen Ansatz zu neuen Lösungen auf den Gebieten der Abrüstung, des Umweltschutzes und der Selbstbestimmung der Menschheit.

Die Väter der Vereinten Nationen beschränkten sich eben keineswegs darauf, nur die Abschaffung des Krieges anzustreben, sie legten in der Charta der Vereinten Nationen als wesentliche Voraussetzungen für einen dauerhaften Frieden auch nieder, daß internationale Zusammenarbeit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt aller Völker fördern müsse. Unbestritten ist, daß die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen gerade diesen Gedanken in den letzten Jahren gefördert haben. Ebenso sicher ist aber auch, daß z. B. auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe als Bildungshilfe insofern noch viel zu wenig getan worden ist, als alle Hilfsmaßnahmen der Industrienationen aus deren Systemen heraus gegeben worden sind und daher nie der Gedanke aufgekommen ist, Erziehung und Bildung selbst einer kritischen Analyse zu unterziehen und auf ihre Möglichkeiten, auf ihre völkerverbindenden Aufgaben hin zu untersuchen. Dies geschieht nunmehr weltweit. Wir können eine solche Entwicklung nur begrüßen. Als die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 1968 einen entsprechenden Beschluß faßte, stützte sie sich auf die Erkenntnis, daß »Bildung ein unentbehrlicher Teil der Entwicklung der Menschheit ist und daß die Ziele der Zweiten Dekade des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen erst durch verstärkte Bildungsbemühungen erfüllt werden können«.

Der Generaldirektor der UNESCO, René Maheu, sagte hierzu: »Es steht außer Frage, daß Bildung nicht mehr nach vorherbestimmten Strukturen Bedürfnisse und Ideen vorzubereiten hat und daß 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.«

Sowohl der Bildungsbericht, den die Bundesregierung in diesem Jahr der Öffentlichkeit vorgelegt hat, als auch zahlreiche andere Beiträge in der Bundesrepublik wollen eine möglichst breite Öffentlichkeit zu vertieftem Nachdenken und zu verstärkter Diskussion über die Aufgaben der hierzu erforderlichen Selbstfindung und Selbstentfaltung mobilisieren. In der

In der Reihe der Veranstaltungen der DGVN zum 25jährigen Bestehen der Vereinten Nationen am 24. Oktober 1970 sprach in Berlin der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Professor Dr. Leussink. Seine Ausführungen sind nebenstehend wiedergegeben. Das Bild zeigt den Minister während seines Vortrags.



Befriedigung des sich ständig erneuernden menschlichen Wunsches nach Vervollkommnung fallen dem Bildungswesen Aufgaben zu, die einem traditionellen System des Bewahrens um jeden Preis — auch der zweifelhaft gewordenen Werte — fremd sein müssen. Es wird sich zeigen, daß Zielvorstellungen — wie etwa der Ausgleich versäumter Bildungsprivilegien im Erwachsenenalter oder der Abbau von Bildungsbarrieren vor Eintritt in die schulisch organisierte Lernphase — in Industrienationen und in Entwicklungsländern lediglich als verschiedene Ausdrucksformen ein und desselben menschlichen Problems erscheinen.

III

Der deutsche Beitrag zum Internationalen Erziehungsjahr 1970 orientiert sich an den Zielvorstellungen der UNO und der UNESCO:

> Das Erziehungsjahr ist eine gemeinsame Aktion in allen Ländern, die mit den Vereinten Nationen verbunden sind.
> Unabhängig von den gesellschaftlichen Voraussetzungen sollen sich Aktionen im Internationalen Erziehungsjahr auf alle Bildungssysteme und auf die ganze Breite der in ihnen angelegten Maßnahmen richten.
> Die Aktivitäten, die überwiegend auf nationaler Ebene liegen werden, sollen eine Verbesserung und Erneuerung der nationalen Erziehungssysteme herbeiführen.

Bundeskanzler Willy Brandt hat die Schirmherrschaft für die Maßnahmen der Bundesrepublik 1970 übernommen. Unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers konstituierte sich am 10. März 1970 ein Aktionsausschuß, in dem alle wichtigen, mit Erziehung und Bildung befaßten staatlichen und nichtstaatlichen Stellen vertreten sind. Die Aktivitäten und Aktionen der in diesem Ausschuß versammelten Trägerorganisationen bilden in ihrer Gesamtheit den deutschen Beitrag, der unter dem Motto ›Verständigung durch Bildung‹ steht.

Wir haben den Beschluß der Vereinten Nationen und den Auftrag der UNESCO von vornherein nicht als Aufforderung zur Umetikettierung von ohnehin geplanten Maßnahmen im internationalen kulturellen Austausch verstanden. Vielmehr war er für uns Anlaß, das eigene Bildungssystem kritisch zu überdenken. Durch eine solche Betrachtungsweise, die auch den Vergleich mit den anderen Ländern nicht umgeht, glaubt die Bundesregierung einen Beitrag zur internationalen Verständigung über Bildung leisten zu können.

In fast allen Ländern der Welt wirft die Erziehungskrise Probleme auf, die in ihrem Wesen oft sehr ähnlich sind. Wir dürfen davon ausgehen, daß die Schwierigkeiten der Kinder und Jugendlichen über alle nationalen und sprachlichen Grenzen und Schranken hinwegreichen, ja, daß unsere Jugendlichen gerade in ihren Problemen, in ihrer Unruhe und zuweilen Aufsässigkeit heutzutage am festesten mit der Jugend der Welt vereinigt sind. Ein wichtiger Grund für die in weiten Bereichen verständliche Unruhe in der Jugend ist zweifellos die unzureichende Anpassung der bestehenden Bildungssysteme an die gesellschaftlichen Erfordernisse. Auf der Konferenz in Williamsburg ist das bereits 1967 sehr deutlich zum Ausdruck gekommen. Die Konferenz stand im Zeichen der ›World Crisis in Education‹, und spätestens damals war zu erkennen, daß kaum ein Land in der Lage ist, solche Krisensituationen ohne Kenntnis anderer Lösungsversuche zu überwinden. Obwohl jeder Nationalstaat seine Probleme nur auf die ihm entsprechende Weise wird meistern können, obwohl sicherlich weder der Export noch die Nachahmung von Erziehungssystemen als Allheilmittel empfohlen werden können, ist doch unbestritten, daß die Analyse der jeweiligen nationalen Probleme, nur verstärkt durch internationale Zusammenarbeit, in diesem Fall also durch das Heranziehen von Erkenntnissen anderer Staaten, wirksam geleistet werden kann.

Ich möchte an dieser Stelle über ein ›deutsches Verhalten‹ sprechen, das meines Erachtens dem Gedanken der Verständigung durch Bildung bisher eher abträglich war. Die Tatsache, daß das im 19. Jahrhundert konzipierte deutsche Bildungssystem lange Jahre hindurch, im Grunde bis nach dem Ende des Ersten Weltkrieges, in der Welt als vorbildlich galt, daß unser Hochschulwesen ebenso wie unsere berufliche Ausbildung allenthalben ungeteilte Bewunderung fanden, diese Tatsache hat im Bewußtsein der Deutschen einen wachsenden Mangel an Fähigkeit zu kritischer Selbstreflektion entstehen lassen. In dem Maße, in dem nach 1945 an das Bildungssystem der Vor-Weimarer und Weimarer Zeit angeschlossen worden ist, fand auch die Neigung zur Selbstgefälligkeit, die sich aller kritischen Betrachtung verschließt, weitere Nahrung. Ich bezweifle, daß dieses Bildungssystem noch in der Lage ist, den ihm anvertrauten jungen Menschen die Befähigung zur Einsicht in die Faktoren, die ihre Existenz bedingen, zu vermitteln und sie zur Übernahme von Verantwortung aus einem auf Solidarität aufbauenden Selbstbewußtsein zu bewegen.

Die Welt hat sich verändert. Nirgendwo aber ist das klassische, sprich historisch-philologische, Bildungsideal des 19. Jahrhunderts so wirksam geblieben, wie bei uns. Nirgendwo wird in schulisch-organisierten Lernprozessen so viel Flucht in reine Geistigkeit gelehrt, soviel ›heile Welt‹ vorgegaukelt, soviel Trennung von Geist und Macht gepredigt, wie in deutschen Schulstuben. Gerade aber in jenem Rückzug in eine abstrakte Wertwelt liegt eine verhängnisvolle Abwendung von den als Phänomen sichtbaren und spürbaren Problemen begründet. Praktisch bedeutet dies einmal eine große Schwierigkeit bei allen Bildungsplanungmaßnahmen, da der Wert der Bildung an sich und als notwendige Bereicherung für Individuum und Gesellschaft zwar anerkannt wird, andererseits aber neue Wege und Methoden sowie besonders planend antizipierte Wertvorstellungen größter Skepsis, ja Abstinenz begegnen. Zum anderen erscheint unseren ausländischen Partnern diese Haltung häufig als unverständliches Provinzlertum, ja als ein Umstand, der vermuten läßt, daß den Deutschen, wenn nicht überhaupt der Bildungswille schlechthin, so doch zumindest die Fähigkeit zur Modernisierung des Bildungswesens fehlt. Es muß also nicht Wunder nehmen, daß die innerdeutsche Reformdiskussion eine besonders lange Anlaufzeit hatte und daß sie im Grunde erst auf der Woge der Protestbewegung bei Schülern, Studenten und Lehrlingen ernsthaft entfacht werden konnte. Der Ausfluß dieser neueren Erkenntnisse findet sich in der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 in dem Satz »Bildung und Ausbildung, Wissenschaft und Forschung stehen an der Spitze der Reformen, die es bei uns vorzunehmen gilt«.

Neben den auch in anderen Staaten auftretenden gesellschaftspolitischen und finanziellen Schwierigkeiten bei der Reform eines Bildungswesens kommen in der Bundesrepublik verfassungsrechtliche Probleme hinzu: Die Zuständigkeit für Gesetzgebung und Verwaltung im Bildungswesen liegt nach dem Grundgesetz bei den 11 Ländern. Reformmaßnahmen lassen sich jedoch nur verwirklichen, und besonders auch finanzieren, wenn sie von Bund und Ländern gemeinsam verantwortet und einmütig durchgeführt werden. Dies setzt gemeinsame Planungen voraus, die angesichts der übergreifenden Aufgaben koordiniert und in der Erkenntnis gesamtstaatlicher sowie europäischer und internationaler Zusammenhänge konzipiert werden müssen. Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung auf der Grundlage des neuen Verfassungsartikels 91 b bedeutet einen ersten Schritt in Richtung auf Lösung der gemeinsamen Probleme. Der von der Kommission im nächsten Jahr erwartete Gesamtbildungsplan sowie das möglichst gleichzeitig zu erstellende gemeinsame Bildungsbudget werden zeigen, wieweit eine integrierte Bildungsplanung im Bundesstaat möglich ist.

Die von Bund und Ländern berufenen Beratungsgremien, der Deutsche Bildungsrat und der Wissenschaftsrat, haben den Regierungen bereits in der ersten Hälfte dieses Jahres ihre Emp-

fehlungen übergeben. Es sind dies der ›Strukturplan für das Bildungswesen‹ des Deutschen Bildungsrates und die ›Empfehlungen zur Struktur und zum Ausbau des Bildungswesens im Hochschulbereich nach 1970‹ des Wissenschaftsrates. Beide Beratungsgremien — und auch dies ist als Beitrag zum Gedanken des Internationalen Erziehungsjahres zu werten — schlagen auf der Grundlage einer kritischen Analyse des deutschen Bildungswesens und einer systematischen Auswertung der Reformtendenzen im Ausland umfassende strukturelle und quantitative Veränderungen des gesamten Bildungswesens von der Vorschule bis zur Weiterbildung vor.

Neben diesen, für die Revision des gesamten Bildungswesens bedeutsamen Beiträgen der von den Staatsverantwortlichen berufenen Beratungsgremien boten die Aktivitäten der im Aktionsausschuß versammelten Träger ein breites Spektrum der Bemühungen und Möglichkeiten in einem Industriestaat, die der Bereicherung an Kenntnissen über andere Völker und der Beschleunigung und Vertiefung des Reformprozesses im eigenen Lande dienen. Veranstaltungen des Europarates, einzelner Universitäten, Festspiele und Kongresse, Ausstellungen, Tagungen und Veröffentlichungen in der Bundesrepublik standen ganz oder teilweise unter dem Motto ›Verständigung durch Bildung‹. Um Zahlen zu nennen: Die Sondernummer der Wochenzeitschrift ›Das Parlament‹ erschien mit über 100 000 Exemplaren, die Kampagne ›Fremdsprachen müßte man können‹ wurde durch Anzeigen in 72,5 Millionen Zeitungsexemplaren unterstützt.

Dem Problem des Schulunterrichts und der Betreuung von Kindern ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik messen wir besondere Bedeutung bei. Diesen Gedanken unterstrich auch Frau Hamm-Brücher anläßlich eines Besuches in Kindergärten, Schulen und berufsbildenden Einrichtungen zur Eröffnung einer Gemeinschaftskampagne unter dem Motto ›Ausländerkinder brauchen Hilfe bei deutschen Hausaufgaben‹:

»Wir wollen helfen, daß Ausländerkinder mit ihren Problemen in der Schule und in der Arbeitswelt besser als bisher fertig werden. Ich habe mich an Ort und Stelle davon überzeugen können, zu welch schönen Erfolgen die Bemühungen aller Verantwortlichen um Ausländerkinder in Kindergärten, Schulen und berufsbildenden Einrichtungen führen können, wenn der Geist und der Wille zur Verständigung vorhanden sind; wenn der Sinn für demokratisches Zusammenleben geweckt und wenn solidarisches Handeln ermöglicht und ermutigt werden.«

Aber auch bei dem Beitrag, den die Bundesrepublik jenseits ihrer Grenzen leistet, zeigt sich der neue Denkansatz: Schon bei den Vorarbeiten für die Zweite Entwicklungsdekade sind ja die Vereinten Nationen von einem ›Entwicklungsbegriff‹ ausgegangen, der im Unterschied zur Ersten Dekade nicht mehr fast ausschließlich mit wirtschaftlichem Wachstum identisch ist, sondern vielmehr auf einem umfassenden Verständnis der gesellschaftlichen Vorgänge, der sozialen Strukturen und auch der Erziehung basiert. Die Bundesregierung kann diese Auffassungen nur begrüßen. Sie hat zu Beginn dieses Jahres im Rahmen ihrer eigenen Vorbereitungen für die Zweite Entwicklungsdekade beschlossen, die finanziellen Mittel für die Förderung der Erziehung in Entwicklungsländern überproportional zu steigern und für diesen Bereich ihrer Entwicklungspolitik ein langfristiges Programm aufgestellt. Der Anteil der Bildungshilfe betrug bisher rund 10 vH aller bilateralen öffentlichen Entwicklungsleistungen oder rund 50 vH der technischen Hilfe. Die Absicht, die Bildungshilfe überproportional zu steigern, wird jedoch erst voll deutlich, wenn man zugleich den weiteren Vorsatz der Bundesregierung sieht, den Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe im Laufe der Zweiten Dekade auf 0,7 vH des Bruttosozialprodukts zu erhöhen. Unter Berücksichtigung der Resolutionen der UNESCO-Generalkonferenz und als Beitrag zur Gestaltung einer Erziehungsstrategie für die Zweite Entwicklungsdekade sollen nunmehr einige Projekte ausgewählt und als Beispiel im Rahmen der deutschen Bildungshilfe zur Verdeutlichung herangezogen werden. Es handelt sich um Programme zur Ausbildung mittlerer Fachkräfte, um die gezielte Vergabe von Stipendien, um Förderungsprogramme für ländliche Bevölkerungsteile sowie um eine Reihe von Veranstaltungen und Publikationen der unmittelbaren Träger.

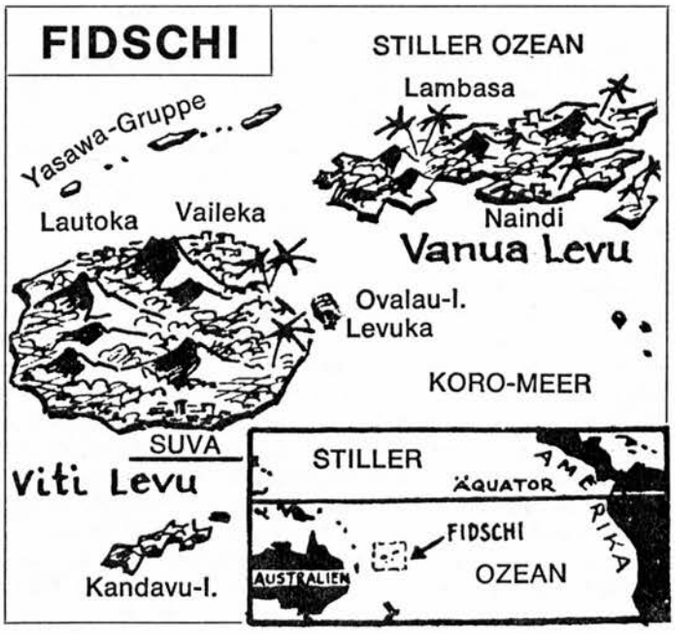
Die von der Bundesregierung — wie in ihrem Bildungsbericht 1970 dargelegt — angestrebte, an den Bedürfnissen von Wirtschaft und Gesellschaft orientierte erhöhte Mobilität setzt allerdings auch eine Änderung der Berufsstrukturen voraus. Reformen im Bildungswesen sind mit Sicherheit vergeblich, wenn es nicht gelingt, überzogenes, ständisches und berufsordnendes Denken aufzugeben und den Gedanken von Neigung und Leistung auch jenseits des eigentlichen Schulbereichs zu verwirklichen. Wir müssen uns daran gewöhnen, daß diese ›heiligsten Güter der Menschheit‹, nämlich der sogenannte Lebensberuf oder auch die strenge Beamtenlaufbahn ihren Sinn verlieren, in einer Zeit, die mit dem uns allen bekannten Tempo Entwicklungen anregt und überholt.

Das Reformprogramm der Bundesregierung vom Ausbau der Elementarerziehung bis zur inneren Erneuerung der Weiterbildung im Sinne einer ›Education permanente‹ gibt die begründete Hoffnung, daß die Bundesrepublik in einem oder in zwei Jahrzehnten nicht mehr als ›bildungspolitisches Entwicklungsland‹ angesehen wird. Wir haben jedenfalls in diesem Jahr auch den ›Anstoß von außen‹ aufgegriffen und unser Bildungswesen kritisch durchleuchtet. Das bedeutet nicht, daß der Anstoß von außen die einzige Motivation war. Aber der Zusammenhang zeigt, daß wir im Weltmaßstab betrachtet keineswegs die Initiatoren sind — wie in früheren Jahrzehnten —, daß wir keineswegs an der Spitze der Entwicklung liegen, sondern leider stark hinterherhinken.

IV

Sind die zitierten Beiträge und Maßnahmen also angetan, die Erwartungen, die die Vereinten Nationen an das Internationale Erziehungsjahr knüpfen, zu erfüllen? Nähern wir uns, wie der Generaldirektor der UNESCO zur Eröffnung des Internationalen Erziehungsjahres erklärte, einem jener Augenblicke in der Geschichte, in denen eine Bildungskrise bedeu-

Als 127. Mitglied wurden die Fidschi-Inseln am 13. Oktober 1970, nach 96jähriger britischer Kolonialherrschaft, in die Vereinten Nationen aufgenommen. Das kleine Inselreich liegt im Stillen Ozean, hat nur 18 272 qkm und 519 000 Einwohner, vorwiegend indischer oder melanesisch-polynesischer Abstammung.



tende Veränderungen in der Gesellschaft anzeigt? Ich möchte sagen: Ja, durchaus, nur müssen wir uns beeilen. Denn, soweit ich sehe, sind die gesellschaftlichen Veränderungen bereits mitten im Wandel, aber das Bildungssystem hat sich noch nicht angepaßt. Die Ohnmacht der Menschheit angesichts ihrer eigenen Möglichkeiten dauert noch fort. Noch wird die ›skandalöse Verschwendung menschlichen Potentials‹, die sich in einem Drittel Analphabeten an der Weltbevölkerung verdeutlicht, geduldet; noch sind Mädchen und Frauen auch in den Bildungssystemen der meisten hochentwickelten Länder unterprivilegiert; noch reproduzieren unsere Schulen und Hochschulen schichtenspezifisch und systemimmanent ohne Bildungsgerechtigkeit auf der Grundlage von Neigung, Begabung und individueller Förderung. Von der mangelnden Nutzung neuer Technologien, von Unterlassungen mit schlimmen Folgen bei der Lehrerbildung, von unverantwortlicher Nachlässigkeit bei der Ausstattung naturwissenschaftlicher Curricula ganz zu schweigen.

Aber es gibt auch Anzeichen für eine Erneuerung: Fortschrittliche Länder haben vor Jahren begonnen, ihr Bildungssystem zu demokratisieren. Es zeigt sich, daß Bildungsreformen als Ergebnis gesellschaftspolitischer Entscheidungen mancherorts unausweichlich anstehen, wenn nicht die Daseinsvorsorge für ganze Völker leiden soll. Wir können am Beispiel der Bundesrepublik ganz deutlich erkennen, daß die zu erwartende und erwünschte quantitative Expansion im Bildungswesen ohne strukturelle Reformen eben nicht geleistet werden kann. Wir erkennen aber auch, daß sich andererseits Bildungswille und Bildungsverdrossenheit nicht manipulieren lassen: sie deuten, wenn man so will, den Grad der erreichten Humanisierung an. Durch die Güter, die im wesentlichen Bildung vermitteln oder von ihr vermittelt werden, durch eine entfaltete Sprach- und Begriffwelt, durch Abstraktionsvermögen und durch logisch-kreatives Denken kann ein Bildungswesen sehr wohl zu jenen Zielen hinführen, die in der Charta der Vereinten Nationen so lapidar beschrieben sind als »Schlichtung aller Streitigkeiten, freundschaftliche Zusammenarbeit der Mitglieder auf wirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und humanitärem Gebiet, Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten«.

Gerade in einem Lande wie dem unseren kann der Prozeß der Erneuerung im Geiste dieser Ziele nicht genug gefördert werden. Der Bildungsbericht führt dazu aus: »Die studentische Protestbewegung hat eine nur von wenigen rechtzeitig erkannte jahrelang verschleppte Krise des demokratischen Selbstverständnisses ausgelöst, die sich seit den fünfziger Jahren bemerkbar anbahnte. Dieser Sachverhalt darf nach Ansicht der Bundesregierung weder übersehen noch verharmlost werden.«

In dem hier dargelegten Sinne möchte die Bundesregierung den Beitrag der Bundesrepublik zum Internationalen Erziehungsjahr verstanden wissen. Man könnte einwenden, diese Ziele seien genauso abstrakt oder idealisch wie der Traum vom Weltfrieden. Ich stimme dem zu. Aber ich kann nur sagen, wer diesem Ideal anhängt, befindet sich in Übereinstimmung mit dem sehnlichsten Wunsch aller Menschen. Und man wird uns, denen die Mittel und Entscheidungsmöglichkeiten gegeben waren, zu Recht danach beurteilen, in welchem Maße wir dem Ideal konkret nähergekommen sind.

Fremdsprachen im Weltverkehr

DR. ALEXANDER LANE

Das Internationale Erziehungsjahr 1970 hat sich mit Recht stark für das Lernen von Fremdsprachen eingesetzt. In millionenfacher Auflage unterstützten die Massenmedien die Aufforderung: Fremdsprachen müßte man können! In den folgenden Ausführungen zeigt der Leiter des bekannten Sprachen- und Dolmetscher-Instituts München, welche Bedeutung den Fremdsprachen in den internationalen Organisationen zukommt und welche besonderen sprachlichen Probleme hier zu bewältigen sind.

Seit die moderne Entwicklung von Wissenschaft und Technik uns eine verkehrs- und nachrichtenmäßige Verflechtung der Welt und damit eine Internationalisierung aller Lebensbereiche wie nie zuvor gebracht hat, beginnt die Last des biblischen Ereignisses von Babel für die Menschheit immer drükkender zu werden. Nach vorsichtigen Schätzungen der Sprachwissenschaft erreicht die Zahl der auf der Welt gesprochenen Sprachen 2500—3500. Niemand kann eine genaue Zahl ermitteln, denn es fehlt an einschlägigen Statistiken; auch ist es nicht einfach, zwischen Dialekten und Sprachen zu unterscheiden. Selbst wenn man berücksichtigt, daß die meisten dieser Sprachen nur von wenigen und in regional begrenzten Gebieten gesprochen werden, so verbleiben immer noch genug Sprachen, um im internationalen Verkehr zum Sprachgewirr beizutragen. Ein solcher Zustand rückt angesichts der explosionsartigen Vermehrung der Weltbevölkerung und der Tendenz zur Bildung von politischen und wirtschaftlichen Großräumen mit gemeinsamer Organisation die Probleme der Sprache als Kommunikationsmittel des Weltverkehrs in den Vordergrund des öffentlichen Interesses. Zwar wird es, solange es verschiedene Rassen und Völker gibt, immer auch verschiedene Nationalsprachen geben — und niemand denkt daran sie abzuschaffen —, aber ebenso sicher ist, daß nicht alle diese Sprachen in gleicher Weise am Weltverkehr teilhaben können. Es wird also zu fragen sein, in welcher Weise es erreicht werden kann, die bestehenden Sprachbarrieren zu überwinden.

I

Versuche, Verkehrssprachen zu finden, um sich in einem gemeinsamen Idiom unter verschiedensprachigen Partnern zu verständigen, sind an sich nicht neu. Wir kennen bereits aus dem Mittelalter die aus Elementen der romanischen Sprachen, des Griechischen, Arabischen und Türkischen zusammengesetzte ›lingua franca‹, die bis in das 19. Jahrhundert hinein in den Mittelmeerhäfen als Handelssprache gebräuchlich war. Die Rolle einer lingua franca spielen auch das Suaheli in Ostafrika und das Malaiische im Fernen Osten.

Im internationalen amtlichen Verkehr, insbesondere bei völkerrechtlichen Vertragsverhandlungen, hat sich die Sprachenfrage ergeben, sobald das Lateinische gegen Mitte des 18. Jahrhunderts als Sprache der Behörden außer Übung kam. An seine Stelle trat zunächst das Französische, das sich bis zum Ende des 1. Weltkrieges als alleinige Sprache der Diplomatie und der Verträge behauptete. Mit dem Frieden von Aachen (18. Oktober 1748) war Französisch als Vertragssprache international anerkannt. In der folgenden Zeit hat das Französische, insbesondere seit dem Wiener Kongreß, seine Glanzzeit als internationale Verständigungssprache, vor allem in der Diplomatie, erlebt. Dies entsprach ganz der kulturellen Entwicklung in Deutschland in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, die hier eine Hochblüte des Französischen brachte. Es sei daran erinnert, daß Friedrich der Große und Leibniz auch als klassische Schriftsteller der französischen Sprache einen Namen haben. Französisch wurde im gesamten Zentraleuropa gesprochen, aber auch vor allem an den Königs- und Fürstenhöfen, von weiten Kreisen der Intelli-

genz der osteuropäischen Länder sowie im Nahen Orient. Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts hatte das Französische seine Stellung als erste und einzige Sprache des diplomatischen Verkehrs gefestigt. Zahlreiche politische Verträge sowie Unionsübereinkünfte z. B. auf dem Gebiete des Postwesens, des gewerblichen Rechtsschutzes, des Eisenbahnverkehrs, der Zolltarife legen davon ein beredtes Zeugnis ab. Selbst das kaiserliche Deutschland hat bei den Friedensverhandlungen mit Frankreich 1871 das Privileg der französischen Sprache nicht angetastet.

Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts hat sich in der Alleinherrschaft des Französischen ein Wandel angebahnt. Das britische Empire hatte sich inzwischen über die ganze Welt ausgebreitet und zahlreichen Gebieten Englisch als Amtssprache auferlegt.

In Anbetracht der aufkommenden Rivalität zwischen dem Englischen und Französischen und der zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Bedeutung der englischsprechenden Welt ist es nicht verwunderlich, daß es auf der Friedenskonferenz von Versailles zu einer lebhaften Auseinandersetzung zwischen den alliierten Delegationen um die Frage kam, ob Amtssprachen des Friedensvertrages Französisch, Englisch oder beide werden sollten. Die Friedenskonferenz entschied sich für Englisch und Französisch als gleichrangige Amtssprachen. Dieser Beschluß hat für die Entwicklung der Amtssprachen sowohl im diplomatischen Verkehr als auch im Verkehr der internationalen Organisationen historische Bedeutung erlangt. Seit diesem Zeitpunkt ist es üblich geworden, internationale Verträge, vor allen Dingen solche mit zahlreichen Partnern verschiedener Sprache, in Englisch und Französisch abzufassen. Die Völkerbundsatzung schrieb darüber hinaus vor, daß alle internationalen Verträge in englischer und französischer Sprache zu registrieren seien.

Es bedurfte aber noch einer besonderen Beschlußfassung der Vollversammlung des Völkerbundes im Jahre 1920, um Englisch und Französisch auch als Amtssprachen offiziell festzulegen. Hierbei kam es zu sehr bewegten Erörterungen. So beantragten 15 Delegierte spanischsprechender Staaten mit Unterstützung Belgiens, Englands und der Schweiz, auch das Spanische als gleichberechtigte Amtssprache des Völkerbundes zuzulassen. Italien begehrte die Zulassung des Italienischen. Der Völkerbund ist den Anträgen jedoch unter Hinweis auf technische Schwierigkeiten nicht gefolgt. Zur damaligen Zeit war das Konferenzdolmetschen über Simultananlagen noch nicht entwickelt. Desgleichen blieb der Antrag einiger Staaten, darunter Belgien, Brasilien, Chile, China, Columbien Haiti, Indien, Italien, Japan, Persien, Polen, Rumänien, Südafrika und der Tschechoslowakei, die Einführung des Esperanto in allen Schulen der Welt zu empfehlen, ohne Erfolg. In den übrigen Organen und Einrichtungen des Völkerbundes bestand analog die Regelung, die das Englische und Französische zu offiziellen Hauptsprachen bestimmte. Lediglich in Sondereinrichtungen des Völkerbundes, wie z. B. im Internationalen Institut zur Vereinheitlichung des Privatrechts (Rom), waren auch andere Amtssprachen zusätzlich zugelassen.

II

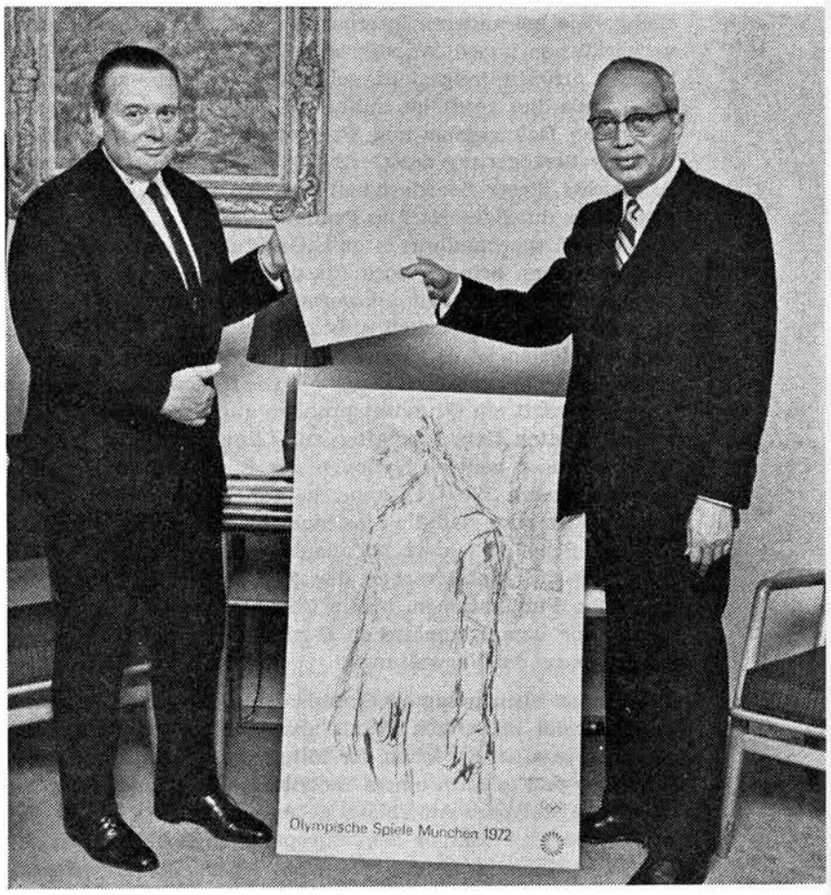
Die Vereinten Nationen konnten auf den Erfahrungen des Völkerbundes zum Teil aufbauen, jedoch war der Kreis der Mächte, die an ihrer Gründung teilnahmen, größer, so daß die Beschränkung der Amtssprachen auf Englisch und Französisch nicht mehr in Betracht kam. Die Geschäftsordnung der Generalversammlung der Vereinten Nationen bestimmt daher in Regel 51, daß Chinesisch, Englisch, Französisch, Russisch und Spanisch die Amtssprachen der Generalversammlung, der Ausschüsse und der Unterausschüsse sein sollen. Englisch, Französisch und Spanisch sollen die Arbeitssprachen der Generalversammlung sein. Nach Regel 52 sind Reden, die in einer Arbeitssprache gehalten sind, auch in die anderen Arbeitssprachen zu übertragen, und Reden, die in den übrigen beiden Sprachen Chinesisch und Russisch gehalten werden, sind in die drei Arbeitssprachen Englisch, Französisch und Spanisch zu übersetzen. Delegierte, die in einer anderen Sprache sprechen wollen, müssen für eine Verdolmetschung in eine der Arbeitssprachen selbst sorgen.

Seit dem Zweiten Weltkrieg nimmt die Zahl der internationalen Organisationen in starkem Maße zu. Nach den Angaben des Year-Book of International Organisations ist die Zahl der Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen von 1117 im Jahre 1956 auf 2417 im Jahre 1969 gestiegen, darunter die Regierungsorganisationen von 132 (1965) auf 229 (1969). Diese zweieinhalbtausend Organisationen, darunter Großorganisationen weltumspannenden Charakters, prägen immer mehr das Bild der internationalen Zusammenarbeit. Ihre Erfahrungen auf sprachlichem Gebiet können daher bei der Beurteilung der Rolle des Fremdsprachenwesens im Weltverkehr nicht außer Acht gelassen werden.

Nach dem Beispiel der Vereinten Nationen haben die UN-Sonderorganisationen deren Sprachenbestimmungen übernommen. Im übrigen hat jede internationale Organisation für ihren Zuständigkeitsbereich eine eigene Regelung für den Gebrauch der Fremdsprachen getroffen. Nur wenige haben *eine* Amtssprache (z. B. der Weltpostverein), die meisten haben mehrere, jedoch — soweit feststellbar — keine mehr als die Vereinten Nationen. Eine statistische Auswertung ergibt, daß das Englische an Häufigkeit alle anderen Sprachen übertrifft, gefolgt in gewissem Abstand vom Französischen.

Die Sprachbestimmungen der Organisationen lösen aber das praktische Problem nicht, das sich ergibt, wenn Angehörige der gleichen Verwaltung täglich zusammen arbeiten müssen. Mehrsprachig zu arbeiten ist aus praktischen Gründen nicht

Der Präsident des Deutschen Sportbundes, Willi Daume, überreichte in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Organisationskomitees der Bundesrepublik Deutschland für die Olympischen Spiele 1972 Generalsekretär U Thant am 9. November 1970 in New York das Olympia-Plakat und überbrachte dem Generalsekretär zugleich eine Einladung zu den Spielen in München.



möglich. Die Beteiligten sind also darauf angewiesen, sich auf eine Sprache zu einigen. Das ist in der Tat geschehen, indem man z. B. im Generalsekretariat der Vereinten Nationen und in den Sonderorganisationen und sonstigen Dienststellen der Vereinten Nationen ganz eindeutig das Englische als Umgangssprache bevorzugt.

III

Eine besondere Betrachtung verdient die Regelung der Sprachenfrage innerhalb der Europäischen Gemeinschaften. Hier haben wir es im Gegensatz zu anderen internationalen Organisationen mit einer supranationalen Gemeinschaft zu tun, die dadurch gekennzeichnet ist, daß innerhalb ihres sachlichen Zuständigkeitsbereichs die von ihr erlassenen Rechtsvorschriften unmittelbare Geltung in den Mitgliedsländern haben. Dieser Vorgang ist auch in bezug auf die Amtssprachen von Bedeutung. Rechtsvorschriften haben nicht nur ihrem Inhalt sondern auch meist ihrer sprachlichen Ausdrucksform nach verbindlichen Charakter. Es kann den Mitgliedsländern auch nicht zugemutet werden, etwa nach einem in einer Sprache ausgefertigten Original eigene Übersetzungen anzufertigen. Die Fassung der Rechtsvorschriften muß von vornherein bei ihrem Erlaß in den vier Gemeinschaftssprachen (Deutsch/Französich/Italienisch/Niederländisch) vorliegen. Die viersprachige Fassung ist das Ergebnis einer zum Teil äußerst komplizierten rechtsvergleichenden Terminologiearbeit, die von einem seit vielen Jahren erprobten Team von Rechts- und Sprachenexperten (experts juristes linguistes) geleistet wird, das die erforderliche laufende Verbindung zu den gesetzgebenden Organen hält und ein hohes Maß von Sacherfahrung besitzt. Eine solche Arbeit kann naturgemäß nur in der Zentrale der Gemeinschaften geleistet werden. Nach den bisher gewonnenen Erkenntnissen hat sich diese Art der viersprachigen Gesetzgebung, die in jeweils gesonderten Sprachausgaben des ›Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften‹ publiziert wird, bewährt.

In der täglichen Praxis der Dienststellen der Gemeinschaften in Brüssel und Luxemburg hat sich die Viersprachigkeit ebenso wie bei anderen internationalen Organisationen nicht verwirklichen lassen. An sich ist es jedem Verwaltungsangehörigen offiziell freigestellt, seine Muttersprache zu gebrauchen. Falls dies geschähe, müßte die Zahl der zur Verfügung stehenden Dolmetscher und Übersetzer vervielfacht werden, von der Verzögerung des Geschäftsverkehrs ganz abgesehen. Angesichts dieser Schwierigkeit hat sich auch hier eine lingua franca durchgesetzt: Das Französische.

Die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien, Dänemark und Norwegen bringen auch für das Sprachenproblem neue Aspekte. Mit Sicherheit ist vorauszusagen, daß es bei der bisherigen Viersprachigkeit nicht bleiben kann.

Zum mindesten ist es sicher, daß auch das Englische in den Kreis der Amtssprachen Einzug hält. Die Hinzunahme weiterer Sprachen wirft ein Grundsatzproblem auf, das bereits in vielen polyglotten Gemeinschaften zur Lösung anstand, für den Fall, daß noch weitere Nationen der Europäischen Gemeinschaft beitreten. Wie weit kann die Zahl der Sprachen erweitert werden, ohne daß die Maschinerie von Leitung, von Verwaltung Schaden leidet? Ich glaube, daß wir unterscheiden sollten a) die Amtssprachen der Amtsblätter und sonstigen amtlichen Publikationen, b) die Gerichtssprache in den Prozessen vor dem Europäischen Gerichtshof und c) die ›Umgangssprache der Verwaltung‹:

a) Aus den oben gesagten Gründen sehe ich keine Möglichkeit, von der bisherigen Praxis abzuweichen, die Rechtsvorschriften in allen Sprachen der Mitgliedsländer zu veröffentlichen, so daß es nach einem Beitritt der drei Staaten sieben Sprachausgaben des Amtsblatts geben würde.

b) Für die Prozesse vor dem Europäischen Gerichtshof sieht dessen Verfahrensordnung die Wahl einer ›Verfahrenssprache‹ vor. Im Interesse einer gesicherten Rechtsfindung kann im Rahmen dieser Bestimmungen einer Partei nicht verwehrt werden, die Sprache ihres Heimatlandes zu wählen, sofern dieses Mitglied der Gemeinschaft ist. Dementsprechend würden auch hier das Englische, Dänische und Norwegische zugelassen sein.

c) Sehr viel schwieriger vorauszusehen ist die Gestaltung der betriebsinternen Verkehrssprache. Nach den Erfahrungen anderer internationaler Organisationen mit Englisch und Französisch als Amtssprache wäre vielleicht an ein Kondominium dieser beiden Sprachen zu denken. Eine Hinzunahme weiterer Sprachen ist nicht wahrscheinlich.

IV

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, daß es schon rechtlich und organisatorisch schwierig ist, den Problemen polyglotter Gemeinschaften beizukommen. Ein noch schwierigeres Dilemma liegt auf psychologischem Gebiet. Bekanntlich ist die Sprache des Menschen Ausdruck seiner Persönlichkeit und für die Nation das Medium der Verbreitung ihrer Kultur und Geisteswelt. Jede Einschränkung der Möglichkeiten der Sprachanwendung ruft gefühlsbetonte Reaktionen hervor und hat in der Geschichte schon zu manchen politischen Explosionen geführt. Gerät also die Frage der Sprachenregelung auf diese Ebene, so sind die Aussichten, zu einer Einigung zu gelangen, problematisch. Bei der Erörterung der Möglichkeit einer Weltverkehrssprache sollten wir daher bewußt von diesem psychologischen Zusammenhang absehen und die zu wählende Sprache allein aus dem Gesichtspunkt der organisatorischen Zweckmäßigkeit sehen. Ein solche Betrachtungsweise haben wir bereits auf manchen Gebieten von Technik und Verkehr wie für das Englische in der Schiffahrt und der Luftfahrt und für das Französische im Postwesen. Der sowjetische Pilot einer Iljuschin gebraucht beim Anflug auf den Lufthafen von Paris gemeinsam mit der Kontrollstation die englische Sprache als Kommunikationsmittel; ihm dürfte es gleichgültig sein, daß er damit die Sprache Shakespeares spricht. Ein überzeugendes Beispiel für den Gebrauch einer »von der Ursprungsnation gelösten« Sprache, die als gemeinsames Verkehrsmedium dient, bieten die Staaten, denen die Entkolonialisierung die Selbständigkeit beschert hat. Sie gebrauchen Englisch und Französisch als eigene Amts- und Verkehrssprache. Ich glaube, daß der Hinweis auf dieses Beispiel für die Bemühungen nützlich sein könnte, einen Ausweg aus der polyglotten Konkurrenz zu finden.

Bei der Suche nach einer Weltverkehrssprache steht noch ein weiteres Problem offen. Sollten wir uns nicht lieber statt einer lebenden Sprache einer Kunstsprache bedienen? Einfallsreiche Erfinder haben vor allem seit dem 19. Jahrhundert der Weltöffentlichkeit — mit unterschiedlichem Erfolg — viele Modelle solcher artifiziellen Zeichensysteme angeboten. Allen diesen Systemen ist im wesentlichen der Wunsch gemeinsam, das gegenseitige Verstehen dadurch zu erleichtern, daß die Kunstsprache mit möglichst wenig Lernaufwand verstehbar, sprech- und schreibbar wird. Sie setzen daher Elemente aus lebenden Sprachen zu einer neuen vereinfachten Struktur zusammen. So formt sich zum Beispiel die ›Interlingua‹ aus romanischen und germanischen Stämmen. Wer gute Vorkenntnisse in diesen Sprachen hat, liest sie mit Leichtigkeit, ohne sie je studiert zu haben. Wer keine Vorkenntnisse hat, muß sie regulär lernen wie eine lebende Sprache. Im Grunde genommen scheitern Kunstsprachen an eben dieser Schwierigkeit, da es nicht möglich erscheint, auf diese Weise ein allgemein in allen Teilen der Erde verstehbares Kunstidiom zu schöpfen. Dennoch können Teilerfolge, etwa in gewissen regionalen Bereichen oder Fachgebieten, nicht geleugnet werden. Ob sich dagegen Kunstsprachen gegen lebende Sprachen als Weltverkehrssprachen durchsetzen werden, halte ich für mehr als zweifelhaft.

Die Schweiz und die Vereinten Nationen

Beschleunigte Wandlung im Verhältnis zur Weltorganisation

DR. JAKOB STREULI

Die Schweiz ist das einzige ungeteilte größere Land der Erde, das aus freien Stücken noch nicht den Vereinten Nationen angehört. Das erscheint umso erstaunlicher, als die Schweiz Sitz des Völkerbundes, eines Vorläufers der UNO, war und jetzt sowohl den bedeutenden Europäischen Sitz der Weltorganisation wie einige mit der UNO verbundene Sonderorganisationen (ILO, WHO, UPU, ITU und WMO) beherbergt. Warum die Schweiz sich schwer tut, Mitglied der Vereinten Nationen zu werden, obwohl sie sich zugleich zunehmend um die Heranziehung weiterer UN-Organe bemüht, warum sie durch ein Abseitsstehen sich selbst in wachsendem Maße isoliert — man kann auf dieser Erde heute nicht mehr auf einer Insel leben, man kann auch nicht nur Rechte abschöpfen, man muß gegebenenfalls auch unangenehme Pflichten übernehmen —, das untersucht in den folgenden Ausführungen der Vizepräsident der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. Das Thema berührt auch Fragen, die die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der UNO betreffen.

Wer an aktiver Stelle als Befürworter eines Beitritts der Schweiz zu den Vereinten Nationen in den letzten Jahren das Verhältnis der öffentlichen Meinung in der Schweiz zur Völkergemeinschaft in New York verfolgt hat, kommt um die Feststellung nicht herum, daß sich bedeutsame Wandlungen abzeichnen. Obwohl eine vom Bundesrat am Ende des Zweiten Weltkrieges eingesetzte Expertenkommission zum Schlusse kam, es sei der Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen unter Vorbehalt der traditionellen Neutralität anzustreben, blieb das Thema in der öffentlichen Diskussion während langer Jahre tabu; die Befürworter eines Beitritts mußten sich gleichsam als Verräter beschimpfen lassen, sie wurden als nicht ganz zuverlässige Schweizer taxiert, denen man womöglich noch kommunistische Neigungen unterschob. Namentlich in der deutschen Schweiz galt jeder Internationalismus schon immer als suspekt, im Unterschied übrigens zur Westschweiz, die bereits 1920 bei der Volkabstimmung über den Beitritt zum Völkerbund den Ausschlag gegeben hatte. Was damals auf Grund der eindeutigen Haltung des (einstimmigen) Bundesrates und des Parlaments möglich geworden war, schien nach dem Zweiten Weltkrieg für alle Zeiten ausgeschlossen, so hart war das Volksurteil hinsichtlich der Wahrung der Unabhängigkeit auch gegenüber internationalen Organisationen. Hätte die Schweiz den Krieg selbst erlebt, wäre zweifellos einer ihrer ersten Schritte die Beteiligung an der sich bildenden Weltorganisation gewesen, so aber vertraute man auf die eben gestärkt aus der Bewährung hervorgegangene Unabhängigkeit und die unmittelbar vor dem Krieg, in letzter Stunde sozusagen, zurückgewonnene integrale Neutralität. Nie mehr, erscholl der Ruf durch Helvetiens Gaue, werde die Schweiz es zulassen, daß ihre wichtigste außenpolitische Maxime geritzt werde wie unter dem Völkerbund, der wohl die militärische Neutralität der Schweiz anerkannt, diese aber auch verpflichtet hatte, an den wirtschaftlichen Sanktionen teilzunehmen. Und da das System der kollektiven Sicherheit, wie es die Vereinten Nationen proklamierten, mit der vollen Neutralität unvereinbar schien — und es nach den damaligen Erklärungen der Gründerstaaten wohl auch war —, fiel die Beitrittsfrage für die Schweiz für viele Jahre aus Verabschiedung und Tagesordnung.

Eine kontinuierliche Entwicklung

Die Befürworter eines Beitritts der Schweiz zu den Vereinten Nationen sehen es als ihre wichtigste Aufgabe an, die früher oder später fällig werdende Volksabstimmung über den Beitritt vorzubereiten. Es gilt nicht nur, die Idealisten bei der Stange zu halten, es muß vielmehr versucht werden, die öffentliche Meinung so zu beeinflussen, daß eines Tages diese Abstimmung gewagt werden kann. Die Schweiz ist wohl das einzige Land der Welt, das den Beitritt, wenn überhaupt je, in der Form einer Volksabstimmung vollziehen wird. Verfassungsrechtlich besteht und bestand dazu zwar keine Notwendigkeit, aber durch die Völkerbund-Abstimmung ist ein Präjudiz geschaffen, und außerdem hat sich der Bundesrat in wiederholten Erklärungen auf diese Volksbefragung festgelegt. Es entspricht einer alten schweizerischen Tradition, die auch in den Kantonen und Gemeinden geübt wird, daß Vorlagen von großer Tragweite, selbst wenn sie nach dem Buchstaben des Gesetzes keiner Abstimmung unterliegen, dem Entscheid des Volkes unterbreitet werden. Wie in so vielen Fällen — Einführung des Frauenstimmrechts, Aufhebung des Jesuiten- und Klosterverbotes usw. — bewirkt jedoch die Einschaltung der Volksabstimmung eine langdauernde, oft kaum erträgliche Verzögerung. Ob diese Verzögerung in der Frage des Beitritts zu den Vereinten Nationen sich nicht zum Schaden der Schweiz auswirkt, das ist die Sorge, welche die Freunde der UNO in der kleinen Alpenrepublik bedrückt.

Aus eigenen Kräften werden sie es niemals schaffen, daß sich die öffentliche Meinung in einem freien Entschluß zum Beitritt bekennt. Es bedarf hierzu vor allem der Führung durch die politischen Behörden, und zwar nicht nur, weil diese die Autorität besitzen, sondern weil das Schweizervolk in langen Jahren dazu erzogen worden ist, in der Außenpolitik auf den Bundesrat zu hören. Nach der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist der Bundesrat für die Führung der Außenpolitik zuständig. Er läßt sich auch heute, obwohl das Parlament ein wachsendes Mitspracherecht — namentlich durch seine außenpolitischen Kommissionen — in Anspruch nimmt, durch Nationalrat und Ständerat nicht dreinreden; in außenpolitischen Debatten antwortet er gerne ausweichend, und die parlamentarischen Kommissionen konsultiert er in der Regel erst, wenn die Entscheidungen schon gefällt sind. Es gehört zu den stehenden Wendungen in den Berichten über diese Kommissionsberatungen, daß die Herren National- oder Ständerräte »zustimmend Kenntnis genommen« hätten von den Beschlüssen oder Anordnungen des Bundesrates. Bis zum Zweiten Weltkrieg bestanden überhaupt keine solchen Kommissionen, es brauchte dieses Ereignisses und einiger bundesrätlicher Fehleinschätzungen der Lage, um ihnen Gestalt zu geben. Aber noch heute kämpfen die außenpolitischen Kommissionen des Parlaments darum, angehört und vor allem zur richtigen Zeit informiert zu werden. Sie haben nur konsultative Befugnisse.

Es ist deshalb von überragender Bedeutung, wer das schweizerische Außenministerium, das Eidgenössische Politische Departement, verwaltet. In dieser Hinsicht zeichnet sich glücklicherweise eine kontinuierliche Entwicklung ab, indem die Männer, welche diesen Posten besetzten, seit dem Zweiten Weltkrieg eine unaufhaltsame Annäherung an den Gedanken einer stärkeren Öffnung der Schweiz zur Umwelt vollzogen. Bundesrat Max Petitpierre, ein Westschweizer, prägte die Formel von der ›Neutralität und Solidarität‹ der Schweiz, womit er als erster eine Bresche schlug in die außenpolitische Abkapselung seines Landes. In seine Amtszeit (1944—61) fällt der Beitritt der Schweiz zu fast allen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Bundesrat F. T. Wahlen, vor seiner Wahl stellvertretender FAO-Generaldirektor in Rom, setzte sich in seiner Amtszeit (1961—65) energisch für den Ausbau der bis dahin sehr bescheiden dotierten Entwicklungshilfe ein

und trat kurz vor seiner Demission für eine Beteiligung der Schweiz an den friedenserhaltenden Aktionen der UNO durch die Stellung schweizerischer ›Blauhelme‹ ein, ein Vorschlag, der jedoch sofort die Grenzen des schweizerischen Engagements erkennen ließ, indem ihm zahlreiche Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens — darunter auch alt Bundesrat M. Petitpierre — opponierten. Er ist bis heute nicht verwirklicht. Dagegen wird nunmehr, nach dahinzielenden Vorstößen im Parlament, versucht, ein internationales Katastrophenhilfskorps aufzustellen, doch verlaufen auch dafür die Vorbereitungen so schleppend, daß im August 1970 die schweizerische Caritas beschlossen hat, eine eigene Katastrophenkolonne aufzustellen, die später einmal mit derjenigen des Bundes koordiniert werden kann.

Der erste schweizerische Außenminister, der sich offen und ausdrücklich für einen Beitritt seines Landes zu den Vereinten Nationen ausgesprochen hat, war Bundesrat W. Spühler (1965—70), der ebenso wie sein Nachfolger Bundesrat P. Graber der Sozialdemokratischen Partei angehört. Die unkonventionellen Äußerungen Spühlers, namentlich sein unverblümtes Bekenntnis am sozialdemokratischen Parteitag 1966 in Lausanne, veranlaßten anfangs 1967 bürgerliche Kreise, von der Landesregierung einen umfassenden Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen zu verlangen. Dieser Bericht, im vergangenen Jahr erstattet und von beiden Kammern zustimmend zur Kenntnis genommen, bildet einen weiteren Meilenstein in der Geschichte der Annäherung der Schweiz an die Vereinten Nationen. Er wurde in seinem ersten, allgemeinen dogmatisch-geschichtlichen Teil von dem bekannten Genfer Völkerrechtler Prof. Dr. P. Guggenheim, zugleich einem prominenten Mitglied der Schweizerischen Gesellschaft, verfaßt. Der Bericht stellt ein eigentliches Kompendium der Beziehungen der Schweiz zu den internationalen Organisationen dar (174 Seiten).

Die Sozialdemokratische Partei ist die einzige Partei der Schweiz, die den UNO-Beitritt bereits seit Jahren in ihrem Parteiprogramm verankert hat. Bundesrat Spühler war es nicht beschieden, die Mehrheit der Landesregierung für einen Beitrittsantrag zu gewinnen, so logisch sich dieser an die durchaus positive Einschätzung der Weltorganisation anschließen würde. Auch Bundesrat P. Graber, trotz seines deutschen Namens ein Welschschweizer, beugte sich der Einsicht, daß »die Zeit noch nicht reif ist«, wie er jüngst am Auslandschweizertag in Zofingen sagte, im übrigen erklärte jedoch auch er mit aller Deutlichkeit, daß die an sich sehr wertvolle und schon recht weitgehende Mitarbeit der Schweiz in den technischen Sonderorganisationen nicht genüge, daß die wichtigsten Entscheidungen eben in der Generalversammlung der UNO getroffen würden, wo die Schweiz nicht mitreden könne. Solange die Schweiz nicht Vollmitglied sei, könne sie die aus der Neutralität entspringende Vermittlerrolle nicht genügend ausspielen, ihre ›Guten Dienste‹ nicht in wünschbarem Maße anbieten und zur Geltung bringen.

Das Hindernis der Neutralität

Während sich in Deutschland das Hindernis der staatlichen Teilung vor jeder Erwägung eines Beitritts hinlegt, ist es in der Schweiz die sogenannte immerwährende und bewaffnete Neutralität, die einen Beitritt auch dann zu verbieten scheint, wenn das Volk noch wollte. Jede Beitrittsdiskussion in der Schweiz lief bis vor kurzem unfehlbar auf diesem Felsen auf. Die Juristen, namentlich auch im Eidgenössischen Departement, kamen nicht umhin, auf die Unvereinbarkeit der Neutralität, wie die Schweiz sie versteht, und dem in der UNO-Charta niedergelegten System der kollektiven Sicherheit hinzuweisen. Daß die grundsätzliche Pflicht der Mitgliedstaaten, sich an den vom Sicherheitsrat beschlossenen Zwangsmaßnahmen zu beteiligen, den Neutralitätspflichten widerspricht, ist ausdrücklich festzuhalten. Dieser Widerspruch läßt sich auch durch eine restriktive Auslegung der Neutralitätspflichten und die Betonung der Elastizität der Neutralitätspolitik nicht aus der Welt schaffen. Seine Bedeutung kann jedoch mit rechtlichen Kriterien allein nicht erfaßt werden, weil stets auch politische Überlegungen mitberücksichtigt werden müssen.

In seinem Bericht an das Parlament hat der Bundesrat folgende Möglichkeiten in Betracht gezogen:

> Beitritt unter formellem Neutralitätsvorbehalt;
> Beitritt mit gleichzeitigem Abschluß eines Abkommens nach Art. 43 der Charta;
> Beitritt ohne ausdrücklichen Neutralitätsvorbehalt;
> Assoziation oder Konsultativstatus.

Schweizerischerseits erwägt man praktisch nur die Beitrittsmöglichkeit mit oder ohne Neutralitätsvorbehalt, weil man sich klar ist, daß die Vereinten Nationen der kleinen Alpenrepublik nicht so weit entgegenkommen werden oder können wie der Völkerbund, der seinem Sitzland ein Ausnahmestatut zubilligte. Die Privilegierung eines Neutralen, unter Umständen auch nur in der Form des formellen Neutralitätsvorbehalts, könnte für die Vereinten Nationen verheerende Folgen haben. Rechtlich eindeutig kann auch die Frage der Möglichkeit eines Beitritts unter gleichzeitigem Abschluß eines Abkommens nach Art. 43 der Charta nicht beantwortet werden. Diese Bestimmung sieht für den Vollzug von Sanktionsmaßnahmen, namentlich solchen militärischen Charakters, den Abschluß eines Vertrages zwischen dem Sicherheitsrat und den Mitgliedstaaten vor. Abgesehen von der Frage, ob auf Grund von Art. 43 nicht bloß die Beteiligung an Sanktionsmaßnahmen geregelt, sondern auch die Freistellung von solchen vereinbart werden kann, könnte kein schweizerisches Parlament einem Vertrag zustimmen, der in der Absicht geschlossen wird, Neutralitätsverletzungen auszuschließen, so wenig der Sicherheitsrat geneigt sein dürfte, in einem ersten derartigen Abkommen nach Art. 43 ausgerechnet seinen Verzicht auf die Anforderung militärischer und anderer Hilfe auszusprechen.

Eine Mitgliedschaft ohne ausdrücklichen Vorbehalt, wie sie für die Staaten Österreich, Schweden und Laos gilt, schafft die aufgezeigte Spannung zwischen kollektiver Sicherheit und Neutralität nicht aus der Welt, erscheint aber gerade angesichts des heute erwiesenen, utopischen Charakters der ersteren durchaus angängig und vertretbar. Die Mitgliedschaft Österreichs ist dabei von besonderer Bedeutung, weil dessen Neutralitätsstatut 1955 ausdrücklich demjenigen der Schweiz nachgebildet wurde. Es dürfte als sehr unwahrscheinlich zu gelten haben, daß sich die Signatarstaaten des österreichischen Staatsvertrages so weit desavouieren werden, daß sie von Österreich die Teilnahme an militärischen Zwangsmaßnahmen verlangen. Deshalb konnte es die Wiener Regierung auch wagen, ohne jeden Neutralitätsvorbehalt beizutreten. Aus diesen rechtlichen und politischen Überlegungen scheint sich für die Schweiz die Möglichkeit eines Beitritts unter Beibehaltung des Neutralitätsstatuts ohne spezielle Vorbehaltsklausel abzuzeichnen. Eine derartige Lösung setzt natürlich Sondierungen bei den maßgebenden Mitgliedern der Weltorganisation und bei dieser selbst voraus. Wenn die Schweiz sie bisher unterlassen hat, so deshalb, weil die innenpolitische Situation nicht reif für eine Volksabstimmung war und man sich keine Abfuhr holen wollte. Viele UNO-Freunde sind der Meinung, daß man hierfür den günstigsten Zeitpunkt ohnehin verpaßt habe, nämlich beim UNO-Beitritt Österreichs; damals hätte es möglich sein sollen, im Kielwasser des größeren Nachbarlandes auch mit der schweizerischen Neutralität stillschweigend Anerkennung zu finden.

Doch, es gibt auch in dieser Frage die ›Falken‹ und die ›Tauben‹, es gibt jene, welche eine stillschweigende Anerkennung der schweizerischen Neutralität als völlig ungenügend an-

sehen und eine ausdrückliche Sicherung verlangen, als ob es in der Außenpolitik genau nach Recht und Grundsätzen ginge. Die Tatsache, daß das außenpolitische Denken in der Schweiz überhaupt erst am Anfang steht — die politischen Parteien etwa behandeln kaum je solche Themen —, erschwert eine aufgeschlossene Haltung gerade in dieser Frage, doch darf es als großer Fortschritt gewertet werden, daß der Bundesrat in seinem zitierten Bericht einer negativen Schlußfolgerung ausweicht. Er geht dabei auf das Argument Rhodesien ein, das von den Falken immer wieder vorgebracht wird als Beweis, daß mit Sanktionsmaßnahmen zu rechnen sei, ungeachtet der Behauptung der Tauben, daß das System der kollektiven Sicherheit nicht funktioniere. Wie er richtig ausführt, dürfte der Fall Rhodesien vielmehr als Beweis dafür angeführt werden, daß auch Nichtmitgliedern aus ihrer Neutralität Probleme erwachsen könnten, müssen doch die Vereinten Nationen gemäß Art. 2 Ziffer 6 der Charta dafür besorgt sein, daß auch solche sich an die Prinzipien der Charta halten, soweit dies für die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit notwendig ist. Die Schweiz hat sich denn auch der von der Mehrzahl der Mitglieder der Weltorganisation und insbesondere der von den übereinstimmenden Großmächten befolgten Linie gebeugt. »Wohl wurden die schweizerischen Maßnahmen freiwillig und einseitig ergriffen, aber ihr erklärtes Ziel war doch, die Haltung der Vereinten Nationen nicht zu durchkreuzen. Etwas vereinfacht ausgedrückt: Entweder funktioniert das System der kollektiven Sicherheit — wie dies bisher der Fall war — nicht: dann bleibt unsere Neutralität ungefährdet, ob wir Mitglied oder Nichtmitglied sind. Oder das System funktioniert: dann würde die Neutralität durch Sanktionsbeschlüsse berührt, ob wir Mitglied oder Nichtmitglied sind.« Es wird zweifellos noch lange dauern, bis diese salomonische Weisheit, zu der sich der Bundesrat bekennt, auch die Falken unter den Befürwortern der schweizerischen Neutralität überzeugt haben wird.

Es gibt vielerlei Einwände, welche es nahelegen könnten, etwas weniger ängstlich an die Aufrechterhaltung der schweizerischen Neutralität im Rahmen einer UNO-Mitgliedschaft zu denken, doch wird die juristische Diskussion hierüber ohnehin nicht entscheidend sein. Dem durchschnittlichen Schweizer sind die Finessen des Neutralitätsbegriffes so wenig vertraut wie dem amerikanischen Präsidenten John F. Kennedy, der im Anschluß an die Überreichung des Beglaubigungsschreibens den damaligen schweizerischen Botschafter — und heutigen Präsidenten der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen — fragte, ob er ihm kurz Sinn und Bedeutung der Neutralität der Eidgenossenschaft erklären könne. In Kürze aber war das nicht auszumachen und ist es auch heute noch nicht, zumal über diese Frage zahllose gelehrte Abhandlungen veröffentlicht worden sind. Allerdings, der harte und einleuchtende Kern der schweizerischen Neutralität, die noch beim Beitritt zum Völkerbund vom Bundesrat lediglich als eine militärische — Nichtanteilnahme an militärischen Bündnissen — interpretiert wurde, ist dafür dem Volk um so geläufiger: es bedeutet für dieses ganz einfach das Abseitsstehen in der Weltpolitik; man will sich aus allen fremden Händeln heraushalten, sich nirgends binden, frei bleiben. Die Anweisung des Einsiedlers Niklaus von Flüe, den die Katholiken unterdessen zum Landespatron erhoben haben, den Zaun nicht zu weit zu machen, damit die Eidgenossen um so eher in Friede und Freude leben könnten, wird, obwohl 500 Jahre alt, noch immer als eine heilige Verpflichtung empfunden, auch wenn sich die Verhältnisse in der Zwischenzeit entscheidend gewandelt haben. Man hat auch in weiten Kreisen immer noch nicht begriffen, daß die Anerkennung der schweizerischen Neutralität auf dem Wiener Kongreß 1815 als »im wahren Interesse der gesamteuropäischen Politik liegend« angesprochen wurde, also im Interesse Europas. Ist damit aber auch gesagt, daß die schweizerische Neutralität im Interesse der Welt liege? Nicht nur kann sich die Schweiz, so wenig wie ein anderes Land, auf unserem Erdteil noch auf das 1815 konzipierte ›Europäische Gleichgewicht‹ stützen, die außenpolitischen Beziehungen auch des Binnenlandes Schweiz vollziehen sich in viel größeren Räumen und Zusammenhängen als früher. Nach dem Rhodesien-Konflikt, der völlig unerwartet von der Schweiz eine Stellungnahme abforderte, haben nunmehr auch die Flugzeugentführungen manchem Schweizer die Augen dafür geöffnet, wie wenig er sich noch heute fremden Händeln entziehen kann und wie weit der Zaun geworden ist, ob er will oder nicht.

In bezug auf seine Neutralität erwartet jedoch den Schweizer noch eine viel härtere Prüfung. Man hat in der Eidgenossen-

Die sogenannte Beitragsspendenkonferenz zugunsten des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) erbrachte für 1971 Zusagen von insgesamt 146,5 Mill. Dollar. Zu der eintägigen Konferenz waren außer den 127 Mitgliedstaaten der UNO 10 Nichtmitgliedstaaten, unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland, die Schweiz und der Vatikan, eingeladen. Insgesamt erwartet man für das Programmjahr 1971 240 Mill. Dollar. Die Bundesrepublik Deutschland war auf der Konferenz durch Botschaftsrat 1. Klasse Dr. Hansheinrich Kruse, den Wirtschaftsexperten der deutschen Botschaft bei der UNO, vertreten (sitzend links); er verpflichtete auf der Schlußakte die Bundesrepublik zur Zahlung von 48 Mill. DM (im Vorjahr 41 Mill. DM). Das Bild zeigt vorne rechts den Tagungspräsidenten Mr. Sen (Indien) und stehend in der Mitte rechts Mr. Paul Hoffman, den Leiter des UN-Entwicklungsprogramms und nach dem Kriege Administrator des Marshallplans in Europa.

schaft begriffen, daß ein Arrangement mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) unumgänglich wird, und wenn auch in diesem Fall Hoffnung auf eine weitgehende Rücksichtnahme auf den ›Sonderfall‹ Schweiz besteht, so ist man sich doch klar darüber, daß früher oder später große Souveränitätsopfer fällig werden, da nicht nur Rechte eingehandelt werden können, sondern auch Pflichten übernommen werden müssen. Um von allem Anfang an eine klare Situation zu schaffen, haben einige führende Juristen den Vollbeitritt unter Neutralitätsvorbehalt postuliert, sind damit aber auf entschiedenen Widerstand in der Öffentlichkeit gestoßen. Das Problem stellt sich trotzdem, dagegen ziehen die politischen Behörden offensichtlich eine pragmatische Lösung vor, die im Endeffekt jedoch auf eine langsame Erosion von Begriffen wie ›Unabhängigkeit‹ und ›Neutralität‹ hinausläuft. Dieses Vorgehen ist nicht nur für die Behörden ›praktisch‹, es hilft auch mit, im Volk die Fiktion einer völligen Ungebundenheit aufrechtzuerhalten. Die Gegenbewegung gegen diese ›Politik der Illusion› ist allerdings nicht ausgeblieben; es wurde dem Bundesrat verschiedentlich mit einer Verschärfung des Staatsvertragsreferendums gedroht, und es steht denn auch die Lancierung einer Verfassungsinitiative in Aussicht, falls er seine Absicht wahrmachen sollte, den Beitritt zum Atomwaffensperrvertrag dem Referendum nicht zu unterstellen. In der Schweiz müssen nämlich Staatsverträge mit dem Ausland auf Grund eines vom Volke nach dem Ersten Weltkrieg gegen den Willen der Behörden eingefügten Verfassungsartikels dem Souverän unterbreitet werden, wenn sie unbefristet oder für mehr als 15 Jahre abgeschlossen sind und die Abstimmung von mindestens 30 000 Bürgern verlangt wird. Wenn schon sich die Schweiz eines Stücks ihrer Unabhängigkeit begeben soll, das ist der wohl noch heute richtige Grundgedanke dieses Artikels, dann soll dies mit dem Willen des Volkes geschehen. Um diese unbequeme Verfassungsvorschrift zu umgehen, hat jedoch der Bundesrat in den letzten Jahren und Jahrzehnten die Verträge immer häufiger mit einer Kündigungsklausel versehen. Das war etwa der Fall beim Beitritt zum Europarat 1963, obwohl noch der frühere Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departementes, M. Petitpierre, dafür eine Volksabstimmung in Aussicht genommen hatte, das war auch schon der Fall gewesen beim EFTA-Beitritt, obwohl schon damals und auch später keine Rede davon sein konnte, daß sich die schweizerische Wirtschaft je wieder aus diesem Verbund werde lösen können oder wollen. Die außenpolitische Neuorientierung wurde so dem Volke gleichsam in unmerklichen Dosen verabreicht, ›grundsätzlich‹ blieb die Schweiz stets frei, zu tun und zu lassen, was sie wollte, bis nun heute trotzdem ein Erwachen stattgefunden hat, das sich vorläufig allerdings gegen die sich häufenden Vertragsabschlüsse mit dem Ausland und vor allem die ›stille‹ Außerkraftsetzung schweizerischen Rechts durch Übernahme internationaler Konventionen wendet. Man steht der Tatsache gegenüber, daß die zunehmende wirtschaftliche und politische Integration der Schweiz nicht nur mit einem ungenügenden gesetzgeberischen Apparat durchgeführt wird, sondern daß weithin die Meinung besteht, die Schweiz könne sich diesem Prozeß oder wenigstens seinen tiefgreifenden staats- und völkerrechtlichen Folgen entziehen.

Gründe für den Beitritt

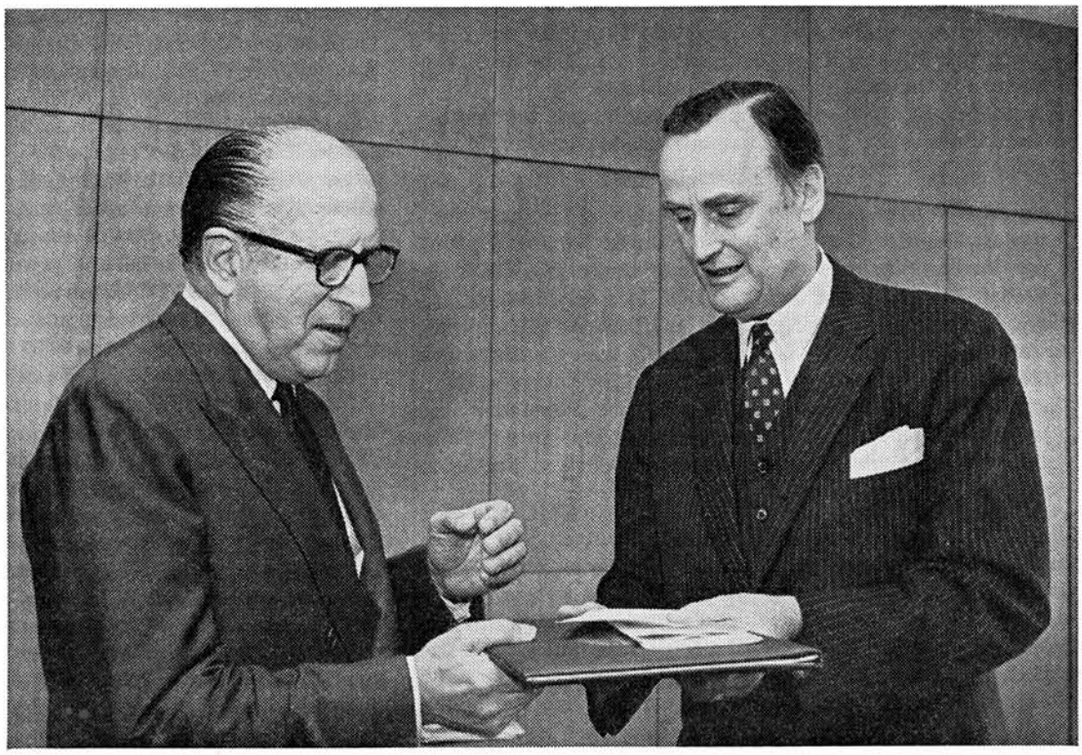
Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, daß der Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen nur im Zuge einer umfassenden Interessenabwägung erfolgen kann. Fünfundzwanzig Jahre Vereinte Nationen haben nicht nur die Gründer, sondern auch die Nichtmitglieder der schönen Illusionen beraubt, die man hegte, als die Institution ins Leben trat; der spätere Beitritt, wenn man die Stärken und Schwächen erfahren hat, ist immer schwieriger. Trotzdem stellt sich die Nichtmitgliedschaft einer wachsenden Zahl von Schweizern als Ärgernis dar, weil die Ziele der Weltorganisation durchaus identisch sind mit dem Sinn der schweizerischen Existenz. »Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen sind auch die unseren«, hat der Bundesrat in seinem Bericht unmißverständlich festgestellt. Die Schweiz besitzt das höchste Interesse an der Wahrung des Friedens auf dieser Welt, insbesondere als Kleinstaat, sie muß aus ihrer Tradition alle Bestrebungen unterstützen, welche darauf gerichtet sind, die Gewalt durch das Recht zu ersetzen, Konflikte auf Grund von Vereinbarungen zu schlichten und Spannungen schon im Keim auszugleichen. Deshalb ist sie auch den UNO-Sonderorganisationen beigetreten. Aber offenbar ist das nicht genug. Wegen ihres geringen Gewichtes wird die Schweiz zwar nie eine bedeutende Rolle in Konfliktsfällen spielen können, aber es gibt Gebiete, auf denen sie geradezu zur Mitarbeit prädestiniert ist. Mit zunehmender Sorge stellt man in Bern fest, daß das Völkerrecht, an dessen Bildung die Schweiz früher einen führenden Anteil hatte, nun mehr und mehr im Rahmen der Vereinten Nationen weiterentwickelt wird. Es handelt sich dabei um einen spezifischen Anwendungsfall der Multilateralisierung der Weltpolitik, der sich die Schweiz im Bereiche der Wirtschaft längst unterworfen hat. So arbeitet sie mit in Organisationen wie der EFTA, der OECD und dem GATT, die über eigene Verhandlungs- und Beschlußfassungskompetenzen verfügen. Im Rahmen von wirtschaftlichen Gremien der Vereinten Nationen wie der UNCTAD, der UNIDO und dem UNDP ist sie auch an der Gestaltung der Welthandelspolitik beteiligt. Nunmehr wird aber auch das *Recht*, an dessen Festigung die Schweiz größtes Interesse besitzt, immer häufiger in multilateralen Verträgen weiterentwickelt oder neugebildet. Auch wenn die Schweiz völkerrechtlich nicht verpflichtet ist, solchen Verträgen beizutreten, bestimmen sie doch die Richtung der künftigen Rechtsentwicklung. Die Vereinten Nationen setzen heute, wie der Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departementes 1968 im Nationalrat erklärte, mehr und mehr Recht, »dem wir unterworfen sind, ohne sein Entstehen beeinflussen zu könen«. Überdies zeigt sich seit kurzem die Tendenz, die Kodifikation des Völkerrechts aus den praktisch allen Staaten offenstehenden internationalen Konferenzen in die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen zu verlegen, von deren Verhandlungen die Schweiz als Nichtmitglied ausgeschlossen ist. Im Jahre 1968 gelang es der Schweiz allerdings, zu den Beratungen der Kommission über diplomatische Sondermissionen mit Mitspracherecht, aber ohne Stimmrecht, zugelassen zu werden, doch wurde ihr bedeutet, daß es sich um eine Ausnahme handle.

Diese Beobachtung einer zunehmenden Multilateralisierung der Weltpolitik ist zur Zeit das gewichtigste Argument, das in der Innenpolitik für einen UNO-Beitritt angeführt wird. Es hat sich denn auch, für die Schweiz sehr bezeichnend, ein Bewertungswandel hinsichtlich der von ihr geleisteten ›Guten Dienste‹ eingestellt. Der Bericht des Bundesrates wie auch die seitherige Diskussion haben mit der Auffassung aufgeräumt, daß die Schweiz als Schutzmacht und Vermittlerin außerhalb der Vereinten Nationen bessere Dienste leisten könne als innerhalb. Wohl wurden vereinzelt noch Schweizern Vermittlungs-, Schlichtungs- oder Beobachtungsaufgaben anvertraut, aber ausnahmslos Persönlichkeiten, welche dem UNO-Generalsekretär aus ihrer Tätigkeit bei den Vereinten Nationen bekannt waren. Zahlreiche Funktionen, welche im Völkerbund Schweizer ausübten, sind an Vertreter neutraler UNO-Staaten wie Schweden, Finnland, Österreich, Irland übergegangen. In diesem Zusammenhang ist auch festzustellen, daß die schweizerische Neutralität für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) nicht mehr die frühere Bedeutung besitzt. Abgesehen davon, daß das IKRK immer mehr von der Liga der Rot-Kreuz-Gesellschaften konkurrenziert wird, greift auch hier die Weltorganisation immer

mehr auf das Gebiet des humanitären Rechts über. Es ist ungewiß, wie lange sich noch dieses ausschließlich aus Schweizern zusammengesetzte Komitee als unabhängige Rechtspersönlichkeit behaupten kann, zumal die heutigen Formen und Dimensionen der bewaffneten Auseinandersetzung nach einem viel wirkungskräftigeren Organ verlangen. Die Schweizerische Eidgenossenschaft sucht zwar diesem Mangel mit immer größeren finanziellen Zuwendungen abzuhelfen, doch reicht der Apparat der in Genf domizilierten Organisation oft nicht aus, um sich in den verworrenen Verhältnissen vieler Länder durchzusetzen und den Leidenden spürbare Linderung zu bringen. Bei den Kriegführenden, in der Gegenwart häufig nicht mehr Staaten, sondern ›unabhängige‹ Gruppen, die infolgedessen auch die Genfer Konventionen nicht unterzeichnet haben, wird weder das IKRK noch die Schweiz als neutral anerkannt; das IKRK erhält so beispielsweise keinen Zutritt zu Nordvietnam. Es würde sich also darum handeln, ein verbindlicheres Recht zu schaffen, sowie eine Organisation, die über weit größere Mittel verfügte, um in Biafra, im Jemen und anderen Notgebieten wirkliche Hilfe leisten zu können. Diese Aufgabe übersteigt jedoch die Möglichkeiten der Schweiz, sie wäre wohl unter Mitwirkung der Schweiz zu lösen, aber in einem Rahmen, der durch die ganze Welt gesetzt würde.

Die weltweite Solidarität, die heute auch in der Schweiz durch die staatlichen Behörden, die Kirchen, die privaten Entwicklungshilfeorganisationen und weitere Kreise der Politik und der Kultur gefordert wird, hat übrigens nicht nur dazu geführt, daß das Land bereits seit vielen Jahren einen Beobachter bei der UNO in New York im Botschafterrang unterhält, sondern daß es auch — trotz vieler Bedenken — an einzelnen Aktionen der politischen UNO teilnimmt. So hat es sich insgesamt an fünf friedenserhaltenden Aktionen der Vereinten Nationen beteiligt, in Korea (Beteiligung an der neutralen Überwachungskommission), im Suezkonflikt (Lufttransport von UNO-Truppen), im Kongo (Transporte, Experten usw.), auf Cypern (Beiträge für die Stationierungskosten der UNO-Truppen) und im Nahen Osten (Stellung des Flugzeuges für Gunnar Jarring). Es besteht kein Zweifel, daß sich noch viele Gelegenheiten ergeben würden, um mindestens indirekt dem Frieden zu dienen, und würde es sich auch nur darum handeln, hinter und vor den Kulissen gewisse Voraussetzungen für Gespräche, Kontakte, Begegnungen zu schaffen. Die Nichtteilnahme an Organisationen politischen Charakters ist jedenfalls kein klassischer Grundsatz der Neutralitätspolitik. Die Schweiz hat sich schon nach der Jahrhundertwende aktiv an den Bemühungen um die Organisation der Völkergemeinschaft, insbesondere an der Zweiten Haager Friedenskonferenz von 1907, beteiligt. Am Ende des Ersten Weltkrieges legte der Bundesrat den ausländischen Regierungen einen eigenen Völkerbundsentwurf vor. Im übrigen wagt sich heute auch die offizielle Schweiz trotz der Neutralität freier zu äußern; so ist der sowjetische Überfall auf die Tschechoslowakei auch von Regierung und Parlament mit Schärfe verurteilt worden. Das Schweizer Volk erkennt für sich selbst ohnehin keine Gesinnungsneutralität an.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht eine Reihe von konkreten Maßnahmen in Aussicht genommen, um der Solidarität mit den Vereinten Nationen noch vermehrt Ausdruck zu geben »und eine weitere Annäherung an die Organisation« anzustreben. Es sollen u. a. die finanziellen Beiträge an die Tätigkeit der Vereinten Nationen, ihrer Organe und Sonderorganisationen erhöht werden, dem Ausbau Genfs als Sitz der Vereinten Nationen soll noch vermehrt Gewicht beigemessen werden, die Stellung von ›Blauhelmen‹ oder anderer Personen für Beobachtungs- und Überwachungsaufgaben der Vereinten Nationen soll geprüft werden, die Katastrophenhilfe und die Entwicklungshilfe sollen ausgebaut bzw. neu an die Hand genommen werden, die Landesregierung will ihre Berichterstattung über die Tätigkeit der Vereinten Nationen bzw. ihrer Organe verbessern, endlich soll auch die Diplomatie »vermehrt multilateral ausgerichtet« werden. Einzelne dieser Vorsätze sind bereits ausgeführt, für die Befürworter eines Beitritts der Schweiz zu den Vereinten Nationen ganz besonders erfreulich ist die Tatsache, daß nunmehr schweizerische Diplomaten offen für den Beitritt zur Weltorganisation eintreten und darüber auch Vorträge halten, eine noch vor wenigen Jahren nicht abzusehende Wendung. Man darf hoffen, daß, wenn einmal die Vereinten Nationen selbst aus ihrem Wellental heraus sind, die Schweiz sich erneut auf ihre internationale Mission besinnt, die in der unvergleichlichen Schöpfung des Roten Kreuzes nicht erfüllt ist.



Gesandter Dr. Edgar von Schmidt-Pauli (rechts) übergibt als Stellvertreter des Beobachters der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York am 4. November 1970 dem Rechtsberater der Weltorganisation, Constantin A. Stavropoulos, die Ratifikationsurkunde über den Beitritt der Bundesrepublik zum ›Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau‹ zur vorgeschriebenen Hinterlegung bei den Vereinten Nationen. Die Konvention war von der Generalversammlung am 20. Dezember 1952 beschlossen worden. Der Bundestag billigte den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland am 25. September 1969.

Indochina – Situation und mögliche Zukunft

VON ASIATICUS

Es wird verschleiert, es wird beschwichtigt. Das Zauberwort heißt ›Vietnamisierung‹. In Wirklichkeit geht der Vietnamkrieg mit unverminderter Brutalität weiter und weitet sich zu einem neuen Indochinakrieg aus. — Man kann nicht sagen, daß der seit Jahren in Südasien lebende Autor alle Aspekte berücksichtigt, er will es nicht einmal, aber dafür nennt er die bei uns zu kurz kommenden mit erforderlicher Deutlichkeit. (Siehe hierzu auch den Beitrag über Laos in VN 5/69 S. 146.)

I

Wenige Klassiker lesen sich heute so mit dem Schauer des ›déjà vu, de nouveau vu‹ wie die Geschichte des Peloponnesischen Krieges. Thukydides' Beschreibung der athenischen Expedition nach Sizilien, der Warnungen des Alkibiades vor den Gefahren dieses Vorstoßes gegen ferne Küsten, weit von den Heimatbasen, gegen eine feindliche Bevölkerung, und die Hybris, mit der seine Landsleute diese Warnungen in den Wind schlugen, klingen auf lange Strecken wie Paraphrasen der Ereignisse unserer Zeit, in der eine andere Großmacht, trunken vom Gefühl vermeintlicher Unbesiegbarkeit, seit 16 Jahren versucht, ein kleines, tapferes Volk unter seinen Willen zu zwingen. »Wer die Geschichte nicht studiert, ist an sie gefesselt und muß sie wiederholen«, schrieb vor einem Menschenalter der amerikanische Philosoph George Santayana, und seine Landsleute scheinen in der Tat Gefangene dieser Enantiodromie, des ewigen Wiederlaufs der Geschichte, in einem fernen Kontinent Indochina zu sein.

Die Ereignisse der letzten Monate haben ein Bündel von Konflikten zu einem großen Komplex amalgamiert, dessen Entwicklung in einer historischen Fernwirkung wohl jene des chinesischen Bürgerkrieges noch übertrifft. Der Vietnam-Konflikt verschmolz mit dem Geschehen auf dem Nebenkriegsschauplatz in Laos zu einem Ganzen und weitete sich in den ersten Monaten des Jahres 1970 auch auf Kambodscha aus, dem bis dahin ein gnädiges Schicksal und die Weisheit seiner vormaligen Herrscher Kriegswirren erspart hatten. Über die mutwillige Einbeziehung Kambodschas dehnt sich der Krieg auch auf Thailand aus, das heute an allen Enden in den Flammen des beginnenden Bürgerkriegs steht. Es kann als sicher angenommen werden, daß die Probleme des Friedens und der inneren Neuordnung dieser vier Länder in Zukunft nur als Ganzes geregelt werden können.

Die heutige militärisch-politische Situation auf dem erweiterten indochinesischen Kriegsschauplatz ist das Produkt dreier miteinander kollidierender Trends,

> der schweren amerikanischen Niederlage in der Tet-Offensive im Februar 1968 und der nur durch die Anknüpfung von Verhandlungen vermiedenen Wiederholung der klassischen Kesselschlacht von Dien Bien Phu bei Khesanh;

> des nicht mehr ignorierbaren politischen Widerstands wachsender Schichten des amerikanischen Volkes gegen die Interventionspolitik;

> und des ungebrochenen Verlangens des Pentagons, um jeden Preis eine Aufmarschbasis gegen China in der Form eines Brückenkopfes auf dem südostasiatischen Festlande zurückzubehalten.

Alle Aktionen der amerikanischen Regierungen, der Johnson-Administration wie des Kabinetts Nixon, zielen seit 1968 darauf ab, den Eindruck und die Folgen der wahrscheinlich im Rückblick als kriegsentscheidend anzusprechenden Doppelniederlage vom Februar 1968 zu verwischen und soweit wie möglich zu kompensieren, zugleich den inneren Widerstand in den USA hinhaltend abzufangen, durch eine Serie von Manövern zu beschwichtigen und zu entwaffnen und schließlich trotz der durch die politische und wirtschaftliche Krise der USA bedingten Reduzierung des amerikanischen Engagements am Entscheidenden festzuhalten: an der Brückenkopfstellung, von der aus in einem günstigeren Augenblick die Interventionspolitik wieder vorgetragen werden kann.

Die Regierung Nixon konzipierte hierzu die Strategie des begrenzten Desengagements in Asien und der Vietnamisierung in Indochina. Deren maßgebende Leitlinien bis zu den Präsidentschaftswahlen 1972 sind der Abbau der direkten amerikanischen Beteiligung an den Kriegsoperationen auf dem Festland in einem solchen Maße, daß keine amerikanischen Reservisten mehr in Südostasien stehen, sondern nur noch kleine Kadergruppen von Berufssoldaten und Söldnern zurückbleiben. Die USA wollen ihren Anteil an den kommenden Kriegslasten vor allem in der Form von Waffenlieferungen und finanziellen Zuschüssen leisten. Die eigentlichen Kriegslasten sollen von den südostasiatischen Nationen selbst getragen werden, wobei jedoch der amerikanische Generalstab die strategische und taktische Oberleitung beibehält.

II

Schon im Sommer und Herbst 1969 stellte sich heraus, daß verschiedene Elemente dieser Konzeption nicht funktionierten. In Südostasien selbst zeigte es sich, daß die sogenannte Vietnamisierung eine Illusion war. Anstatt einen größeren Teil der bisher von den amerikanischen Divisionen getragenen Kampflasten zu übernehmen, zeigte die Armee des Saigon-Regimes immer weniger Neigung, den sinnlosen Bruderkrieg fortzusetzen. Im Laufe des Jahres 1969 desertierten aus ihren Reihen nach Saigoner offiziellen Angaben 260 000 Mann[1], d. h. mehr als einer von je vier Soldaten des Regimes. Da nach konservativen Schätzungen etwa 40—50 Prozent dieser Deserteure in die Reihen der Vietcong (VC) eintreten, bedeutete dies, daß sich die Streitkräfte des Gegners allein aus dieser Quelle um mehr verstärkten, als sie selbst nach den weit übertriebenen Verlustschätzungen des Saigoner Oberkommandos in ihren Operationen gegen das amerikanische Invasionsheer verloren. Weiter war bekannt, daß zahlreiche Einheitskommandeure der Saigon-Armee mit den VC heimliche Stillhalteabkommen getroffen hatten, wonach ihre Truppen jeden Angriff auf die Insurgenten tunlichst vermieden und, wenn eine Operation infolge des amerikanischen Drucks von oben nicht zu vermeiden war, sie dem VC-Kommando in ihrer Zone davon rechtzeitig Mitteilung machten. Andere Einheiten desertierten nur deswegen nicht ohne weiteres, weil die VC-Verbindungsleute in ihren Reihen ihnen nahelegten, im Interesse der gemeinsamen Sache den Schein der Zusammenarbeit mit den Amerikanern aufrechtzuerhalten[2]. Ein im Oktober 1970 bekanntgewordener CIA-Bericht[3] bezifferte die Zahl der VC-Agenten in den Reihen der Saigoner Regierung und Verwaltung auf etwa 30 000 und im Schoße der Armee auf mindestens 20 000. Saigoner Beobachter der Lage meinen hierzu, diese Zahlen dürften noch wesentlich unter dem tatsächlichen Umfang der Unterwanderung des Saigon-Regimes liegen.

Diese Lage der Dinge drückte sich auch im Verlauf der militärischen Operationen aus. Es gelang nach der Tet-Offensive nicht mehr, dem Gegner einen größeren Schlag zu versetzen, obwohl dieser in zahlreichen Fällen nicht nur den Saigon-Truppen, sondern auch den Amerikanern fühlbare Niederlagen beibrachte, sich jedoch im allgemeinen der Offensive enthielt. Die in Saigon ausgegebenen Sieges- und Erfolgsmeldungen erwiesen sich als immer fragwürdiger, so daß die amerikanische Armeeführung Untersuchungen anstellen ließ, in deren Verlauf zutage kam, daß bis hinauf in die Reihen der Divisionskommandeure Berichte von Schlachten, Siegen

und Erfolgen glatt gefälscht worden waren, um den Generälen Beförderungen und Dekorationen einzutragen[4]. Natürlich machten sich die Stäbe in Saigon nichts vor; der Krieg ging schlecht und schlechter, der Gegner wurde immer stärker und wartete offenbar nur ab, bis die amerikanischen Truppenabzüge soweit fortgeschritten waren, daß eine Umkehrung des eingeschlagenen Kurses für Washington unmöglich wurde, um dann hervorzubrechen und der isolierten und demoralisierten Saigon-Armee den Todesstoß zu versetzen. Der Zeitfaktor spielte dabei für die VC keine Rolle, im Gegenteil, nach den Revolutionskriegstheorien von Mao, Ho Chi Minh und Giap konnte jede zeitliche Ausdehnung des Krieges den Insurgenten nur förderlich sein. Unter diesen Umständen mußte die noch 1969 im Pentagon gehegte Hoffnung, trotz der Truppenabzüge dem Gegner eine entscheidende Niederlage beizubringen, sich als leere Illusion entpuppen.

Politisch hatten alle Versuche, die Basis des Saigon-Regimes zu stärken, zu einem Fehlschlag geführt. Infolge ihrer diktatorischen und repressiven Umgangsformen an der Macht hatte das Triumvirat Präsident Thieu, Vizepräsident Ky und Ministerpräsident Khiem ständig an Boden verloren, selbst in den Reihen der Armee. Wenn es nicht zu neuen Militärputschen wie in den Jahren zuvor kam, so einmal, weil der amerikanische Prokonsul in Saigon, Botschafter Bunker, bei jeder Gelegenheit vernehmen ließ, daß die USA auf Biegen oder Brechen zu den jetzt an der Macht befindlichen Führern stehen würden und Nachfolgekandidaten keine Chance hätten, das Plazet Washingtons zu finden, und zweitens, weil sich alle rivalisierenden Generäle darüber klar wurden, daß ein neuer Machtwechsel in Saigon jenen Kräften in den USA starke Argumente liefern würde, die immer lauter danach schrien, die USA möchten endlich das korrupte und tyrannische Regime fallen lassen und sich ohne Umschweife zurückziehen. Versuche, dem Saigon-Regime nach außen den Deckmantel demokratischer Formen umzuhängen, schlugen fehl: Wahlen wurden weiter massiv gefälscht, die echte Opposition einfach nicht zugelassen, die scheinbare bei der geringsten Abweichung von Thieus Diktat eingekerkert, Zeitungen verboten, Demonstrationen zusammengeschossen. Die amerikanischen politischen und militärischen Spitzen sahen zu, denn nur ein solches Vorgehen garantierte, daß Südvietnam nicht dem amerikanischen Griff entglitt.

Wirtschaftlich verschlechterte sich die Lage schnell. Seit 1963 mußte Südvietnam viermal den Piaster abwerten. Die Inflation verteuerte die Lebenshaltung der breiten Massen pro Jahr um etwa 100 Prozent. Der langsame Abbau des amerikanischen Engagements drückte sich vor allem in einer Reduzierung der zivilen Zuschüsse aus und dies im Rückgang der Importe von Lebensmitteln und Gebrauchsgütern des ersten Bedarfs. Auf der anderen Seite forderte das doktrinäre Festhalten der Amerikaner am Prinzip der freien Marktwirtschaft eine absolute Ungebundenheit der Außenwirtschaft, und so kam es, daß z. B. Honda-Motorräder aus Japan freien Eingang fanden, weil ihre Importeure die notwendigen Bestechungsgelder für Importlizenzen zahlten, während es an Reis, Speiseöl, Fleisch und Textilien mangelte.

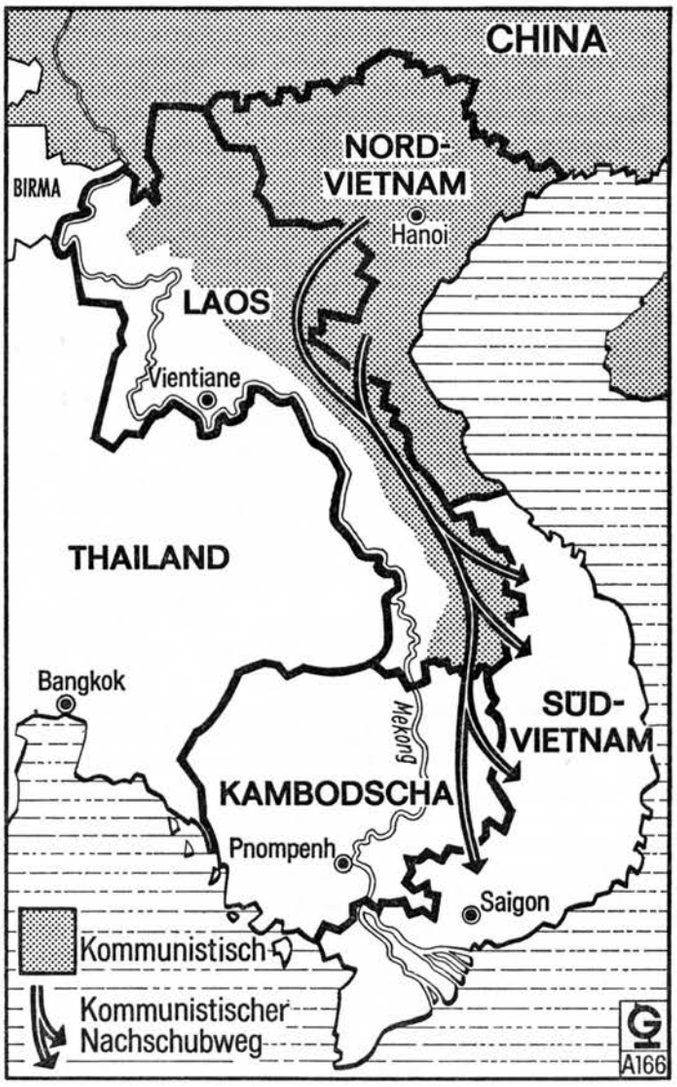
All dies führte zu einer katastrophalen Zersetzung des Sozialgefüges. Die Kampfführung der Amerikaner hatte 5 Millionen Menschen als Flüchtlinge in Elendsquartiere an die Ränder der Großstädte gezwungen, wo sie arbeits- und fast nahrungslos von Wohlfahrtsspenden, vom Diebstahl und von Prostitution ihr Leben fristeten. Das Schul- und Erziehungssystem brach im Bereich des Einflusses des Saigon-Regimes völlig zusammen. Gewerbe und Industrie überlebten nur insoweit, als sie für die amerikanische Invasionsarmee arbeiteten. Es war für jeden klarsichtigen Beobachter deutlich, daß nur die massive Anwesenheit der Amerikaner und die von ihnen eingesetzten Mittel diese geborstene Gesellschaft davor zurückhielten, zusammenzubrechen und dem nächsten besten Retter in die Arme zu fallen, der ihr einen Weg zur Gesundung zeigen konnte.

III

Auf der anderen Seite hatten die revolutionären Kräfte seit der Tet-Offensive immens an Boden gewonnen. 200 000 Saigon-Soldaten waren allein im Februar 1968 mit Fahnen, Waffen und Gepäck, ihre Kommandeure an der Spitze, in die Reihen der Befreiungsarmee eingetreten. Die lokalen Vietcong-Einheiten waren teilweise so mit dem Zustrom von Freiwilligen überschwemmt, daß sie Kandidaten zurückweisen mußten. Ihre regulären Einheiten hatten sich enorm vermehrt.

Eine weitere Quelle von Mißinformation in diesem, an Propagandalügen reichen Konflikt: Die Amerikaner bezeichnen diese regulären Einheiten als ›nordvietnamesische Truppen‹. Es handelt sich jedoch bei den sogenannten Nordvietnamesen um Deserteure der Saigon-Armee oder um bisherige Mitglieder der Partisaneneinheiten, die zur Umschulung und Neuausrüstung nach Nordvietnam geschleust werden und von dort als reguläre Divisionen wieder zurückkommen. Dieser ihr Aufenthalt in den rückwärtigen Basen gibt den Amerikanern den Vorwand, sie als Nordvietnamesen zu bezeichnen. Es ist sicher richtig, daß nordvietnamesische Kader zum Training unter echten Kampfbedingungen jeweils für Perioden von 6—8 Monaten in den Süden kommen, aber ihre Zahl dürfte nie 5000—6000 überstiegen haben.

Zudem hatte sich die Bewaffnung der FNL, der nationalen Befreiungsfront, entscheidend verbessert. 1968 war die in der



Sowjetunion entwickelte Klein-Flak-Rakete eingeführt worden, eine Art Panzerfaust gegen Flugzeuge, mit einem Gewicht von nur 20 kg und mit einem hitzesuchenden Steuerungssystem ausgerüstet, mit der ein einzelner Mann einen Helikopter abschießen konnte. Mit dieser Waffe hielten die Vietcong Ernte unter den Truppentransport-Helikoptern und gunships der Amerikaner und setzten der vertikalen Entwicklungstaktik General Adams' ein Ende. Zur gleichen Zeit verstärkte sich ihre Artillerie durch die Einführung von taktischen Raketen mit einer Reichweite bis zu 20 km. Auf diese Weise kamen auch die stärksten amerikanischen Basen wie die Camranh-Bai oder Da Nang unter Beschuß der Vietcong-Artillerie.

Politisch hatte sich die amerikanische Taktik der massiven Bevölkerungsaussiedlungen als großer Gewinn für die VC erwiesen: Es war nämlich den Amerikanern keineswegs gelungen, dabei die ›VC-Agenten‹ von der ›unpolitischen Zivilbevölkerung‹ zu trennen, sondern mit den zwangsvertriebenen Zivilisten waren auch die VC-Kader in die Flüchtlingslager der Städte gewandert, und die Methoden der Amerikaner und ihrer Saigoner Söldner hatten auch die letzten Zweifler davon überzeugt, daß nur der entschlossene Kampf das Heil und die Befreiung bringen konnte. Im kleinen hatten die Jahre 1968 und 1969 eine starke Radikalisierung der Bevölkerung im unmittelbaren Machtbereich der Amerikaner und des Saigon-Regimes gebracht, im großen das Hinzustoßen der breiten, nunmehr gänzlich von den Amerikanern und Saigon abgestoßenen sogenannten Neutralen Mitte, d. h. der Buddhisten, der gemäßigten Katholiken, der Cao Dai-Sekte und sogar einiger Generäle und Gruppen früherer Flüchtlinge aus dem Norden. Die Basis der Befreiungsbewegung weitete sich so aus, daß die FNL an die Bildung einer provisorischen Regierung, der GRP (Gouvernement Révolutionnaire Provisoire du Vietnam du Sud), gehen konnte, die heute 80—90 Prozent der Bevölkerung repräsentiert.

Unter diesen Umständen konnte die FNL vorläufig darauf verzichten, neue und möglicherweise kostspielige Offensivaktionen einzuleiten, die den langsamen, aber infolge des innenpolitischen Drucks in den USA unwiderruflichen Rückzug der Amerikaner komplizieren mußten. Die GRP konnte sich vielmehr darauf beschränken, ihre Einheiten nach Möglichkeit intakt zu halten, immer mehr Amerikaner gehen zu sehen, inzwischen das Saigon-Regime und dessen Armee zu unterwandern und auszuhöhlen und auf diese Weise ihre Position so zu stärken, daß sie im optimalen Moment — der wahrscheinlich im Herbst 1972 vor den amerikanischen Präsidentschaftswahlen anzusetzen ist — mit einem neuen gewaltigen Schlag im Stil der Tet-Offensive nicht nur die Saigoner Marionettenregierung zum Sturz bringen, sondern auch die amerikanische Öffentlichkeit im Sinne der völligen Liquidierung des amerikanischen Indochina-Abenteuers beeinflussen kann.

Dies erklärt die scheinbare Untätigkeit der Vietcong und ihrer Verbündeten seit dem Sommer 1969. Natürlich sahen das Pentagon und die Saigoner Stäbe die neue Lage in einem ähnlichen Licht: Trotz des Einsatzes von über einer halben Million amerikanischer Soldaten und einer Million eingeborener Trabanten und der immensen technologischen Macht war es nicht gelungen, den Gegner, den man verachtet und unterschätzt hatte, zu besiegen. Im Gegenteil, es war diesem gelungen, den USA mehrere nahezu entscheidende Niederlagen beizubringen und dazu noch, sie politisch in eine Situation hineinzumanövrieren, in der die abziehende Expeditionsarmee ihre bisherigen Satelliten ihrem Schicksal würde überlassen müssen. Das Eingeständnis einer solchen weltpolitisch relevanten Niederlage war für das amerikanische Establishment untragbar. Der amerikanische ultra-rechte Star-Kommentator Joseph Alsop lamentierte schon im September 1969, nun werde alles vertan, wo doch die amerikanische Armee technologisch in der Lage sei, die Vietnamesen, notfalls mit dem Einsatz »massivster technischer Mittel, buchstäblich vom Erdboden zu vertilgen«. Die Auswirkungen auf die amerikanische Weltposition müßten verheerend sein[5]. Präsident Nixon griff später diese Warnung mit dem Bild von Amerika als dem »blinden, hilflosen Giganten« auf, der es sich einfach nicht gestatten könne, vor der Welt als Verlierer zu erscheinen.

IV

Von da an war der Weg vorgezeichnet: Es ging darum, eine Lage herbeizuführen, in der es auch den Washingtoner ›Tauben‹, wollten sie sich nicht als Verräter brandmarken lassen, nicht möglich sein würde, den amerikanischen Rückzug weiter voranzutreiben; wo die USA moralisch und politisch gezwungen sein würden, einen militärischen Endsieg zu erzwingen und wo sich die Armee strategisch in einer unangreifbaren Brückenkopfposition befände, die zu halten es notfalls 10 oder 20 Jahre mit nur geringen Kräften möglich sein würde, bis die USA zur globalen Gegenoffensive anzutreten bereit seien. Solche Gedanken waren seit 1960 ständig laut[6] und energische Versuche seit 1965 gemacht worden, sie in die Tat umzusetzen. So hatten sich die Regierungen Kennedy und Johnson zunächst darauf konzentriert, den relativ schmalen und unsicheren vietnamesischen Brückenkopf nach Westen zu erweitern. Washington hatte mit Mitteln politischen Drucks und wirtschaftlicher ›Beeinflussung‹ Thailand zur Teilnahme an den Kriegsanstrengungen bewogen. Thai-Truppen kämpften in Laos und Südvietnam. Thailand trug zahlreiche Basen, von wo aus die USA ihre Gegner in Indochina bombardierten. Von Thailand aus wurden subversive Aktionen des CIA gegen Burma, China und Kambodscha vorgetrieben. In der Folge versuchte das Pentagon, die thailändischen und die vietnamesischen Basen mittels eines weit nach Norden gespannten Frontrings zu einem gewaltigen, uneinnehmbaren Brückenkopf gegen China zu vereinigen. Die amerikanischen Aktionen in Laos 1960, 1961 und ab 1964 dienten diesem Zweck, die strategische Landverbindung etwa auf der Höhe der Linie Da Nang-Ubon herzustellen. Nach 1967 hatte McNamara unter Aufbietung von 350 000 Mann amerikanischer und alliierter Truppen versucht, eine Art asiatischer Maginot-Linie vom Tonking-Golf bis an den Mekong quer durch das annamitische Scheidegebirge zu legen, hinter dem mit Mitteln der Massenvernichtung und des Biozids jede Gegenwehr der Vietnamesen und Laoten vernichtet werden sollte. Dieses Unternehmen scheiterte nach einigen blutigen Schlachten auf beiden Seiten des Gebirges am überlegenen Widerstand der vietnamesischen Freiheitskämpfer, und schon vor der Tet-Offensive war klar, daß an die Verwirklichung des vorgeschobenen Frontkonzepts McNamaras und Westmorelands nicht zu denken war.

Dies brachte Wasser auf die Mühlen jener amerikanischen Strategen, die seit 1960 erklärt hatten, die Bildung eines solchen vorgeschobenen Perimeters sei illusorisch, solange man sich nicht der viel besser ausgebauten und strategisch günstigeren Ost-West-Verbindungslinien quer durch *Kambodscha* versichere. Solange Kambodscha als neutraler Fremdkörper im Rücken der beiden voneinander getrennt in der Luft hängenden Frontflügel in Thailand und Vietnam verharre, sei nicht an die Bildung eines vorgeschobenen Frontrings und an die Säuberung und Sicherung des inneren, vietnamesisch-laotisch-thailändischen Perimeters zu denken[7]. Nach dem definitiven Fehlschlag des McNamara-Westmoreland-Konzepts war an die Vereinigung der beiden Frontflügel und an die Verwirklichung des Brückenkopf-Konzepts überhaupt nur zu denken, wenn sich das Pentagon Kambodschas bemächtigen konnte. Die Realisierung dieses Gedankens bildete aber wiederum den Schlüssel für jede neue Strategie in Vietnam mit dem Ziel, den USA den Abzug unmöglich zu machen, ein neues, unwiderrufliches Engagement auf dem südostasiatischen

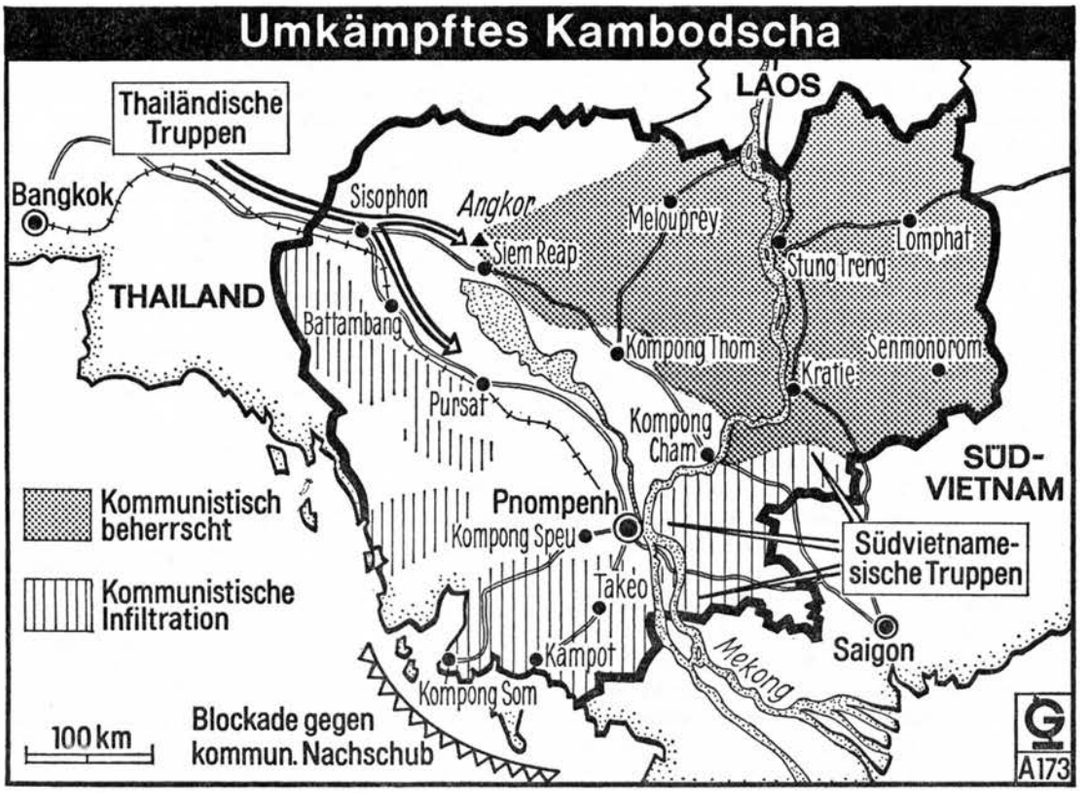
Festland zu schaffen und dem Pentagon eine solche Position zuzuschanzen, daß es vor dem kritischen Kongreß argumentieren konnte, das Aufgeben einer solchen strategischen Schlüsselstellung sei angesichts der weltpolitischen Kräftelage und des Erstarkens Chinas unverantwortlich. Mit anderen Worten, die Eroberung Kambodschas sollte das Instrument zur unauflöslichen Fixierung der USA in Südostasien und zur Festlegung des Landes auf die Unwiderruflichkeit des imperialistisch-aggressiven Kurses gegenüber China und der Dritten Welt liefern.

Hinzu traten einige relevante taktische und politische Erwägungen: Seit Jahren hatten die Saigoner Stäbe, mehr und mehr einer Erklärung für das Versagen der amerikanischen Expeditionsarmee vor den Vietcong ermangelnd, ihre Fehlschläge damit entschuldigt, daß es unmöglich sei, den wie Quecksilber beweglichen Gegner zu umfassen und zu vernichten, weil dieser immer wieder über die kambodschanische Grenze ausweiche, wo er riesige Versorgungsbasen aufgebaut habe. Dieses Argument mußte zunächst dazu herhalten, immer neue amerikanische Grenzverletzungen und Übergriffe auf kambodschanisches Territorium zu rechtfertigen. Immer wieder hatten die Kambodschaner eine Untersuchung durch die Internationale Kontrollkommission, durch neutrale Beobachter und selbst durch amerikanische Stabsoffiziere verlangt und erzwungen, und Mal für Mal hatten diese Untersuchungen die Haltlosigkeit der amerikanischen Behauptungen bewiesen. Dennoch hatten die Amerikaner ihre Vorstöße und Bombardierungen fortgesetzt, bis die Kambodschaner zu ihrer Verteidigung wirklich begannen, mit den Vietcong gemeinsame Sache zu machen[8]. Von da verstieg sich Saigon zu unsinnigen Behauptungen: Ganze VC-Divisionen stünden in Permanenz in Kambodscha, das Hauptquartier der GRP befinde sich nicht in Vietnam, sondern jenseits der Grenze, der größte Teil des VC-Nachschubs aus China fließe durch den Hafen von Sihanoukville und dergleichen mehr. Ausländische Besucher Kambodschas konnten sich zwar von der Unrichtigkeit dieser Behauptungen überzeugen, aber das hielt die Amerikaner in Saigon nicht ab, immer stärker die Schuld für ihr militärisches Versagen auf die sogenannten ›kambodschanischen Zufluchtsstätten‹ zu schieben. Gewisse Sprachrohre des Pentagon wie etwa J. Alsop[9] hatten daher schon seit 1965 in ihren Pressekommentaren die Invasion Kambodschas als den einzigen gangbaren Weg zu einem amerikanischen Sieg in Südostasien gepredigt.

V

Politisch allerdings war das neutrale Kambodscha in der Tat eine schwere Belastung für die amerikanische Südostasien-Politik. Hier stand ein Staat, der in aller inneren und äußeren Freiheit ausgezeichnete Beziehungen zu China und Nordvietnam unterhielt, der wuchs und blühte, ohne seine Freiheit von der viel beredten kommunistischen Subversion bedroht zu sehen, dessen Wirtschaft dank der ununterbrochenen und wirksamen Unterstützung der sozialistischen Länder bedeutende Fortschritte machte, ohne nennenswerte westliche Hilfe zu beziehen, dessen Neutralität außerhalb der SEATO und ohne amerikanischen Waffenschirm ein ausgesprochener Erfolg war, der im Frieden prosperierte, während sich die Nachbarn, die für die Allianz mit den USA optiert hatten, in inneren Kriegen verbluteten. Norodom Sihanouks Kambodscha bildete ein einziges Dementi für alle in Washington und Saigon ausgeheckten Unterstellungen von dem, was in Südostasien drohen würde, wenn die Amerikaner sich nicht schützend einmischten. Daher war Kambodscha den USA ein Dorn im Auge, seit sich Washington entschlossen hatte, die Durchführung der Genfer Abkommen von 1954 zu verhindern.

Von 1958 an hatte der CIA versucht, Sihanouk aus dem Sattel zu heben. Er hatte u. a. einen erfolglosen früheren Premier, Son Ngoc Thanh, ermutigt, eine Rebellengruppe, die sog. Khmer Serei, zu organisieren und mit ihnen einen Kleinkrieg in Kambodscha zu unterhalten. Da die Khmer Serei in Kambodscha keinen Anhang fanden und nahezu aufgerieben wurden, nahm der CIA sie nach Südvietnam und Thailand zurück und setzte sie nur für die Grenzscharmützel ein, um Sihanouk politisch unter Druck zu halten. Als ab 1959 mehrere weitere Komplotte der Amerikaner in Pnom Penh selbst rechtzeitig aufgedeckt wurden und die Grenzverletzungen



Die Karte auf S. 187 und die nebenstehende Karte sind anschaulich und für den auf S. 186 über Indochina beginnenden Beitrag nützlich, aber ohne kritische Prüfung sind sie irreführend: es ist in der Beschriftung fünfmal von ›kommunistisch‹ die Rede, während die USA ungenannt bleiben. Die Länder Hinterindiens kämpfen in allererster Linie um ihre nationale Unabhängigkeit, auch eine chinesische Bevormundung haben sie stets abgelehnt.

der amerikanischen und südvienamesischen Armee sich häuften, brach Sihanouk schließlich 1965 die Beziehungen zu den USA ganz ab. Das beendete auch die bis dahin noch fließende, geringe amerikanische Wirtschaftshilfe. Dieser Schritt hatte zwei Folgen: Die kambodschanische Wirtschaft war erstens gezwungen, nunmehr alle ihre äußeren Bedürfnisse selbst zu finanzieren, was ihr auch im wesentlichen durch die Einstellung der meisten aus dem Dollarraum kommenden Einfuhren von unwesentlichen Verbrauchs- und Luxusgütern gelang; und zweitens die in den Kriegs- und Nachkriegsjahren in Pnom Penh entstandene Kaste von Exporteuren, Verteilern von Hilfslieferungen, Kostgängern der amerikanischen Finanzhilfe, Verbrauchern von Luxusgütern usw. geriet in akute wirtschaftliche Bedrängnis. Während auf der einen Seite das Budget zum ersten Mal seit 1954 ausbalancierte und die Inflation zum Stillstand kam, entfachte die Unterbrechung des Dollarflusses in den privilegierten Schichten Kambodschas außerordentliche Unzufriedenheit. Eine pro-amerikanische Lobby begann Sihanouk zu bedrängen, seine allzu drakonischen Maßnahmen abzubauen und sich nicht zu weit nach links davontragen zu lassen.

In den Jahren nach 1965 geriet Sihanouk daher in eine doppelte Klemme: Von innen drängten ihn das Großbürgertum und die Armeespitzen, den Draht nach Westen nicht abreißen zu lassen, die Wirtschaftspolitik nicht zu forcieren und vor allem nicht zuviel Gewicht den pro-chinesischen und provietnamesischen Kräften in der Jugend einzuräumen, damit die traditionelle Sozialstruktur Kambodschas erhalten bleibe. Auf der anderen Seite verlangten die Intelligenz und die Jugend energische Reformmaßnahmen, um gerade jene archaischen Sozialstrukturen wegzuräumen und das Land nach dem Muster Chinas und Nordvienams zu modernisieren. Von außen suchten die Amerikaner durch immer neue Provokationen an den Grenzen und durch Subversion im Inneren Sihanouk entweder zu beseitigen oder aber zum Einschwenken auf die amerikanische Linie zu zwingen, während Peking und Hanoi diskret, aber aufmerksam jedesmal protestierten, wenn Teile von Sihanouks Anhang sich anschickten, Saigon und Washington eine Konzession zu machen.

Eine Weile glaubte Sihanouk, die Balance halten zu können. Um die konservativen Oberschichten zu beschwichtigen, gab er dem konservativen Armeechef General Lon Nol freie Hand, einen konservativen Kurs nach innen zu führen. Als sich Bauern und Intellektuelle gegen diese Politik erhoben, wurden sie mit Waffengewalt in den Dschungel abgedrängt. Dies war das Resultat der Unruhen von Battambang 1966/67 und der Unterdrückung der sog. Khmer Rouge, d. h. linksorientierten Reformkreise, die von ihren Feinden fälschlicherweise als Kommunisten diffamiert wurden. Nach außen suchte Sihanouk die Neutralität seines Landes dadurch zu schützen, daß er im Oktober 1965, d. h. erst nach den massiven Landungen der Amerikaner in Südvietnam, in einigen Abkommen mit der FNL den VC gestattete, in einer schmalen Zone entlang der Ostgrenze des Landes Lazarette einzurichten, Versorgungsbasen aufzubauen, Freiwillige unter den vietnamesischen Flüchtlingen zu rekrutieren und vor allem, Lebensmittel von der Bevölkerung und der kambodschanischen Armee zu kaufen. Kambodschanische Truppen arbeiteten mit den VC-Verbänden Hand in Hand, wo es darum ging, amerikanische Übergriffe abzuhalten. Dies war die sehr bescheidene Realität hinter den maßlos aufgebauschten amerikanischen Berichten von den kambodschanischen Basen der VC[10]. Es muß hinzugesetzt werden, daß Sihanouk gemäß den Genfer Abkommen von 1954 jedes Recht zu diesem Vorgehen hatte, da es sich ja hierbei einmal um die Verteidigung der kambodschanischen Neutralität — im Sinne der Genfer Protokolle von 1954, nicht in dem verzerrten, von den USA einseitig nach 1965 fabrizierten Sinn dieses Begriffs — handelte, und zweitens die USA es selbst gewesen waren, die mit ihren unprovozierten Aggressionen die Kambodschaner und VC zu diesem Verteidigungsbündnis gezwungen hatten.

In seinem Wunsch, nach innen und außen ein Minimum an Reibungsflächen zu bieten, hatte sich Sihanouk auch 1965 an den Kammerwahlen desinteressiert, obwohl seine persönliche Popularität und die Unterstützung für seine Politik im Volk so groß waren, daß Kandidaten, die sich auf seinen Namen beriefen, massive Mehrheiten davongetragen hätten. Vielmehr überließ er es der Rechten und der Armee, diese Wahlen in ihrem Sinne zu manipulieren, in der Erwartung, daß diese beiden Elemente das Entgegenkommen mit Unterstützung für seine Außenpolitik vergelten würden. Das vorfabrizierte Wahlresultat brachte die Ausschaltung aller linken und progressiven Kräfte und im Volk eine erhebliche Enttäuschung über Sihanouk und seine für die Massen unverständliche Rechtsschwenkung. Die Rechte setzte von nun an alles daran, Sihanouks persönliche Macht auszuhöhlen. Hierzu schlossen die konservative Armeespitze, das Besitzbürgertum und die Aristokratie, die alle das Wiederfließen der amerikanischen Finanzhilfe mit ihren Möglichkeiten zur Korruption, persönlichen Bereicherung, Profitmacherei usw. herbeiwünschten, ein Aktionsbündnis. Da die amerikanische Präsenz in Pnom Penh beseitigt war, übernahm es die australische Botschaft, als Relaisstation für die Fäden der Verschwörer nach außen, besonders nach Saigon, zu fungieren. Gestützt auf die Drohungen und Anschuldigungen der Amerikaner verlangten die beiden Häupter des Komplotts, General Lon Nol und Prinz Sirik Matak, die Anführer der pro-amerikanischen Gruppe, seit dem Frühjahr 1969 von Sihanouk immer neue Konzessionen. Die Position des Prinzen wurde auch international unhaltbar, als die Verräter hinter dem Rücken des Prinzen ihnen bekannte Informationen über das Dispositiv der VC im Grenzraum an das Oberkommando in Saigon weitergaben. Dies mußte Sihanouk in den Augen der GRP, Hanois und Pekings diskreditieren, während er infolge seiner taktischen Fehler in der Innenpolitik seine Kontakte zu seinen natürlichen Verbündeten, den Khmer Rouge und dem linken Flügel der Sangkum-Partei, verlor und nicht mehr reagieren konnte. Man darf daher annehmen, daß Sihanouks Entschluß, Anfang Januar 1970 für einen längeren Aufenthalt nach Frankreich zu gehen, nicht etwa der gänzlichen Verkennung der Lage entsprang, sondern im Gegenteil dem Entschluß, sich dem Einfluß der Feinde seiner Politik zu entziehen und wie 1953, als er nach Japan entwichen war, von außen her den Machtkampf einer Entscheidung entgegenzuführen.

(Wird fortgesetzt)

Anmerkungen:

1 Washington Post vom 26. 2. 1970.

2 Der Außenminister der GRP, Mme Binh, machte in Paris mehrfach Anspielungen auf die große Zahl von Patrioten, die heute noch in den Reihen der »Puppen-Armee« stünden, der Revolution aber wertvolle Dienste leisteten. New York Times vom 2. 10. 1970.

3 New York Times vom 22. 10. 1970.

4 International Herald Tribune vom 26. 10. 1970.

5 International Herald Tribune vom 22. 9. 1970.

6 So z. B. General Maxwell Taylor, Los Angeles Times vom 4. 6. 1961, und Senator Goldwater, Washington Post vom 2. 10. 1964.

7 So u. a. Hanson Baldwin, New York Herald Tribune vom 14. 5. 1961 für viele andere amerikanische Stimmen.

8 Die systematischen Grenzverletzungen in Kambodscha durch die USA hatten 1960 begonnen. Berichte der Internationalen Kontrollkommission (ICC) hatten bis 1964 ständig das Nichtvorhandensein von VC-Basen bestätigt. Richtig ist, daß mehrere hunderttausend vietnamesische Bauern vor den Bombenangriffen der USA auf ihre Ortschaften flohen, auf kambodschanischem Boden in Grenznähe siedelten und sich dann unter den Schutz der VC stellten. Doch noch im Herbst 1964 lehnten es die VC-Behörden ab, auch nur Freiwillige unter den Flüchtlingen zu rekrutieren (eigene Beobachtung des Autors). Erst im Herbst 1965, als die massive amerikanische Intervention und die sich häufenden Einfälle der Amerikaner nach Kambodscha die Genfer Friedensregelung von 1954 zum Zusammenbruch gebracht hatten, gingen die VC mit Unterstützung der kambodschanischen Behörden daran, im Grenzraum eine gemeinsame Verteidigung zu organisieren, Lazarette und Versorgungslager einzurichten und eine Spur des Ho Chi Minh-Pfads durch Kambodscha zu leiten.

9 J. Alsop in New York Herald Tribune vom 20. 8. 1965; seither periodisch immer wieder.

10 Siehe hierzu im Detail Le Monde Diplomatique vom April 1970.

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten der Weltorganisation im September/Oktober 1970

Allgemeines

25 Jahre Vereinte Nationen

86 Staatspräsidenten, Regierungschefs und Sonderbotschafter gaben während der 10tägigen Festsitzung der Generalversammlung aus Anlaß des 25. Gründungstages der Weltorganisation Erklärungen zu den internationalen politischen Problemen ab. Die Jubiläumssitzungen waren in die Ordentliche 25. Generalversammlung eingebettet. Diese begann turnusgemäß am Dienstag, dem 15. September, in New York. Zum Präsidenten der diesjährigen Generalversammlung wurde der ständige Vertreter Norwegens bei den Vereinten Nationen, Edvard Hambro, gewählt.

Den Reigen der Jubiläumsreden eröffnete am 14. Oktober der kanadische Außenminister Sharp mit Betrachtungen über die heutige Lage der Vereinten Nationen. Ganz allgemein stellte er eine tiefe Vertrauenskrise zwischen den Menschen und den von ihnen geschaffenen Institutionen fest. Auch die Institution der Vereinten Nationen sei von dieser Krise erfaßt worden. Seiner Ansicht nach sind vier Gründe für die allgemeine Unzufriedenheit mit den Vereinten Nationen ausschlaggebend. Einmal sei die Diskrepanz zwischen den Hoffnungen bei der Gründung der Organisation im Jahre 1945 und den seither langsamen Fortschritten auf den meisten lebenswichtigen Gebieten offensichtlich geworden. Für diese Entwicklung seien aber eindeutig die einzelnen Mitgliedstaaten in der Organisation und nicht diese selbst verantwortlich. Als zweites verwies er auf den Abstand zwischen dem rasanten wissenschaftlichen Fortschritt in allen menschlichen Bereichen und der ungenügenden Beherrschung dieses Fortschritts durch die Verantwortlichen dieser Welt. Er appellierte an die Regierungen, ihre Kontrollaufgaben wahrzunehmen, damit die Menschheit nicht zum Sklaven des Fortschritts oder gar durch ihn zugrunde gerichtet werde. Drittens seien die Vereinten Nationen aus vielen politischen Krisensituationen der Vergangenheit durch den Einfluß der Großmächte herausgehalten worden, wie in den Fällen Berlin, Vietnam und Tschechoslowakei. Dadurch habe die Glaubwürdigkeit an die Wirksamkeit der Organisation gelitten. Noch unglaubwürdiger seien aber die Vereinten Nationen dadurch geworden, daß die Vertretung großer Teile der Weltbevölkerung (China) für Jahrzehnte aus der Organisation ausgeschlossen worden sei. Als viertes Element nannte Sharp, daß gewisse Ziele und Werte des Jahres 1945 heute ihren Glanz verloren hätten und sich die Tätigkeit der Vereinten Nationen auf andere, weniger spektakuläre Gebiete verlagert hätte. Zum Schluß schlug aber der kanadische Außenminister eine gedämpft optimistische Note an, als er erklärte, daß selbst die größten Weltprobleme gelöst werden könnten, wenn der Wille der internationalen Staatengemeinschaft zu ihrer Lösung vorhanden sei.

Der schwedische Ministerpräsident Olaf Palme rückte ebenfalls die Situation der Vereinten Nationen in den Mittelpunkt seiner Rede. Er stellte zwischen den beiden Supermächten praktisch ein ›Duopol‹ fest, das die übrige Welt beherrsche und den kleinen Nationen seinen Willen aufzwinge. Diese weltpolitische Situation sei bei der Gründung der Organisation in gewissem Maße schon vorgegeben gewesen und habe sich seitdem trotz der Vermehrung der Zahl der souveränen Staaten noch verstärkt. Um diese für die kleinen Nationen ungünstige Lage zu verbessern, trat Palme für die Stärkung der Vereinten Nationen ein. Seiner Ansicht nach bietet die Charta eine gute Grundlage für ein fruchtbares Wechselspiel zwischen den wenigen großen und den vielen kleinen Staaten. In den Vereinten Nationen, insbesondere in den Sonderorganisationen, könnten alle Staaten für den Frieden und für eine bessere Zukunft der Menschen zusammenarbeiten. In der Bekämpfung des Krieges durch Kontrolle der Konflikte und durch Eindämmung von Gewalt sieht Palme die erste Aufgabe der Vereinten Nationen. Um dieses Ziel zu erreichen, müßten die Vereinten Nationen als ständiger Vermittler fungieren und daher müßten ihre Möglichkeiten zur Bewahrung des Friedens verstärkt werden. Für sein Land erklärte er die ausdrückliche Bereitschaft zur aktiven Mitarbeit auf diesem Gebiet. Schritte auf dem Wege zu diesem Endziel müssen für die Vereinten Nationen nach Palme sein: das Streben nach vollständiger Abrüstung, der Kampf gegen Rassismus und Kolonialismus im südlichen Afrika, das Eintreten für die Beachtung der Menschenrechte, verstärkte Aufmerksamkeit für den Umweltschutz und, als vordringlichster Schritt, der Ausgleich der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den armen und reichen Ländern.

Der sowjetische Außenminister Gromyko sah es in seiner Festrede als wichtige Aufgabe an, den Frieden in der Welt zu erhalten, was in den letzten 25 Jahren nicht einfacher geworden sei, da die Welt erheblich komplizierter geworden sei. Bei dem Bemühen der Vereinten Nationen, in Krisensituationen helfend einzugreifen, sei die Organisation häufig selbst in schwere Krisen geraten. Die sozialistischen Mitgliedstaaten würden aber dennoch weiterhin die Zielsetzungen der Vereinten Nationen unterstützen. Als wichtigste Ziele formulierte Gromyko: Die Stärkung der internationalen Sicherheit, die Abrüstung, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten, die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, die Beseitigung des Kolonialismus, die Normalisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, die Unterstützung des sozialen Fortschritts der Völker sowie die Verbesserung der friedenserhaltenden Methoden der Vereinten Nationen. Die Vereinten Nationen könnten sich nach Auffassung Gromykos aus bestimmten Gründen nicht mit allen internationalen Problemen befassen, da die Weltorganisation nicht supranational sei und es nicht sein könne. Ihre Wirksamkeit hänge daher immer von der Außenpolitik ihrer Mitgliedstaaten ab. Die Organisation könne daher nicht besser sein als die Politik ihrer Mitglieder. Sobald die Staaten in ihrer Politik von den Grundsätzen der Charta abwichen, müßten die Vereinten Nationen zwangsläufig versagen. — Insgesamt betrachte die Sowjetunion jedoch die Bilanz der Vereinten Nationen während der 25 Jahre ihres Bestehens als positiv. Die Charta bedürfe keiner Revision, da sie ihre Dauerhaftigkeit und Brauchbarkeit bewiesen habe. Eine Revision der Charta würde »nur zur Zerstörung der Struktur der Vereinten Nationen« führen. — Nach Ansicht Gromykos können nur verstärkte Bemühungen aller Mitgliedstaaten zu einer Erhöhung der Wirksamkeit und damit zu größeren Erfolgen der Vereinten Nationen beitragen. Als einen Schritt zu diesem Ziel wertete der sowjetische Außenminister, daß die Generalversammlung die Frage der internationalen Sicherheit auf ihre Tagesordnung gesetzt habe. Die Sowjetunion und die sozialistischen Länder seien bereit, diesen Weg weiter mitzuverfolgen, wie ihr Antrag zur Verabschiedung einer Erklärung zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit bewiesen habe.

Der britische Premierminister Heath wies in seiner Rede auf die weltpolitischen Herausforderungen hin, denen sich die Menschheit und damit auch die Vereinten Nationen gegenübersähen. Drei Wege schlug er vor, damit die Weltorganisation diese Herausforderungen beantworten könne: Als erstes plädierte Heath dafür, daß sich die Staaten mit größerer Energie und größerem Realismus für die Beilegung von Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln einsetzten, um eine Alternative zu Subversion, Gewalt und Krieg zu schaffen; Regeln und Anleitungen seien in der Charta enthalten. Als zweites forderte er die Staaten auf, die Vereinten Nationen zu Friedensbewahrern im Sinne des Wortes zu machen. Da viele Staaten, wenn auch in häufig falschem Glauben, zu Gewalt als einem Mittel ihrer Politik griffen, müßten die Vereinten Nationen instandgesetzt werden, darauf zu reagieren. Bisher seien die Möglichkeiten der Charta, die vor allem dem Sicherheitsrat zur Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, falls nötig mit Gewalt, übertragen worden seien, noch nicht angewendet worden. Die Hoffnungen, daß der Sicherheitsrat eine internationale Streitmacht aufstellen würde, hätten sich nicht erfüllt. Die bisherigen friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen seien zwar von einem gewissen Erfolg gekrönt gewesen, aber bisher seien noch nicht alle die Möglich-

keiten ausgeschöpft worden, die die Charta hierfür vorsehe. Es sei des Jubiläums würdig, wenn sich die Vereinten Nationen nicht nur zu einem glaubhaften Instrument zur Bewahrung des Friedens entwickelten sondern ebenso zu einem Instrument zur Lösung der Konflikte, die den Frieden bedrohten. Als dritte große Aufgabe sah Premierminister Heath die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in der Welt an. Dieses Ziel könne vor allem durch ein Wachstum des internationalen Handels und der internationalen Hilfe erreicht werden.

Präsident Nixon verwies in seiner Festrede auf die besondere Verantwortung der beiden Supermächte für den Weltfrieden. Die große Frage unserer Zeit, ob die Welt als Ganzes in Frieden werde leben können, sei noch nicht positiv beantwortet. Diese Frage könne nicht ohne den Willen der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, ihre Beziehungen auf eine Grundlage zu stellen, die mit den Wünschen der Menschheit übereinstimmten, gelöst werden. Das höchste nationale Interesse sei heute für die einzelnen Staaten nicht mehr, Augenblickserfolge zu erzielen, sondern liege in der Erhaltung des Friedens. Bei Gründung der Vereinten Nationen habe die Welt die Hoffnung gehabt, daß die Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion andauern werde. Diese Hoffnung sei enttäuscht worden. Es müsse heute zur Kenntnis genommen werden, daß die beiden Mächte sehr verschiedene Interessen verfolgten. Machtfragen spielten durchaus eine Rolle in ihren beiderseitigen Beziehungen, aber es sei ihre gemeinsame Aufgabe, die Macht zu zügeln, um sie zur Erhaltung und nicht zur Bedrohung des Friedens einzusetzen. — Nach Ansicht des amerikanischen Präsidenten geben jedoch vier Faktoren eine feste Grundlage für eine solide Zusammenarbeit zwischen den beiden Supermächten ab. Beide Mächte hätten ein starkes gemeinsames Interesse an der Verhinderung eines atomaren Zusammenstoßes. Beide Mächte hätten ein Interesse daran, die Kosten für ihre Rüstungen zu reduzieren, um die freiwerdenden Mittel zur Lösung anderer Probleme einzusetzen. Beide Mächte suchten als große Industrienationen ihren Handel und ihre wirtschaftlichen Kontakte auszuweiten. Und schließlich könne viertens die weltweite Herausforderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dem Wettbewerb zwischen beiden Nationen eine schöpferische Richtung geben. Das Nahost-Problem stellt nach Ansicht Nixons die augenblicklich wichtigste Bewährungsprobe für eine friedliche Zusammenarbeit zwischen den beiden Supermächten dar. Für die Vereinten Nationen sieht der amerikanische Präsident dagegen sinnvolle Aufgaben vor allem auf dem Gebiet des Umweltschutzes, der Erhaltung der Meere, der Entwicklungshilfe, der Rauschgiftbekämpfung, der Eindämmung der Flugzeugentführungen und der Sorge um die Kriegsgefangenen in Indochina.

Am 24. Oktober, dem eigentlichen Jubiläumstag des 25jährigen Bestehens der Vereinten Nationen, verabschiedete das Plenum nach mehr oder weniger längeren Verhandlungen in den Ausschüssen eine ›Erklärung anläßlich des 25. Jahrestages‹, ein Entwicklungsprogramm für die Zweite Entwicklungsdekade (Entwicklungsstrategie) und eine ›Erklärung über freundschaftliche Beziehungen zwischen den Staaten‹. Alle Dokumente wurden von der Generalversammlung ohne Gegenstimmen angenommen.

In der Erklärung anläßlich des 25. Jahrestages bekunden die Mitgliedstaaten ihren Willen, alle Verpflichtungen zu erfüllen, die ihnen die Charta auferlegt. Es wird anerkannt, daß die Vereinten Nationen trotz aller Begrenzungen wichtige Beiträge zur Erhaltung des Friedens und zur Stärkung der Freiheit und Unabhängigkeit der Nationen geleistet haben. An alle Staaten wird appelliert, in Zukunft mehr von den Mitteln der friedlichen Streitbeilegung Gebrauch zu machen und auf die vollständige und allgemeine Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle hinzuarbeiten. Auch die Rolle der Vereinten Nationen bei der Entkolonialisierung wird gewürdigt und gleichzeitig das Fortbestehen des Kolonialismus in einigen Teilen der Welt, insbesondere im südlichen Afrika, verurteilt. Der Kampf dieser unterdrückten Völker um ihre Freiheit wird gebilligt und soll von allen Staaten moralisch und materiell unterstützt werden. Die Apartheidpolitik wird als »Verbrechen gegen Gewissen und Würde der Menschheit« scharf verurteilt.

Generalsekretär U Thant stellte im schweizerischen Fernsehen am 23. Oktober als wichtigste Erfolge der Vereinten Nationen in den ersten 25 Jahren ihres Bestehens heraus: 1. ihre Mitwirkung an der zweimaligen Verhinderung eines Dritten Weltkrieges, nämlich 1950/51 auf dem Höhepunkt der Korea-Krise und 1962 bei der Kuba-Krise, 2. die Fortschritte auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet, die vor allem von den Sonderorganisationen erzielt worden seien, 3. die Förderung der Entkolonialisierung.

Politik und Sicherheit

Abrüstung

Mit der Verabschiedung eines Vertragsentwurfs über das Verbot der Lagerung von Atomwaffen und anderen Massenvernichtungsmitteln auf dem Meeresboden endete am 3. September in Genf die diesjährige Tagung der Konferenz des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen. Der Entwurf ist im vergangenen Jahr von der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten gemeinsam vorgelegt worden, nachdem zwei frühere Vorschläge bei den übrigen Staaten auf Widerstand gestoßen waren. Den endgültigen Beschluß über die Annahme dieses Entwurfs wird die Generalversammlung fällen.

Nach dem Entwurf verpflichten sich die Unterzeichner, keine atomaren oder anderen Massenvernichtungsmittel auf dem Meeresboden außerhalb der 12-Meilen-Zone zu lagern. Die Vertragsparteien haben das Recht, sich gegenseitig zu überwachen und Beschwerden vor bestimmte Instanzen, in schwerwiegenden Fällen vor den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu bringen. Im Gegensatz zu den früheren Entwürfen sind die Sicherheitsinteressen der Küstenstaaten jetzt stärker berücksichtigt worden. Der Vertragstext sieht weitere Verhandlungen vor, um ein Wettrüsten auf dem Meeresboden völlig auszuschließen.

In dem Bericht an die Generalversammlung werden auch weitere Bemühungen angekündigt, zu Abmachungen über die biologischen und chemischen Waffen zu gelangen. Die Verhandlungen zu diesem Themenkomplex sollen baldmöglichst fortgesetzt werden. Wenn auch die bisherigen Diskussionen erfolglos verlaufen seien, so hätten sie doch zu einem tieferen Verständnis der Sachprobleme und der Ansichten der einzelnen Staaten geführt.

Auch die Frage eines umfassenden Atomtestverbots und eines Programms zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung hat die Konferenz beschäftigt, wie in dem Bericht hervorgehoben wird.

Der Beginn der neuen Sitzungsperiode der Konferenz des Abrüstungsausschusses soll von den beiden Vorsitzenden, der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten, in Konsultation mit den übrigen Ausschußmitgliedern festgelegt werden. Seit einem Beschluß der Generalversammlung vom 16. Dezember 1969 setzt sich der Ausschuß aus 26 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zusammen.

Nahost

Eine libanesische Beschwerde gegen Israel ließ den Sicherheitsrat am 5. September zu einer dringenden Sitzung zusammentreten. In einem Schreiben hatte der Libanon mitgeteilt, das israelische Streitkräfte mit starker Luftunterstützung 7 km tief in libanesisches Gebiet eingedrungen seien und dort erhebliche Zerstörungen angerichtet hätten. Bereits einen Tag vorher hatte der libanesische Außenminister den Präsidenten des Rates darüber unterrichtet, daß in einem Zeitraum von zwei Wochen 58 israelische Angriffshandlungen gegen sein Land begangen worden seien.

Zu Beginn der Debatte verlas Generalsekretär U Thant einen Bericht der UN-Waffenstillstands - Überwachungs - Organisation. In ihm wurde festgestellt, daß sich laut israelischen Angaben bereits alle israelischen Truppen wieder von libanesischem Gebiet zurückgezogen hätten. Weitere Informationen lagen dem Generalsekretär zu diesem Zeitpunkt nicht vor. U Thant verband mit diesem Bericht seinen zu wiederholten Malen geäußerten Wunsch, die Anzahl der UN-Beobachter zu erhöhen. Zur Debatte im Sicherheitsrat wurden die Vertreter Israels und Libanons mit beratender Stimme hinzugezogen. Der libanesische Vertreter beschuldigte Israel, mit allen Mitteln eine gerechte und friedliche Lösung im Nahen Osten verhindern zu wollen, und sah in diesem Angriff ein Vorspiel für die Wiederaufnahme der Feindseligkeiten an den anderen Fronten des Gebietes. Er forderte den Rat auf, für den unmittelbaren und vollständigen Abzug aller israelischen Streitkräfte aus dem Libanon zu sorgen, eine scharfe Verurteilung Israels auszusprechen und Zwangsmaßnahmen gemäß Kap. VII der Charta und in Übereinstimmung mit der Entschließung 280 des Sicherheitsrats vom 19. Mai 1970 gegen Israel anzuwenden. In dieser Entschließung war Israel wegen eines bewaffneten An-

griffs gegen den Libanon verurteilt worden. Der Sicherheitsrat warnte Israel damals vor einer Wiederholung, da er dann wirksamere Maßnahmen erwägen müßte.
Der israelische Vertreter warf seinerseits dem Libanon vor, einen geringfügigen Zwischenfall hochzuspielen. Die Entschließung 280 bezeichnete er als einseitig und als Ermutigung für Aggressoren. Seit ihrer Verabschiedung hätten nicht weniger als 200 Angriffshandlungen von libanesischem Territorium aus gegen Israel stattgefunden. Die anschließend verabschiedete kurze Resolution des Sicherheitsrates fordert Israel zum vollständigen und sofortigen Rückzug von libanesischem Gebiet auf. (Siehe Seite 196 dieser Ausgabe.) Sie wurde bei Stimmenthaltung der Vereinigten Staaten einstimmig angenommen. Der amerikanische Vertreter bekräftigte für sein Land das Prinzip des Rückzugs von Streitkräften, wünschte aber für diesen Fall weitere, unparteiische Informationen der Waffenstillstands-Überwachungs-Organisation abzuwarten. Am 7. September teilte U Thant mit, daß die libanesischen Behörden offiziell den Abzug der israelischen Truppen bestätigt hätten.
Am 2. Oktober verließ der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs für den Nahen Osten, der schwedische Diplomat Gunnar Jarring, den Sitz der Vereinten Nationen, um für eine begrenzte Zeit auf seinen Posten als schwedischer Botschafter nach Moskau zurückzukehren. In einer Erklärung stellte Generalsekretär U Thant fest, daß unter den gegenwärtigen Umständen Jarring alles zur Erfüllung seiner Mission getan habe und es daher zur Zeit keinen dringenden Grund für seinen weiteren Aufenthalt in New York gäbe. Für Mitte Oktober sei seine Rückkehr vorgesehen. Er sei aber innerhalb von 24 Stunden verfügbar, falls es die politischen Entwicklungen erforderlich machten.
Das Nahostproblem bildete auch den Hauptgegenstand einer Zusammenkunft des Generalsekretärs U Thant am 23. Oktober mit den Außenministern Frankreichs, Großbritanniens, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten. Teil nahm auch Sonderbotschafter Jarring, der inzwischen wieder in New York eingetroffen war. Die vier Außenminister bekräftigten in einer Stellungnahme, äußerste Anstrengungen zu unternehmen, um die Wiederaufnahme der Jarring-Mission zu ermöglichen. Außerdem sollte eine Verlängerung der Feuereinstellung und eine dauerhafte Lösung des Problems auf der Grundlage der Entschließung des Sicherheitsrats vom 22. November 1967 erreicht werden. Die vier Außenminister betonten ihre Entschlossenheit, Konsultationen über dieses Thema fortzusetzen. Bereits am 28. Oktober fand das nächste Treffen der ständigen Vertreter der vier Mächte bei den Vereinten Nationen zu diesem Problem statt.

Korea

Keine Verminderung der Spannungen zwischen den beiden Teilen Koreas stellt der Ausschuß der Vereinten Nationen für die Wiedervereinigung und den Wiederaufbau Koreas in seinem diesjährigen Bericht an die Generalversammlung fest. Selbst die Möglichkeit eines erneuten Ausbruchs der Feindseligkeiten kann nach Ansicht der Kommission nicht ausgeschlossen werden. Obwohl beide Seiten versichert hätten, auf bewaffnete Auseinandersetzungen zu verzichten, komme die Kommission vor allem wegen der ständigen Weigerung der Demokratischen Volksrepublik Korea (Nordkorea), die Rolle der Vereinten Nationen als Friedenswahrer anzuerkennen, zu diesem Schluß. – In den vergangenen Jahren hätten sich die Anzeichen vermehrt, daß sich der Schwerpunkt der Agenteninfiltration von der entmilitarisierten Zone auf die Küstengebiete der Republik Korea (Südkorea) verlagert habe. Während nach Angaben der Kommission die Zahl der bewaffneten Zwischenfälle zurückgegangen sei, habe sich die Infiltrationstätigkeit verstärkt. Ausbildung und Ausrüstung der nordkoreanischen Agenten hätten sich in den letzten Jahren beträchtlich vervollkommnet.

Entkolonialisierung

Die volle Verwirklichung der Ziele, die in der ›Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker‹ vom Jahre 1960 niedergelegt sind, strebt die Generalversammlung mit einem am 12. Oktober beschlossenen Aktionsprogramm an. Das Programm war vom 24er Sonderausschuß der Generalversammlung für die Entkolonialisierung vorbereitet und vorgelegt worden.
In dem Dokument wird betont, daß die Fortsetzung des Kolonialismus ein Verbrechen und damit eine Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstelle. Das angestammte Recht aller Kolonialvölker wird unterstrichen, »mit allen ihnen zur Verfügung stehenden notwendigen Mitteln gegen die Mächte zu kämpfen, die ihren Wunsch nach Freiheit und Unabhängigkeit unterdrücken«. Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen werden aufgefordert, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um die Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an die Kolonialvölker zu verwirklichen. Die Kolonialvölker sollen moralisch und materiell in ihrem Kampf um Freiheit und Unabhängigkeit unterstützt werden. Der Sicherheitsrat wird ersucht, die Frage verschärfter Sanktionen gegen das illegale Regime in Rhodesien und die Verhängung von Sanktionen gegen Südafrika und Portugal sorgfältig zu prüfen. Die politische, militärische und wirtschaftliche Unterstützung kolonialer Regime im südlichen Afrika soll beendet und wirkungsvolle Kampagnen gegen ausländische, wirtschaftliche Interessen in den Kolonialterritorien und gegen alle militärischen Unternehmen der Kolonialmächte durchgeführt werden.
Das Aktionsprogramm wurde mit 86 Stimmen bei fünf Ablehnungen und 15 Enthaltungen angenommen. Gegen die Erklärung stimmten: Australien, Großbritannien, Neuseeland, Südafrika und die Vereinigten Staaten. Es enthielten sich: Belgien, Dänemark, Finnland, Island, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Malawi, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Spanien und Swasiland.
Bei einer Feierstunde der Generalversammlung am 14. Oktober aus Anlaß des zehnten Jahrestages der Verabschiedung der ›Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker‹ berichtete Generalsekretär U Thant, daß noch 28 Millionen Menschen in 44 Territorien unter fremder Herrschaft lebten. Etwa 18 Millionen von ihnen leben im südlichen Afrika, wo sich nach seinen Worten das Problem des Kolonialismus mit der Abwesenheit der meisten Grundrechte verbinde.

Friedenserhaltende Operationen

Unterschiede grundsätzlicher Natur haben bisher verhindert, daß die Acht-Mächte-Arbeitsgruppe des Sonderausschusses für die friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen zu einer Einigung über die Probleme der Beobachtermissionen kommen konnte. Die Arbeitsgruppe stellt fest, daß sie das Problem nicht überhastet lösen wolle, um nicht die Möglichkeit positiver Endergebnisse, die von allen Staaten akzeptiert werden könnten, zu gefährden. Dies ist dem Bericht des 33-Sonderausschusses für die friedenserhaltenden Operationen an die Generalversammlung zu entnehmen. Der Ausschuß wünscht die Verlängerung seines Auftrags, da weitere Konsultationen zwischen den Staaten zur Lösung des Problems nötig seien. – Der mexikanische Vorsitzende des Ausschusses, Francisco Cuevas Cancino, stellte in einer Erklärung heraus, daß kein Zeitdruck für die Behandlung des Themas mehr wie zur Zeit der Gründung des Ausschusses bestehe und daß daher in Ruhe eine für alle Staaten annehmbare Lösung gesucht werden könne.

Flugzeugentführungen

Nach einer Serie von Flugzeugentführungen hat sich der Sicherheitsrat dieser Frage angenommen und in einer Übereinstimmung (consensus) am 9. September an alle beteiligten Parteien appelliert, Passagiere und Besatzungsmitglieder der entführten Maschinen ohne Ausnahme sofort freizulassen. Der Rat, der auf Antrag Großbritanniens und der Vereinigten Staaten zusammengetreten war, war sehr beunruhigt über die Bedrohung unschuldiger Zivilisten durch die Entführung von Flugzeugen und anderer Störungen des internationalen Reiseverkehrs. Alle Staaten wurden aufgefordert, die notwendigen rechtlichen Schritte dagegen zu unternehmen. Ohne förmliche Abstimmung wurde diese Erklärung angenommen, der umfangreiche Konsultationen unter den Mitgliedern des Rats vorausgegangen waren. In einer kurzen Erklärung hatte bereits am Tage zuvor Generalsekretär U Thant die Flugzeugentführungen mit all ihren Folgen verurteilt. Selbst wenn einige der Beschwerden der Entführer verständlich und sogar gerechtfertigt seien, so seien ihre Handlungen jedoch grausam und unmenschlich. Der Generalsekretär forderte von der gesamten internationalen Staatengemeinschaft schnelle und wirksame Maßnahmen, »um diesem Rückfall in das Recht des Dschungels ein Ende zu machen«. Bei anderer Gelegenheit regte U Thant die Verurteilung von Flugzeugentführern durch ein internationales Gericht an, das die Interessen aller Nationen und Völker ver-

treten sollte. U Thant plädierte für die bedingungslose Bestrafung aller Flugzeugentführer.

Stärkung der Vereinten Nationen

Zur ersten periodischen Sitzung gemäß Art. 28 der Charta der Vereinten Nationen trat der Sicherheitsrat am 21. Oktober zusammen. Unter Ausschluß der Öffentlichkeit wurde der Bericht des Generalsekretärs über die weltpolitische Lage von den anwesenden Außenministern Chinas, Finnlands, Frankreichs, Großbritanniens, Kolumbiens, Nepals, Nikaraguas, Polens, der Sowjetunion, Spaniens und der Vereinigten Staaten diskutiert.

Das anschließend veröffentlichte Kommuniqué stellte die Übereinstimmung der Beteiligten fest, internationale Streitfälle mit friedlichen Mitteln gemäß den Prinzipien der Vereinten Nationen zu lösen. Die Entschließung 242 des Sicherheitsrats vom 22. November 1967 über die Nahost-Situation sei voll bestätigt worden. Zu ihrer Verwirklichung sollten alle Beteiligten eng zusammenarbeiten, um in gemeinsamem Bemühen einen gerechten und dauerhaften Frieden für den Nahen Osten zu erreichen. Hinsichtlich der Situation im südlichen Afrika sei die Auffassung vertreten worden, in Übereinstimmung mit der Charta weiterhin nach geeigneten Wegen zu suchen, um den Völkern dieser Region das unveräußerliche Recht auf Selbstbestimmung und auf die grundlegenden Menschenrechte zu gewähren. Weitere Möglichkeiten zur Stärkung des Sicherheitsrats auf dem Gebiet des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit sollen in nächster Zeit erkundet werden. Wegen der Hauptverantwortung des Sicherheitsrats für die Erhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit wurde die Bedeutung der Ausarbeitung von Richtlinien für zukünftige friedenswahrende Operationen in Übereinstimmung mit der Charta hervorgehoben.

Der Zeitpunkt der nächsten periodischen Sitzung des Sicherheitsrats soll zwischen den Mitgliedern des Rates vereinbart werden. (Vgl. hierzu den Beitrag ›Wiederbelebung des Sicherheitsrats‹ in VN 4/70 S. 107.)

Wirtschaft und Entwicklung

Zweite Entwicklungsdekade — Strategiedokument

Das grundlegende Dokument über die ›Internationale Entwicklungsstrategie für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen‹ wurde am 24. Oktober 1970, dem 25. Jahrestag der Gründung der Organisation, von der Generalversammlung ohne Gegenstimmen angenommen. Damit ist die Fortsetzung der Ersten Dekade, die am 31. Dezember 1970 endet, gewährleistet.

Die jetzt gebilligte Entwicklungsstrategie für die siebziger Jahre ist von einem 54 Staaten umfassenden Vorbereitungsausschuß, der 1968 gebildet worden war und dem auch die Bundesrepublik angehörte, formuliert worden. Das umfangreiche Dokument besteht aus einer Präambel, einer Darstellung der Aufgaben und Ziele sowie der entwicklungspolitischen Maßnahmen, zu deren Durchführung sich die Regierungen verpflichten, aus Bestimmungen zur Bewertung und Überprüfung der Zielsetzungen und aus Vorschlägen zur Mobilisierung der öffentlichen Meinung.

Vor der Verabschiedung durch die Generalversammlung war die Strategie ausführlich im Wirtschafts- und Finanzausschuß der Generalversammlung diskutiert worden. Dabei gab der Vertreter der Sowjetunion im Namen von acht sozialistischen Staaten eine grundsätzliche Erklärung ab: Wesentliche Voraussetzung des Erfolgs der Dekade seien eine Verbesserung der internationalen Lage sowie grundlegende Veränderungen in den betroffenen Ländern selbst. Notwendig seien insbesondere die Durchführung radikaler sozialer und wirtschaftlicher Reformen mit dem Ziel, Hindernisse beim Abbau der Naturschätze und der Ausweitung der Produktion zu beseitigen, den öffentlichen Sektor der Wirtschaft zu stärken und den privaten Sektor stärker den nationalen Interessen unterzuordnen. Um ein rasches wirtschaftliches Wachstum zu erzielen, müßten alle menschlichen Arbeitsreserven in den betreffenden Ländern ausgeschöpft werden. Ausländische Hilfe sollte nur eine untergeordnete Rolle spielen und nicht dazu dienen, die Empfängerländer wieder von den früheren Kolonialmächten abhängig zu machen oder den Geberländern einen Vorwand für die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Empfängerländer zu bieten. Maßnahmen zur Stabilisierung der Exportgewinne der Entwicklungsländer und zur Ausweitung ihrer Märkte sollten ergriffen werden bei gleichzeitigem Abbau aller internationalen Handelsschranken. Der sowjetische Sprecher betonte den Unterschied zwischen den sozialistischen Ländern, die stets die Interessen der Entwicklungsländer vertreten hätten, und den kapitalistischen Ländern, die durch die Ausbeutung dieser Gebiete reich geworden seien. Es sei daher gerechtfertigt, die kapitalistischen Länder zu verpflichten, 1 vH ihres Bruttosozialprodukts für die Entwicklungshilfe aufzuwenden. Aber auch die sozialistischen Staaten seien bereit, ihre Unterstützung in Übereinstimmung mit ihrer traditionellen Politik zu verstärken.

In einer gesonderten Stellungnahme unterstützte der rumänische Vertreter grundsätzlich die Vorschläge und Ziele, die in dem Strategiedokument niedergelegt sind. In Übereinstimmung mit der Erklärung der acht sozialistischen Staaten forderte er aber ebenfalls ein breit angelegtes Programm der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Entwicklungsländern selbst. Er regte in diesem Zusammenhang eine Klassifizierung aller Staaten der Welt nach ihrem Entwicklungsstand, unabhängig von ihrem wirtschaftlichen und sozialen System, an.

Das Strategiedokument wurde vom Vertreter Indiens, als dem Vorsitzenden der ›Gruppe der 77‹, offiziell eingebracht. Die Gruppe umfaßt 77 Entwicklungsländer, die bereits auf der letzten Welthandelskonferenz mit gemeinsamen Vorschlägen aufgetreten waren. Insgesamt wurde die vorgelegte ›Entwicklungsstrategie‹ von 90 Entwicklungsländern unterstützt.

Das von der Generalversammlung angenommene Dokument enthält in 84 Abschnitten sehr detaillierte und umfassende Vorschläge und Anregungen für die nächsten zehn Jahre. In der Präambel bekennen sich die Staaten erneut zu den vor 25 Jahren in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Zielen. Es wird festgestellt, daß trotz des Ersten Entwicklungsjahrzehnts noch ungezählte Millionen Menschen in den sich entwickelnden Gebieten der Welt in tiefster Armut leben, während die entwickelten Staaten fast im Überfluß ersticken. Entwicklungspolitik wird als der Weg betrachtet, der am ehesten zu Frieden und Gerechtigkeit in der Welt führt. Die Regierungen verpflichten sich daher, nach einem wirksamen System der internationalen Zusammenarbeit zu suchen, um bestehende Ungleichheiten zu beseitigen und um Wohlstand für alle zu sichern. Vordringliches Ziel der Entwicklungspolitik müsse es sein, für den Abbau ungerechtfertigter Privilegien, übermäßigen Reichtums und ungerechter sozialer Verhältnisse zu sorgen.

Wenn auch die Verantwortung für die notwendige Aufbauarbeit in den Entwicklungsländern in erster Linie bei diesen selbst liegt, so können sie doch auch bei größter Anstrengung nicht die gesteckten Ziele erreichen, wenn sie nicht verstärkte finanzielle Hilfen erhalten und wenn nicht eine für sie günstige Wirtschafts- und Handelspolitik von seiten der Industrieländer verfolgt wird. Die Regierungen verpflichten sich während der Zweiten Entwicklungsdekade zu einer Politik, »die darauf angelegt ist, eine gerechtere und sinnvollere Wirtschafts- und Sozialordnung in der Welt herbeizuführen, eine Ordnung, in der sowohl die Nationen als ganzes wie auch die einzelnen Menschen das Recht auf gleiche Chancen haben«.

Im zweiten Hauptteil werden detaillierte Zielvorstellungen und Aufgaben entwickelt, die während der nächsten zehn Jahre erreicht werden sollen. Als Hauptziel wird eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts der Entwicklungsländer von mindestens 6 vH angestrebt. Nach der ersten Hälfte der Dekade ist aber eine noch höhere Rate erwünscht. Diese Wachstumsrate macht eine jährliche Steigerung der Produktion von 4 vH in der Landwirtschaft und von 8 vH im gewerblichen Sektor erforderlich. Außerdem ist eine jährliche Zunahme der Sparrate von 0,5 vH, der Importe von nicht ganz 7 vH und der Exporte von mehr als 7 vH notwendig.

Die Steigerungsrate für das Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung wird mit 3,5 vH angegeben. Diese Rate würde im Laufe von zwei Jahrzehnten zu einer Verdoppelung des Pro-Kopf-Einkommens führen. Für die am wenigsten entwickelten Länder soll diese Verdoppelung aber in kürzerer Zeit angestrebt werden. Diese Wachstumsziele sind auf der Grundlage einer jährlichen Bevölkerungszunahme von 2,5 vH errechnet, ein Prozentsatz, der unter der vorausberechneten Zunahme für die 70er Jahre liegt. Es ist nun Sache jedes Entwicklungslandes, seine Bevölkerungssteigerung in Einklang mit seinen Entwicklungszielen zu bringen. Als Aufgaben

im Hinblick auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen aller Menschen werden eine gerechtere Verteilung der Einkommen und des Reichtums, eine beträchtliche Erhöhung des Beschäftigungsstandes, Ausbau des Erziehungs-, Gesundheits-, Ernährungs-, Wohnungs- und Wohlfahrtswesens sowie eine größere Beachtung von Umweltproblemen angesehen.

Im dritten Teil des Dokuments verpflichten sich die Regierungen, bestimmte entwicklungspolitische Maßnahmen zu ergreifen. Umfangreiche und sehr konkrete Vorschläge beziehen sich auf eine für die Entwicklungsländer günstigere Strukturierung des Welthandels. Bis zum 31. Dezember 1972 sollen bereits eine Reihe von Maßnahmen auf internationaler Ebene verwirklicht worden sein. Dabei stehen die vor allem von der zweiten Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (Welthandelskonferenz) vorgeschlagenen Abschlüsse und Verbesserungen von internationalen Rohstoffabkommen im Vordergrund. Wesentlich ist weiterhin eine für die Entwicklungsländer gerechtere Preispolitik, damit die Entwicklungsländer ihre Devisenerlöse aus dem Export von Rohstoffen erhöhen können. Damit einher geht die Forderung an die Industriestaaten, ihre Zölle für Rohstoffe und daraus hergestellte Halb- und Fertigwaren abzubauen.

Die Industrieländer erklären sich bereit, die Entwicklungsländer bei der Diversifizierung ihrer Wirtschaft zu unterstützen. Die Industrieländer sollen auf die Produktion von synthetischen Waren und Substitutionsgütern verzichten, wo immer natürliche Erzeugnisse gegenwärtige und für die Zukunft zu erwartende Bedürfnisse auf dem Weltmarkt befriedigen können. Allgemeine, nichtdiskriminierende Präferenzabkommen für Exporte aus den Entwicklungsländern in die Industriestaaten sollen möglichst noch 1971 wirksam werden. Die Entwicklungsländer bemühen sich, sowohl ihre Ausfuhren in die Industrieländer als auch vor allen Dingen in die anderen Entwicklungsländer zu steigern. In einem gesonderten Artikel erklären sich die sozialistischen Länder bereit, bei der Festlegung der quantitativen Ziele in ihren Wirtschaftsplänen die Handelsbedürfnisse der Entwicklungsländer in gebührendem Maße zu berücksichtigen. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit und regionale Integration zwischen den Entwicklungsländern soll in der bevorstehenden Dekade verstärkt gefordert werden.

Zur Finanzierung der notwendigen Entwicklungspläne in den betroffenen Ländern wird festgestellt, daß diese Länder die Hauptverantwortung für die Finanzierung ihrer Entwicklung selbst tragen müssen. Da aber selbst die größten finanziellen Anstrengungen unzureichend sein müssen, werden die wirtschaftlich fortgeschrittenen Länder aufgefordert, bis spätestens 1972 den Entwicklungsländern jährlich einen Nettobetrag von mindestens 1 vH ihres Bruttosozialprodukts zur Verfügung zu stellen. Da öffentliche Mittel von besonderer Bedeutung sind, sollte jedes Industrieland seine öffentliche Entwicklungshilfe bis zur Mitte der Dekade auf 0,7 vH des Bruttosozialprodukts steigern. Gemäß der Entscheidung der zweiten Welthandelskonferenz sollen Kapitalhilfen grundsätzlich ohne Lieferbindungen gewährt werden, denn die gewährte Hilfe soll dem »wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in den Entwicklungsländern dienen und keinesfalls von den Industrienationen dazu benutzt werden, die nationale Souveränität der Empfängerländer zu beeinträchtigen«. Begrüßt werden Maßnahmen von seiten der Entwicklungsländer zur Heranziehung von ausländischem Privatkapital. Dabei wird betont, »daß ein günstiges Investitionsklima die Bereitschaft zu fortlaufender Investitionstätigkeit fördert«. Privatinvestitionen sollten aber in Einklang mit den nationalen Entwicklungszielen stehen und die Mitwirkung des einheimischen Kapitals und der einheimischen Bevölkerung bei der Leitung und Verwaltung von Betrieben vorsehen. Gewinne sollten nach Möglichkeit im Entwicklungsland re-investiert werden.

Detaillierte nationale und internationale Maßnahmen sehen vor, daß die Entwicklungsländer nicht durch unsichtbare Dienstleistungsgeschäfte, einschließlich der Schiffahrt, geschädigt werden. In der internationalen Seefahrt sollen die Entwicklungsländer nicht weiterhin auf bestimmten Gebieten diskriminiert werden. In diesem Zusammenhang wird den Entwicklungsländern empfohlen, den Fremdenverkehr durch den Ausbau einer touristischen Infrastruktur, durch Werbemaßnahmen und den Abbau von Reisebeschränkungen zu beleben.

Für die am weitesten zurückgebliebenen Entwicklungsländer sollen sofort bei Beginn der Dekade Sondermaßnahmen durchgeführt werden. Diese sollen mithelfen bei der Gewinnung von einheimischen technischen und wirtschaftlichen Führungskräften, beim Aufbau einer gesunden wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur, bei der Erschließung der Bodenschätze und der Aufstellung und Durchführung von nationalen Entwicklungsplänen. Besondere Maßnahmen auf dem Gebiet des Verkehrswesen sollen auch für diejenigen Entwicklungsländer getroffen werden, die keinen Zugang zum Meer haben.

Wissenschaft und Forschung sollen in der nächsten Dekade in verstärktem Maße für Entwicklungszwecke eingesetzt werden. Für diesen Bereich sollen die Entwicklungsländer bis zum Ende des Jahrzehnts 0,5 vH ihres Bruttosozialprodukts zur Verfügung stellen. In diesem Bemühen sollen die Industriestaaten maßgebliche Hilfe leisten. Nach zwei Jahren soll überprüft werden, ob für die Industrieländer ein bestimmter Prozentsatz des Bruttosozialprodukts als Richtwert festgelegt werden kann. Das Schwergewicht bei allen Forschungsprogrammen, sowohl in den Entwicklungsländern als auch in den Industriestaaten, soll auf die Entwicklung geeigneter Technologien gelegt werden.

An erster Stelle in der Skala sozialer Maßnahmen stehen Bemühungen zur Kontrolle des Bevölkerungswachstums. In diesem Bereich werden aber den Entwicklungsländern keine konkreten Vorschläge unterbreitet, sondern es wird ihnen Hilfe bei der Durchführung der von ihnen selbst formulierten Pläne angeboten. Weitere Maßnahmen zielen auf eine wirkungsvolle Beschäftigungspolitik, wobei in Zukunft unter Berücksichtigung der Arbeitslosenzahlen zwischen kapital- und arbeitsintensiven Produktionsverfahren sorgfältig abgewogen werden soll. Ausbildungsprogramme, Gesundheitsfürsorge, Ernährungsprogramme, Siedlungspläne und Umweltschutz gelten als weitere Punkte, die bei der sozialen Entwicklung beachtet werden müssen.

Um den Erfolg dieser Dekade sicherzustellen, werden laufend Bewertungen und Überprüfungen der Maßnahmen und Ziele dieser Strategie vorgenommen. Regional werden sie über die zuständigen Wirtschaftskommissionen erfolgen und global über den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen. Die Globalbewertung soll alle zwei Jahre stattfinden, wobei die zweite sogleich als Rückblick auf die erste Hälfte der Dekade benutzt werden soll.

Der letzte Teil des Strategiedokuments fordert Entwicklungsländer und Industrienationen auf, die öffentliche Meinung in ihren Ländern für die Unterstützung der vorgesehenen Ziele und Maßnahmen zu mobilisieren und auf Vorteile und Opfer einer wirkungsvollen Entwicklungshilfe für das kommende Jahrzehnt hinzuweisen.

Sozialfragen und Menschenrechte

Drogenmißbrauch

Eine engere internationale Zusammenarbeit gegen Drogenmißbrauch und illegalen Rauschgifthandel behandelte der Rauschgiftausschuß der Vereinten Nationen in einer Sondersitzung vom 28. September bis zum 2. Oktober in Genf. Auf Anregung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen hatten die Vereinigten Staaten den Antrag vorgelegt, einen Sonderfonds der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Rauschgiftgefahren einzurichten.

In einer Grußbotschaft stellte Generalsekretär U Thant fest, daß der Drogenmißbrauch epidemische Ausmaße angenommen habe und zu einer weltweiten Bedrohung angewachsen sei. Kein Land sei mehr vor dieser Gefahr sicher. Er sprach die Befürchtung aus, daß das Problem unlösbar werde, falls nicht sofort durchgreifende Maßnahmen gegen die gesetzwidrige Produktion und den illegalen Handel beschlossen würden.

Der Ausschuß war vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen einberufen worden mit dem Auftrag, noch in diesem Jahr dem Rat und der Generalversammlung geeignete Maßnahmen vorzuschlagen.

Die Kommission empfahl als ersten vorrangigen Schritt die Einrichtung des vorgeschlagenen Sonderfonds, der aus freiwilligen staatlichen und privaten Beiträgen gespeist werden soll. Der Fonds solle notwendige Forschungen über Drogenmißbrauch finanziell unterstützen, technische Hilfe für den Aufbau von Kontrollbehörden leisten und die Leistungsfähigkeit der UN-Organe auf diesem Gebiet verbessern. Der Antrag war mit 18 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen worden.

Der Generalsekretär wurde weiterhin aufgefordert, einen langfristigen Aktionsplan auszuarbeiten, der sich auf folgende Pro-

bleme konzentrieren soll: Eindämmung des unkontrollierten Anbaus von Rauschgiftrohstoffen durch Mithilfe zur Änderung der Agrarstruktur der Herstellerländer; wirksamere Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels durch Verbesserung der verwaltungsmäßigen und technischen Kontrollmöglichkeiten; verstärkte Aufklärung unter den Rauschgiftgefährdeten; erhöhte Anstrengungen auf dem Gebiet der Behandlung, Rehabilitation und Wiedereingliederung von Süchtigen in die Gesellschaft.

Rassendiskriminierung

Über mangelnde Fortschritte in der Bekämpfung der Apartheid-Politik der Regierung Südafrikas beklagt sich der zuständige UN-Sonderausschuß. Er führt dies auf die Unversöhnlichkeit Südafrikas und die kooperationsunwillige Haltung der Staaten zurück, die weiterhin mit der Südafrikanischen Republik Beziehungen pflegen. Nach Ansicht des Ausschusses haben diese Staaten der moralischen Autorität der Vereinten Nationen irreparablen Schaden zugefügt. Bei Fortsetzung dieser Politik sei sogar die Existenz der Organisation gefährdet. Der Kampf der farbigen Bevölkerung in Südafrika für Gleichheit und Gerechtigkeit werde nur dann erfolgreich sein, wenn die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen entschiedene Aktionen zur Unterstützung dieses Kampfes ergreifen würden.

Die Generalversammlung forderte am 13. Oktober alle Staaten auf, das vom Sicherheitsrat am 23. Juli 1970 beschlossene Waffenembargo gegen Südafrika genau einzuhalten. Der Generalsekretär wurde beauftragt, die Durchführung dieser Entschließung zu beobachten und der Versammlung bis zum 10. Dezember 1970 Bericht zu erstatten. Der Antrag ging auf eine Initiative des Politischen Sonderausschusses der Generalversammlung zurück. Bei zwei Gegenstimmen (Portugal, Südafrika) und neun Enthaltungen (Australien, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kanada, Malawi, Neuseeland, Swasiland, Vereinigte Staaten) stimmten 98 Staaten für diesen Antrag.

Verschiedenes

Fidschi-Inseln 127. UN-Mitglied

Als 127. Mitglied der Vereinten Nationen wurden am 13. Oktober 1970 die Fidschi-Inseln, die sich seit 1874 unter britischer Kolonialherrschaft befunden hatten und am 10. Oktober unabhängig geworden waren, von der Generalversammlung in die Weltorganisation aufgenommen. — Nach Art. 4 der Charta kann jeder »friedliebende Staat«, der bereit ist, die Verpflichtungen der Charta zu übernehmen und der nach dem Urteil der Organisation dazu fähig und willens ist, Mitglied der Vereinten Nationen werden. Die Aufnahme erfolgt auf Empfehlung des Sicherheitsrates (siehe S. 196 dieser Ausgabe) durch Beschluß der Generalversammlung. Die Mitgliedsaufnahme erfolgt heute ohne Schwierigkeiten. Während des Kalten Krieges der 50er Jahre waren viele Anträge an der westlichen Mehrheit oder am sowjetischen Veto im Sicherheitsrat gescheitert. Das letzte Veto dieser Art hatte die Sowjetunion am 3./4. Dezember 1961 gegen den Aufnahmeantrag Kuweits eingelegt. — Die Aufnahme der Fidschi-Inseln erinnert erneut an das Problem der sogenannten Mikro- oder Mini-Staaten. Ansatzpunkt der Kritik ist vor allem ihre völlige rechtliche Gleichstellung selbst mit den Großmächten in allen UN-Organen, allerdings mit Ausnahme des wichtigen Sicherheitsrats. Ein Vorschlag zielt dahin, für die Kleinststaaten eine Art assoziierter Mitgliedschaft bei weitgehender Gewährung aller Vorteile, die die Vereinten Nationen bieten, einzuführen. Vertreter der betroffenen Staaten haben diese Vorschläge bisher als undemokratisch abgelehnt. Die Realisierung dieser Pläne würde eine Änderung der Charta voraussetzen, die mit Zweidrittelmehrheit von der Generalversammlung angenommen und von zwei Dritteln der Mitglieder der Vereinten Nationen, einschließlich aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats, nach Maßgabe ihres Verfassungsrechts ratifiziert sein müßte (Art. 108).

Ergänzungswahlen zum Sicherheitsrat und zum Wirtschafts- und Sozialrat

Fünf Plätze im Sicherheitsrat und neun im Wirtschafts- und Sozialrat, weil sie Ende 1970 turnusmäßig frei werden, wurden am 26. und 27. Oktober durch die Generalversammlung neu besetzt. In den Sicherheitsrat wurden für die ausscheidenden Länder Finnland, Kolumbien, Nepal, Sambia und Spanien die Mitgliedstaaten Argentinien, Belgien, Italien, Japan und Somalia gewählt. Damit setzt sich der Sicherheitsrat 1971 aus den fünf ständigen Mitgliedern China, Frankreich, Großbritannien, Sowjetunion und Vereinigte Staaten sowie den 10 gewählten Ländern Argentinien, Belgien, Burundi, Italien, Japan, Nikaragua, Polen, Sierra Leone, Somalia und Syrien zusammen. — Bei der Auswahl der nichtständigen gewählten Sicherheitsrats-Mitglieder sollen gemäß Art. 23 der Charta der Beitrag der Kandidaten zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, zur Förderung der übrigen Ziele der Organisation sowie eine angemessene geographische Beteiligung berücksichtigt werden. Die Mitglieder werden für einen Zeitraum von zwei Jahren gewählt. Eine unmittelbare Wiederwahl ist unzulässig. — Mit der Erweiterung des Sicherheitsrats auf fünfzehn Mitglieder durch Beschluß der Generalversammlung vom 17. Dezember 1963 wurde auch die geographische Verteilung der zehn nichtständigen Mitglieder festgelegt. Sie sind wie folgt zu wählen: Fünf aus afrikanischen und asiatischen Staaten, eins aus osteuropäischen Staaten, zwei aus lateinamerikanischen Staaten und zwei aus westeuropäischen und »anderen« Staaten. Die neun frei werdenden Sitze im Wirtschafts- und Sozialrat wurden mit Haiti, Demokratische Republik Kongo, Libanon, Madagaskar, Malaysia, Neuseeland, Niger, Ungarn und Vereinigte Staaten besetzt. Die anderen Mitglieder des Rates sind Großbritannien, Indonesien, Jamaika, Jugoslawien, Norwegen, Pakistan, Sudan, Sowjetunion und Uruguay, deren Amtszeit Ende 1971 sowie Brasilien, Ceylon, Frankreich, Ghana, Griechenland, Italien, Kenia, Peru und Tunesien, deren Amtszeit Ende 1972 ausläuft. — Der Wirtschafts- und Sozialrat setzt sich aus 27 Mitgliedern zusammen, die von der Generalversammlung gewählt werden. Jährlich werden neun Mitglieder ersetzt. Die Amtszeit dauert drei Jahre. Ausscheidende Mitglieder können unmittelbar wiedergewählt werden. Am 17. Dezember 1963 wurde wie für den Sicherheitsrat so auch für den Wirtschafts- und Sozialrat die regionale Verteilung der jährlich zu wählenden neun Mitglieder neu bestimmt. Sie sind wie folgt auszuwählen: Sieben aus afrikanischen und asiatischen Staaten, eins aus lateinamerikanischen Staaten und eins aus westeuropäischen und »anderen« Staaten.

Entschließungen des Sicherheitsrats:

Nahost, Flugzeugentführungen und UN-Mitgliedschaft

Nahost

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Forderung nach sofortigem Abzug der israelischen Streitkräfte aus dem Libanon. — Entschließung 285 (1970) vom 5. September 1970

Der Sicherheitsrat,

> fordert den vollständigen und sofortigen Abzug aller bewaffneten israelischen Streitkräfte vom libanesischen Gebiet.

Abstimmungsergebnis: + 14; — 0; = 1: Vereinigte Staaten.

Flugzeugentführungen

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Verurteilung der Flugzeugentführungen. — Entschließung 286 (1970) vom 9. September 1970

Der Sicherheitsrat,

— in schwerer Sorge über die Bedrohung des Lebens unschuldiger Zivilpersonen durch die Entführungen von Flugzeugen und durch andere Eingriffe in den internationalen Reiseverkehr,

> ersucht alle betroffenen Parteien um die sofortige ausnahmslose Freilassung aller Passagiere und Besatzungsmitglieder, die als Ergebnis der Entführungen und anderer Eingriffe in den internationalen Reiseverkehr festgehalten werden,

> fordert alle Staaten auf, alle möglichen rechtlichen Schritte zu unternehmen, um weitere Entführungen oder andere Eingriffe in den internationalen Zivilluftverkehr zu verhindern.

Allgemeine Annahme ohne formelle Abstimmung.

UN-Mitgliedschaft

SICHERHEITSRAT — Gegenstand: Die Mitgliedschaft der Fidschi-Inseln. — Entschließung 287 (1970) vom 10. Oktober 1970

Der Sicherheitsrat,

— nach Prüfung des Gesuchs der Fidschi-Inseln um Aufnahme in die Vereinten Nationen (S/9957),

> empfiehlt der Generalversammlung, die Fidschi-Inseln als Mitglied in die Vereinten Nationen aufzunehmen.

Abstimmungsergebnis: Einstimmige Annahme.

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