

Sind die Vereinten Nationen ein lebensfähiges Gebilde?

Von ROBERT A. GRAHAM S. J.¹

Die internationale Völkergemeinde bemüht sich, allmählich jene organische Einheit wiederherzustellen, die sie früher einigermaßen besaß und die durch die revolutionären Ereignisse des letzten Jahrzehnts schwer erschüttert wurde. Sie ist sich bewußt, daß diese Einheit alles übertreffen muß, was je zuvor erreicht worden war. Die Erde ist heute in politischer wie in wirtschaftlicher Hinsicht und auch rein geographisch gesehen viel zu klein, als daß wir einfach zu dem alten System zurückkehren könnten, das die Welt bisher zusammenhielt. Diese Entwicklung zur Einheit wird langsam vor sich gehen und, wie die Erfahrung lehrt, schwierig sein. Widersprüche und zeitweilige Rückschläge werden die Arbeit oft genug erschweren. Aber die Kräfte der Einigung, die in der menschlichen Gesellschaft leben, wirken heute ebenso beharrlich, wie die Natur selbst arbeitet, um ein verletztes Gewebe im Körper unmittelbar nach einem Unfall zu ersetzen. Schließlich wird keine Kraft diese Entwicklung aufhalten können.

Es ist aufschlußreich und bezeichnend für die Verbundenheit des Menschen mit seinem Nebenmenschen, daß die grundlegenden Begriffe, auf denen der Völkerbund aufgebaut war, durch die Mißerfolge in Genf nicht vollständig vernichtet werden konnten. Wir haben gelernt, daß eine Welt, die auf Frieden und Ordnung unter den Menschen hofft, unfehlbar eine allgemeine internationale Völkergemeinschaft im Auge haben muß, die zusammengehalten wird durch rechtliche Verpflichtungen, gegenseitige Abmachungen und Verantwortlichkeiten. Es war nicht überraschend, daß nach verhältnismäßig kurzem Zaudern jene drei Staaten, aus denen sich die Koalition gegen die Achse zusammensetzte, zu Moskau im Oktober 1943 durch Vermittlung ihrer Außenminister darin übereinkamen, daß es „notwendig sei, in möglichst kurzer Zeit eine allgemeine internationale Organisation zu schaffen, die auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller friedliebenden Staaten beruhen sollte und offenstehen würde für die Mitgliedschaft aller solcher Staaten —

¹ Der Verfasser, ständiger Mitarbeiter der „America“ für internationale Fragen, hat als Korrespondent dieser bekannten katholischen, in New York erscheinenden Wochenschrift an der Konferenz von San Francisco (1945) und an der ersten allgemeinen Versammlung der Vereinten Nationen in London (Januar 1946) teilgenommen. Wir bringen den Originalbeitrag als eine „Stimme Amerikas“ zu diesem vielbesprochenen Thema. Die Schriftleitung.

Großstaaten und Kleinstaaten — im Interesse der Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit“. Ich spreche von einem kurzen Zaudern, weil anfangs Zweifel geäußert wurden, ob nicht besser an Stelle einer allgemeinen Organisation ein System regionaler Gruppen geschaffen werden sollte. Churchill zum Beispiel befürwortete in einer 1943 gehaltenen Rede sehr entschieden die Schaffung solcher regionaler Gruppen, aber schließlich gab er doch zu, daß die Welt einer allgemeinen Organisation bedarf, in der im Bedarfsfall solche regionale Gruppen organisiert und integriert werden könnten. Es wurde beschlossen, den Völkerbund, dem so viele unliebsame Erinnerungen anhaften, nicht wieder aufzurichten, sondern an seiner Stelle eine neue Institution zu schaffen, die sich von ihm nicht allzu radikal unterscheiden sollte. Am Ende sollten alle Nationen, einschließlich der ehemaligen Feinde, volle und gleichberechtigte Mitglieder werden. Die einzige Bedingung für die Mitgliedschaft sollte die Liebe zum Frieden sein.

Die Vereinten Nationen — die neue Institution, in der sich nunmehr die Einheit der Welt darstellen sollte — erhielten ihre Verfassung bekanntlich auf der Konferenz von San Francisco (25. April bis 26. Juni 1945), an der sich Delegierte aus 46 Staaten beteiligten. Die Verfassung von San Francisco, wie die Urkunde benannt wurde, fußte auf einem Entwurf, der von den Delegierten der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und der Sowjetunion in Dumbarton Oaks vorbereitet wurde. Obwohl in San Francisco namentlich auf dringendes Verlangen kleinerer Staaten, die sich an den Vorbereitungen nicht beteiligt hatten, weitreichende Änderungen vorgenommen wurden, blieben doch die Grundgedanken der neuen allgemeinen Sicherheitsorganisation die gleichen, wie sie von den „Drei Großen“ in Dumbarton Oaks entworfen worden waren.

Die Geschichte der Vereinten Nationen seit der Zeit, da sie tatsächlich zu arbeiten begannen, bietet jedem, der sich für internationale Politik interessiert, ausgiebige Gelegenheit zu Betrachtung und Studium; stellt doch diese Organisation einen bewußten und kollektiven Versuch dar, das internationale Leben auf eine geordnete rechtliche Basis zu stellen. Den Drei Großen wurde es überlassen, die Probleme zu regeln, die der Zweite Weltkrieg hinterließ. Die Sorge für die Aufrechterhaltung des Friedens in der Zukunft wurde der allgemeinen Organisation übertragen. Der Erfolg oder Mißerfolg der Vereinten Nationen wird ein Ausdruck und eine Probe für die Fähigkeit des Menschen sein, seine irdischen Probleme vernünftig und sittlich einwandfrei zu lösen. Die verfassungsmäßige Entwicklung dieser Völkergemeinschaft wird genau die Schwankungen des moralischen Denkens wiedergeben, das alle menschliche Tätigkeit regelt.

Zu den bezeichnendsten Zügen in der bisherigen Entwicklung der Vereinten Nationen gehört die Tatsache, daß sie gleich im Anfang einige

schwere Krisen erlebt hat. Selten wurde ein Programm für internationale Zusammenarbeit auf Grund so tiefgreifender technischer und politischer Vorbereitungen ausgearbeitet. Selten aber auch wurden so viele Erwartungen getäuscht und trafen so viele Vermutungen nicht ein wie gerade hier. Einige wenige Beispiele mögen genügen: Die Vereinigten Staaten, die in dieser Angelegenheit die Führung hatten, waren sich ständig zweier großer politischer Gefahren bewußt. Die eine war der Senat der Vereinigten Staaten, der im Jahre 1920 Wilsons Völkerbund abgelehnt hatte; die zweite war die Sowjetunion. Man hoffte und setzte voraus, daß das Ende eines großen Weltkriegs der Sowjetunion und andern Völkern Gelegenheit bieten werde, einen neuen Versuch zu machen, um eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen. Dies setzte andererseits voraus, daß die Friedensverträge rasch abgeschlossen würden, daß Einverständnis in Bezug auf Deutschland erreicht und daß es im Grunde leicht fallen würde, sich mit der Sowjetunion über andere Dinge zu verständigen, namentlich sofern sie mit dem Zweck und den Grundzügen der Vereinten Nationen zusammenhingen. Wie die späteren Ereignisse zeigten, überschätzte das amerikanische Außenamt die erste Gefahr und unterschätzte die zweite; oder, mit anderen Worten, die erste Gefahr wurde erfolgreich überwunden, während es sich zeigte, daß die zweite größer war, als man erwartete. Derselbe Senat, der 1920 mit seiner starren Isolationspolitik Wilson das Herz brach, ratifizierte die Verfassung der Vereinten Nationen im Jahre 1945 beinahe einstimmig, während die Sowjetunion von Anfang an zeigte, daß sie entschlossen war, die Zwecke und Grundsätze der Vereinten Nationen auf ihre Art auszulegen.

Der Fehlschlag der ursprünglichen Erwartungen hatte zur Folge, daß das neue Gebilde gezwungen wurde, sich einen eigenen Weg zu schaffen, der seiner Natur entsprach. Eine Organisation, die eine Schöpfung der politischen Berater der Drei Großen war, bewies nun ihren Schöpfern, daß sie die Geschicke dieser Organisation nicht vollständig kontrollieren konnten. Zu einer Zeit, da die Vereinten Nationen ihren Tiefstand erreicht hatten, entdeckten die Großmächte, daß sie nicht umhin konnten, die Organisation in Dingen zu unterstützen, deren Wahl nicht von ihnen abhing. Jedermann fand plötzlich, daß es viele Gründe gab, warum man nicht zulassen durfte, daß dieses Symbol der Welteinheit in Mißkredit komme. Sogar kleine Nationen beginnen in den Vereinten Nationen eine Möglichkeit zu erblicken, am internationalen Leben Anteil zu nehmen, ohne gezwungen zu sein, in den Kampf zwischen Ost und West allzu offen Partei zu ergreifen. Außenminister George C. Marshall teilte z. B. einem Senatsausschuß im Mai 1948 mit, daß ihm die kleinen Staaten, namentlich jene an den Grenzen der Sowjetunion, bedrängten, sie nicht vor eine unerträgliche Wahl zu stellen und nicht eine Entscheidung in den Vereinten Nationen zu provozieren. Und nun wetteifern auf einmal

alle Großmächte untereinander in der Unterstützung der Organisation, um nicht als Feinde des Friedens bezeichnet zu werden. Obwohl diese Haltung der Großmächte in ihren Motiven nicht immer ganz rein sein mag, ist sie doch ein Tribut an das Ideal, das die Vereinten Nationen darstellen, und ein Beweis, daß die überwiegende Mehrheit der Menschen im Banne dieser Idee steht.

Im Anfang wurden die Vereinten Nationen der Welt als eine Organisation vorgestellt, die stark genug sein würde, wirksame Maßnahmen gegen Friedensbrecher in jedem Teile der Welt zu ergreifen. Diese Hoffnung hat sich vorläufig offensichtlich nicht erfüllt. Die bewaffneten Kräfte, die dem Sicherheitsrat auf Grund des Artikels 43 zur Verfügung stehen sollten, existieren nicht, obwohl gerade diese Einrichtung als eine bedeutende Reform gegenüber dem Völkerbund gedacht war. Außerdem haben sich die für eine solche Einrichtung notwendigen politischen Voraussetzungen nicht erfüllt. Im Augenblick kann man nicht sagen, daß die Sicherheit der Welt direkt auf dem Sicherheitsrat beruht. Die bisherigen Ergebnisse zeigen dies nur allzu deutlich.

So scheint es, als ob die Welt noch weit entfernt wäre von dem Zeitpunkt, da eine internationale Armee unter dem Befehl der Vereinten Nationen Aktionen, die gegen den Frieden der Welt gerichtet sind, im Keime ersticken kann. Wenn dem so ist, dann entbehrt die Verfassung von San Francisco jenen Zug, durch den sie sich vom Völkerbund unterscheiden sollte. In dieser Hinsicht wäre also die Verfassung nicht viel besser als die des Völkerbundes. Um diesem Einwand zu begegnen, mag es genügen, darauf hinzuweisen, daß das Problem der Weltsicherheit nicht auf das einfache mechanische Konzept eines internationalen Polizeikorps reduziert werden kann. Eine weit wichtigere Frage ist, ob die Verfassung von San Francisco ein lebensfähiges Dokument ist, ob sie Möglichkeiten und Hoffnungen für die Zukunft bietet.

Die strenge Kritik, die an der Wahlprozedur im Sicherheitsrat geübt wurde, ist ein Beweis dafür, daß die Vereinten Nationen tatsächlich ein lebensfähiges Gebilde sind. Das Aufsehen, das jenes Murren erweckt hat, ist eine beinahe sichere Garantie, daß die Verfassung von San Francisco in wenigen Jahren mit Zusätzen versehen werden wird. Es war schon immer eine Binsenwahrheit, daß politische Urkunden dieser Art schon im Augenblick der Unterzeichnung überholt sind. Sie schließen eine Ära ab; aber sie schaffen auch den Ausgangspunkt für ein neues Zeitalter. Das zeigte sich fast buchstäblich bei dieser Verfassung, die trotz der technischen Verbesserungen auf Grund der Erfahrungen mit dem Völkerbund doch im großen Ganzen ein konservatives Dokument darstellt. Am gleichen Tag, an dem die Konferenz von San Francisco eröffnet wurde, erhielt Präsident Truman von den Wissenschaftlern und Ingenieuren, die an der Atombombe arbeiteten, die Mitteilung, daß es binnen kurzem gelingen werde, eine neue Energiequelle zu meistern,

die Krieg und Frieden gleichermaßen revolutionieren werde. Das Atomzeitalter zeichnete sich bereits am Horizont ab, während die Delegierten am Konferenztisch saßen.

Obwohl die Vertreter einiger kleinerer Staaten gewichtige Einwände gegen die sogenannten Veto-Vorschläge des Entwurfes erhoben, hatten sie doch zu jener Zeit noch nicht das entscheidende Argument zur Verfügung. Es wird für immer ein Gegenstand interessanter Erwägungen bleiben, welchen Einfluß es auf die Verfassung der Vereinten Nationen gehabt hätte, wenn die Delegierten zu jener Zeit schon gewußt hätten, was sie heute vom Atomkrieg wissen. Aber in kurzer Zeit hatten sie ein weiteres Argument gegen das Veto. In der Spanne von zwei oder etwas mehr Jahren haben die Vertreter der Sowjetunion mehr als 23 mal von ihrem Vetorecht Gebrauch gemacht. Dadurch erlitt das Prestige des Sicherheitsrats starke Einbuße und seine Wirksamkeit wurde gelähmt.

Der springende Punkt ist nicht, daß die Sowjetunion vom Veto Gebrauch machte, auch nicht, daß sie es so oft getan hat, da doch die andern vier ständigen Mitglieder ganz offen bereit sind, das gleiche Recht auszuüben, sobald ihre eigenen Interessen auf dem Spiele stehen sollten. Frankreich hat das Vetorecht zweimal ausgeübt, und wenn Großbritannien, die Vereinigten Staaten und China von ihm bisher keinen Gebrauch gemacht haben, so kommt das daher, daß sie sich bisher nicht dazu genötigt sahen. Worauf es ankommt ist vielmehr, daß die Interessen der internationalen Völkergemeinschaft viel zu wichtig sind, als daß es erlaubt sein könnte, daß diese Interessen durch die Aktion eines einzelnen Staates, mag er auch noch so mächtig sein, beeinträchtigt werden. Und die Stimme der öffentlichen Meinung der ganzen Welt ist heutzutage stark genug, um sich in den Konferenzsälen der Vereinten Nationen in Lake Success vernehmbar zu machen.

Die Reform der Verfassung, namentlich in Bezug auf das Vetorecht, wurde der sogenannten Kleinen Versammlung, einem Interim-Ausschuß, anvertraut. Verfassungsmäßige und politische Schwierigkeiten stehen einer solchen Reform im Wege. Ein Zusatz zur Verfassung erfordert vor allem die Ratifizierung durch dieselben fünf Mitglieder, deren Rechte hierdurch beschränkt werden sollen. Außerdem gibt es verschiedene Dinge, in denen eine Großmacht berechtigt ist, das entscheidende Wort zu sprechen. Majoritätsentscheidungen sind an sich kein Universalheilmittel. Einer der praktischen Vorschläge, die gemacht wurden, besagt, das Veto solle bei solchen Fragen beseitigt werden, die sich auf die friedliche Beilegung von Streitigkeiten beziehen, während es für Fragen, die sich auf den Gebrauch von bewaffneter Macht beziehen, beibehalten wird. Inzwischen wurde auch ein stillschweigendes Übereinkommen erzielt, insbesondere in der Frage, wie die Stimmenthaltung eines der fünf ständigen Mitglieder zu werten sei. Es wird behauptet, eine solche Stimmenthaltung sei kein Veto, obwohl der Text des Artikels 27, wenn

man ihn wörtlich auffaßt, eine solche Deutung nicht zuläßt. Sehr wahrscheinlich wird im Jahre 1955, in Übereinstimmung mit Artikel 109, eine allgemeine Konferenz einberufen werden, um über Zusätze zur Verfassung zu beraten. Die Liberalisierung der Veto-Vorschriften kann von den Fünf Großen kaum bekämpft werden, und dies gilt auch für die Sowjetunion; namentlich wenn die bisherigen Beschwerden fort dauern oder wenn die Vereinten Nationen keine besseren Erfolge erzielen als bisher.

Im Aufbau der Vereinten Nationen bahnen sich andere Entwicklungsprozesse an, die ebenso wichtig sind für die Zukunft einer geeinten Welt. Die frühere Absicht, die Völkergemeinschaft der Welt auf regionaler Grundlage wiederherzustellen, wurde bereits erwähnt. Obwohl dies, wie gesagt, zugunsten der universalistischen Lösung abgelehnt wurde, so wurde doch der Begriff des Regionalismus in das System der Vereinten Nationen hereingenommen. Diesbezügliche Grundsätze kommen in den Artikeln 51 bis 54 zum Ausdruck. Sie können kurz folgendermaßen zusammengefaßt werden:

1. Der Bestand regionaler Abmachungen oder Organe für die Behandlung von Angelegenheiten, die den internationalen Frieden und die Sicherheit betreffen, steht nicht im Gegensatz zu den Zwecken und Grundsätzen der Vereinten Nationen. Dies widerspricht offensichtlich jenen Theorien, die zur Zeit des Völkerbundes in Geltung waren.

2. Der Sicherheitsrat soll die friedliche Beilegung von Streitigkeiten mit Hilfe solcher regionaler Methoden fördern.

3. Am wichtigsten jedoch ist, daß das unbestrittene individuelle oder kollektive Recht zur Selbsthilfe diesen regionalen Systemen zuerkannt wird, „solange der Sicherheitsrat keine Maßnahmen getroffen hat, die notwendig sind, um den internationalen Frieden und die Sicherheit aufrecht zu erhalten“.

Senator Arthur H. Vandenberg, der eine führende Rolle in der Delegation der Vereinigten Staaten in San Francisco gespielt hat, bemerkte, daß die Vorschriften der Verfassung über Regionalismus gewisse bisher nicht genau überprüfte und mannigfaltige Möglichkeiten für eine friedliche Regelung des internationalen Lebens enthalten. Obwohl zu jener Zeit namentlich das interamerikanische System ins Auge gefaßt wurde, blieben die Begriffe „regionale Abmachungen“ oder „regionale Agenturen“, wie auch der neue Begriff „individuelle oder kollektive Selbsthilfe“ bewußt unbestimmt. Das folgende Versagen des Sicherheitsrates gab den Anstoß, diese unentwickelten Möglichkeiten der Verfassung von San Francisco zu überprüfen.

Die Vorschriften bezüglich des Regionalismus kamen bereits beim Pakt zwischen den fünf Mächten von West-Europa vom 17. März 1948 zur Anwendung. Vielleicht wird dieser Pakt in wenigen Jahren sogar noch erweitert werden. Der Heilige Vater hat sich am 2. Juni 1948 über

die Hoffnungen geäußert, die Ereignisse dieser Art für den Frieden bedeuten. Er sagte: „Während die Welt drei Jahre lang in einer eigenartigen Angst und auf mancherlei Weise zwischen Krieg und Frieden schwankt, suchen weitsichtige und tapfere Männer neue Wege, die zur Sicherheit führen. Indem sie Versöhnungsversuche dauernd wiederholen, widmen sie sich der Aufgabe, das in seinen Grundlagen erschütterte Europa wieder ins Gleichgewicht zu bringen, diese Quelle immer wiederkehrender kriegerischer Unruhen und Konflikte in einen Wall des Friedens umzuschaffen und Europa zu einem von der Vorsehung erkorenen Vorkämpfer des Weltfriedens zu verwandeln.“

Der Friede der Welt beruht sowohl auf den natürlichen Gruppierungen der Völker in den verschiedenen Weltteilen wie auf der rechtlichen Organisation aller Staaten. Es mag sein, daß traditionelle Widersacher in der Erwägung, daß sie zusammen Teile eines großen Ganzen formen, lernen werden, in welcher Weise sie jene Stellungnahme überwinden könnten, durch die sie in der Vergangenheit entzweit wurden. Die regionale Bewegung ist sicherlich eine Aufforderung an alle Nationen, ein für allemal ins Auge zu fassen, was sie einigt, anstatt das zu betonen, was sie trennt.

Wenn die Vereinten Nationen, was durchaus im Einklang mit ihrem Geiste stünde, in Anerkennung des regionalen Prinzips in der Förderung lokaler Abmachungen erfolgreich wären, würden sie damit zweifellos den Dank der Völkergemeinschaft ernten. Aber die Wiederherstellung der internationalen Einheit kann nicht einfach auf ein Spiel mit Verfassungen reduziert werden. Zuerst müssen die Überbleibsel des Hasses und der Feindseligkeit aus den Herzen der Menschen verschwinden. Ein dauernder Fortschritt kann nicht erreicht werden, solange ein dicht bevölkerter und hoch entwickelter Teil dieser internationalen Völkergemeinschaft im Elend schmachtet oder unter der Schmach des Ausgestoßenseins leidet. Aber es will uns scheinen, wir haben genug gesagt, um nachzuweisen, daß Heilkräfte vorhanden sind, und daß sie kraftvoll und zahlreich sind. Die Zukunft wird, so hoffen wir, zeigen, daß sie sich siegreich durchzusetzen vermögen.

Die anderen Völker

Von FRANZ HILLIG S. J.

Die Frage nach dem Bruder hat für den Christen immer bestanden und weder bei der Familie noch bei einem Stand oder einer Rasse je haltgemacht. Eines Tages steht der Bruder als Pole oder Franzose, als Amerikaner oder als Farbiger vor uns. Was dann? Die Kirche Christi ist Weltkirche, in der alle Völker Heimatrecht haben und gleichberechtigt sind. Ja der Herr hat im Gleichnis vom Barmherzigen Samaritanen einen