

als von organisatorischen Formen ab. Er meint, solange die Welt durch intensive ideologische und Machtkonflikte geteilt bleibe, werde auch die Dezentralisierung politischer Macht in regionalen Gruppen fortbestehen, mit allen darin begründeten Spannungen für die internationale Ordnung. Eine Reintegration der regionalen Gruppen in die Gesamtordnung erfordere einen dauernden Ausgleich zwischen den Weltmächten, eine Einigung über den Nichterwerb nuklearer Waffen durch verschiedene regionale Gruppierungen, zumindest die Kontrolle der Gruppierungen durch die Universalorganisation. Solange die Regionalorganisationen nicht durch eine universale Instanz balanciert und kontrolliert würden, blieben die Gefahren eines regionalen Partikularismus bestehen, der eine geordnete Welt mehr hindere als fördere.

Diese Überlegungen mögen für die europäischen Staaten im weitesten Sinne durchaus zutreffend sein. Für die Mehrheit der überseeischen Staaten lassen sie jedoch außer Acht, daß viele dieser Staaten in Regionalorganisationen eine „Addition von Nullen“ oder fast Nullen sehen und, wie es jüngst auf der zweiten Welthandelskonferenz in Neu-Delhi wieder zum Ausdruck gelangt ist, ihre ganze Hoffnung auf die Universalorganisation richten. Für diese Staaten ist eine Organisation der Vereinten Nationen, in der die Gruppe der „Dritten Welt“ die Mehrheit hat und in der die hochentwickelten Industriestaaten aus Ost und West die Mittel bereitzustellen haben, weit interessanter als jede Regionalorganisation. In diesen Staaten findet der Gedanke der Universalorganisation daher seine stärkste Stütze. Es ist bedauerlich, daß die anregende Studie von Yalem zwar Regionalorganisationen der „Dritten Welt“ erwähnt, die besondere Lage dieser Staaten und die daraus resultierende Haltung zur Universalorganisation jedoch nicht eingehend behandelt.

Dr. Knud Krakau, Hamburg

J. G. STARKE

The ANZUS Treaty Alliance

Institute of Advanced Studies, Australian National University
Melbourne University Press, Melbourne 1965; Cambridge University Press, London-New York 1966, XIV, 315 S., Literaturverzeichnis, Register, \$ (US) 12.50, sh 85

Fragen der Sicherheit in Südostasien und im Pazifik nehmen spätestens seit Pearl Harbour, als sich der europäische Krieg zum Weltkrieg ausgeweitet hatte, einen hervorragenden Platz in den strategischen Überlegungen und Planungen aller derjenigen Staaten ein, deren vitale Lebensinteressen unmittelbar mit der militärischen Sicherheit dieser Region verknüpft sind. Dies gilt in erster Linie für alle diejenigen Staaten, die bereits das Opfer der japanischen Aggression geworden waren und die sich heute durch China bedroht fühlen: Korea, Indochina, Malaysia, Indonesien. In einem nicht geringeren Maße gilt dies aber auch für solche Staaten, die, wie Australien, Neuseeland oder die USA, im Zeitalter der Flugzeuge und der Raketen in ihrer geographischen Randlage und Abgelegenheit weitab von tatsächlichen und potentiellen Aggressoren keinen ausreichenden Schutz mehr sehen. Der Ferne Osten ist für Australien und Neuseeland zum „Nahen Norden“ und für die USA zum „Nahen Westen“ geworden. Es ist daher nicht verwunderlich, daß diese Staaten, in erster Linie die USA, sich um das Zustandekommen bilateraler und multilateraler Sicherheitspakete bemüht haben, als deutlich geworden war, daß der Pazifik erneut zum Spannungsfeld ersten Ranges im weltpolitischen Kräftespiel zu werden begann.

Weiten Kreisen der Öffentlichkeit ist, bedingt durch die Ereignisse in Vietnam, der Südostasiatische Verteidigungspakt aus dem Jahre 1954 bekannt, dem die Vereinigten Staaten, Frankreich, Großbritannien, Australien, Neuseeland, Thailand, die Philippinen und Pakistan als Mitglieder angehören und auf den sich die amerikanische Regierung in der Rechtfertigung ihres mili-

tärischen Engagements in Südostasien immer wieder berufen hat. Weit weniger weiß man hingegen von einem anderen Pazifik-Pakt, dem ANZUS-Pakt, den die USA, Australien und Neuseeland am 1. September 1951 in San Franzisko geschlossen hatten. Seine Besonderheit liegt heute darin, daß er in dem Maße an Bedeutung gewinnt, in welchem sich die dem Südostasien-Pakt von Anfang an innewohnende Divergenz der politischen Vorstellungen und Zielsetzungen seiner Mitgliedstaaten und damit dessen Ineffektivität erweist. Der renommierte Völkerrechtler J. G. Starke nahm deshalb die gerade von den Vereinigten Staaten, Australien und Neuseeland als entscheidend angesehenen politisch-militärischen Veränderungen in Südostasien zum Anlaß, um in einer breit angelegten Monographie den ANZUS-Pakt aus historischer Sicht zu analysieren, rechtlich zu interpretieren und in seinen politischen Auswirkungen darzustellen.

Der Autor schildert zunächst die Vorgeschichte des ANZUS-Paktes, die bis in die Dreißiger Jahre zurückreicht. Bereits 1937, als Japan zur führenden Großmacht im Pazifik emporstieg und Australien und Neuseeland zunehmend gewahrt wurden, daß Großbritannien nicht in der Lage sein würde, den Schutz dieser Staaten zu gewährleisten, suchte die australische Regierung bei den Vereinigten Staaten um eine formale Garantie des Pazifikraumes nach. Die Regierung in Washington stand indessen allen derartigen Plänen ablehnend gegenüber und änderte ihre Haltung auch nach dem Zweiten Weltkrieg über mehrere Jahre hinweg nicht, als Australien den Gedanken eines Pazifik-Paktes unter Einschuß Großbritanniens, Frankreichs und der Niederlande aufwarf. Zum Teil räumten die USA den europäischen Fragen Vorrang vor den asiatischen ein, zum Teil erblickten die USA aber auch in der UNO ein ausreichendes Instrument für die Erhaltung des Friedens in dieser Region. Der Hauptgrund — den der Autor nicht anspricht — dürfte aber wohl der gewesen sein, daß die traditionell anti-koloniale Außenpolitik der USA ihre

Pläne einer politischen Neuordnung Ostasiens nicht durch ein militärisches Zusammengehen mit Staaten belasten wollte, bei denen die Sorge um die Erhaltung ihres kolonialen Besitzstandes im Vordergrund aller Überlegungen stand. Eine Änderung der amerikanischen Haltung war erst dann eingetreten, als der Abschluß des chinesisch-sowjetischen Beistandspaktes vom 14. Februar 1950 und der Ausbruch des Koreakrieges im Juni desselben Jahres die Gefahr einer kommunistischen Expansion im Pazifik offenbar machte. Für die USA ergab sich daraus die Notwendigkeit, einen von Alaska über die Aläuten, Japan, die Ryukyu-Inseln und die Philippinen reichenden Sicherheitsgürtel zu errichten, der nicht nur dem Zweck dienen sollte, den Pazifik gegenüber allen Expansionsversuchen Moskaus und Pekings abzuschirmen, sondern auch als Warnung an die letztgenannten aufgefaßt werden durfte, den Kommunismus nicht nach Südostasien zu exportieren. Darüber hinaus wollten die USA aber keine Engagements eingehen, insbesondere nicht Formosa, und die unter britischer und französischer Souveränität stehenden Gebiete von Malaya und Indochina in das geplante Sicherheitspaktesystem einbeziehen.

In den Augen der amerikanischen Regierung wurde Japan damit zum Schlüssel für die Sicherheit der amerikanischen Interessen im Pazifik überhaupt. Der Einbeziehung Japans in den geplanten Sicherheitsgürtel stand jedoch das Fehlen eines Friedensvertrages im Wege. Die hervorragende Stellung, die dieses Land hinfort innerhalb der amerikanischen Globalstrategie einnahm, brachte es daher mit sich, daß der künftige Friedensvertrag Japan in der Frage der Rüstungsbeschränkungen nur milde Verpflichtungen auferlegen würde. Einer milden Friedensvertragsregelung waren aber Australien und Neuseeland, aus Furcht vor einem Wiedererwachen des japanischen Militarismus, nur bereit zuzustimmen, wenn die USA ihrerseits ausreichende Garantien gegen eine mögliche Aggression Japans zu geben bereit waren. So kam es zum Abschluß des ANZUS-Paktes, den die amerikani-

sche Regierung jedoch nur als „Formalisierung“ einer bis dahin diesen beiden Staaten bereits de facto gegebenen Schutzgarantie, also nicht im Sinne einer Übernahme neuer Verpflichtungen verstanden wissen wollte. Starke versucht zwar aus seiner, durch die besondere Interessenlage Australiens bedingten und von daher durchaus verständlichen Sicht nachzuweisen, daß der ANZUS-Pakt in seiner Bedeutung den von den USA mit Japan und den Philippinen zur selben Zeit geschlossenen Beistandspakten gleichwertig gewesen war. Tatsächlich war der ANZUS-Pakt aber nur das *quid pro quo* für die Zustimmung Australiens und Neuseelands zum japanischen Friedensvertrag gewesen. Die USA sahen in ihm nicht einen Bestandteil ihres gegen China gerichteten Kordon, weshalb sie sich denn auch gegen jede Form einer britischen Beteiligung am ANZUS-Pakt gesträubt hatten. Die britische Regierung hatte sich zu jener Zeit nicht, wie der Autor glaubt, allen Pazifik-Pakt-Plänen gegenüber „apathisch“ gezeigt. Dafür stand für Großbritannien in Malaya zu viel auf dem Spiel. Heute ist die Situation auf Grund der veränderten machtpolitischen Konstellation in Südostasien eine grundlegend andere als damals, wie die von der amerikanischen Regierung unverhohlen zum Ausdruck gebrachte Verärgerung über den britischen Rückzug „östlich von Suez“ beweist.

Im zweiten Teil seines Buches gibt Starke eine sehr detaillierte Interpretation der einzelnen Vertragsbestimmungen des ANZUS-Paktes, zum Teil an Hand der *travaux préparatoires*. Dabei zieht er auch zahlreiche andere bilaterale und multilaterale Sicherheitspakete, soweit sie auf amerikanische Initiative zurückgehen, zum Vergleich heran. Dieser Teil wird daher vornehmlich den Vertragsjuristen interessieren. Dasselbe kann nicht auch vom dritten Teil des Buches gesagt werden, der die Entwicklung und Konsolidierung der ANZUS-Allianz behandelt. Der Autor schildert in diesem Abschnitt den Werdegang des Paktes vom ungewollten *quid pro quo* zum wesentlichen Be-

standteil der amerikanischen Politik der nuklearen Abschreckung. Diese Entwicklung geht Hand in Hand mit der Einbeziehung Südkoreas, Formosas, Südvietnams, Laos — mit einer kurzen Unterbrechung — und Thailands in den amerikanischen Sicherheitsgürtel. Die ANZUS-Pakt-Staaten, sämtliche inzwischen auch Mitgliedstaaten des Südostasienpaktes, identifizieren sich zunehmend mit den Problemen Südostasiens.

Im vierten und letzten Teil seines Buches erörtert der Autor Einzelfragen, etwa solche, ob eine Erweiterung des ANZUS-Paktes praktikabel erscheine, oder die, inwieweit der amerikanischen Schutzgarantie Glaubwürdigkeit zukommt. Hier macht der Autor sein über ein bloßes wissenschaftliches Interesse hinausgehendes persönliches Engagement für den ANZUS-Pakt besonders deutlich.

Hermann Weber, Hamburg