Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 154 (1988)

Heft: 5

Artikel: Die SEATO : des Zeitgeistes Kind und Opfer. Erster Teil

Autor: Häusler, René

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-58557

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die SEATO – des Zeitgeistes Kind und Opfer

Erster Teil

Oblt René Häusler

Mit ihrer Unterschrift unter einen 11-Punkte-Vertrag riefen die Vertreter der USA, Grossbritanniens, Frankreichs, Neuseelands, Australiens, Pakistans, Thailands und der Philippinen am 8. September 1954 in Manila einen Pakt ins Leben, der keine 25 Jahre später fast sang- und klanglos aufgelöst werden sollte. Die Rede ist von der **SEATO**, South East Asia Treaty Organisation (Südostasiatische Vertragsgemeinschaft), dem eindeutigen «Brainchild» jenes Mannes, der wie kein zweiter die Aussenpolitik Amerikas in den frühen 50er Jahren geprägt hat: Staatssekretär John Foster Dulles.

Die relativ kurze Lebensdauer des Paktes steht im krassen Gegensatz zu den grossen Diskrepanzen seiner Beurteilung: Vom «Shield of Freedom» (SEATO-Publikation) bis zum «Papiertiger» (Kattenburg) reicht die Spanne der Meinungen. Da die SEATO jedoch praktisch nie zum Tragen kam, konnte sie die Zweifel an ihrem Wert, ihrer Wirksamkeit und Nützlichkeit, kurz – ihrem Sinn, nie widerlegen.

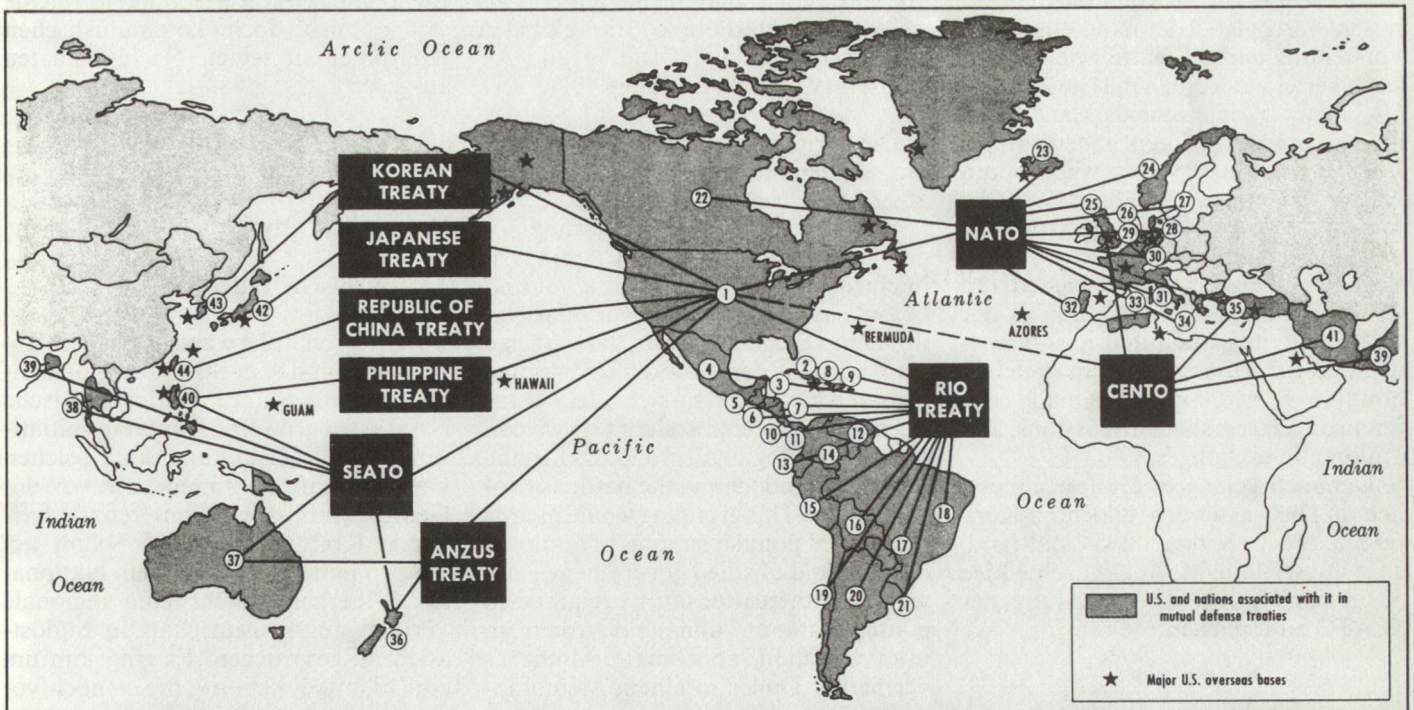
1975 kamen Thailand und die Philippinen schliesslich überein, dass die SEATO «should be phased out ...». Am 30. Juni 1977, also vor bald 11 Jahren, schlug dann ihre letzte Stunde. Im folgenden soll kurz Rückschau auf die Gründung des Paktes selbst gehalten werden. Wie es dazu kam, in welchem internationalen Klima sie stattfand, was sie bezweckte und bewirkte und wo die Motive der einzelnen Mitgliedstaaten hierfür zu suchen waren, steht im Zentrum des Interesses. Abschliessend wagen wir auch einen kurzen Vergleich mit einem anderen Pakt, nämlich der NATO (North Atlantic Treaty Organisation).

Einflussfaktoren zur Bildung der SEATO

Die internationale politische Lage in den frühen 50er Jahren

Die internationale Lage in den frühen 50er Jahren stand bekanntlich ganz im Zeichen des Kalten Krieges. Die Etablierung einer neuen internationalen Ordnung vollzog sich nach dem 2. Weltkrieg in der Form von Blockbildungen; beide Supermächte gingen dazu über, ihre Bereiche durch regionale Sicherheitspakte abzustecken. Die USA nahmen eine globale Interventionspolitik auf, weil nach ihrer Einschätzung «überall dort, wo Kommunisten am Werk waren, Moskau direkt verantwortlich war und die USA im Interesse der ‹balance of power› und zur Verteidigung der Freien Welt eingreifen» mussten (von Albertini).

Die Sowjetunion wiederum befand sich nach Stalins Tod in einer Übergangsphase. Die Nachfolge hatte sich



RIO TREATY

1 UNITED STATES	8 HAITI	15 PERU
2 CUBA	9 DOMINICAN REP.	16 BOLIVIA
3 HONDURAS	10 COSTA RICA	17 PARAGUAY
4 MEXICO	11 PANAMA	18 BRAZIL
5 GUATEMALA	12 VENEZUELA	19 CHILE
6 EL SALVADOR	13 ECUADOR	20 ARGENTINA
7 NICARAGUA	14 COLOMBIA	21 URUGUAY

NATO

1 UNITED STATES	29 BELGIUM
22 CANADA	30 LUXEMBOURG
23 ICELAND	31 ITALY
24 NORWAY	32 PORTUGAL
25 UNITED KINGDOM	33 FRANCE
26 NETHERLANDS	34 GREECE
27 DENMARK	35 TURKEY
28 W. GERMANY	

ANZUS TREATY

1 UNITED STATES
36 NEW ZEALAND
37 AUSTRALIA

SEATO

1 UNITED STATES
25 UNITED KINGDOM
33 FRANCE
36 NEW ZEALAND
37 AUSTRALIA
38 THAILAND
39 PAKISTAN
40 PHILIPPINES

CENTO

25 UNITED KINGDOM
35 TURKEY
39 PAKISTAN
41 IRAN

BILATERAL TREATIES

PHILIPPINE TREATY
1 UNITED STATES 40 PHILIPPINES
JAPANESE TREATY
1 UNITED STATES 42 JAPAN
KOREAN TREATY
1 UNITED STATES 43 S. KOREA
REP. OF CHINA TREATY
1 UNITED STATES 44 TAIWAN

Abb. 1: Sicherheitspakte der USA, 1947–1961

noch nicht endgültig konsolidiert. Dennoch dürften schon die Vorwirkungen jener Doktrin zu spielen begonnen haben, die im Jahre 1955 unter Chruschtschow die neue aussenpolitische Orientierung einleitete: die Politik der ‹friedlichen Koexistenz› (vgl. Häusler 1985).

Was Indochina betraf, so stand man in den USA der französischen Haltung kritisch gegenüber. Dies sollte sich allerdings nach dem Sieg Maos 1949 und dem Koreakrieg 1953 fundamental ändern. Im Januar 1954 gab Präsident Eisenhower in seiner alljährlichen Rede über den Stand der Nation vor dem Kongress seine Ansicht bekannt, dass die wirtschaftliche Unterstützung in vielen Gebieten des Auslands herabgesetzt werden könne, die militärische und technische jedoch weitergeführt werden müsse. Gleichzeitig fühlte man in Ostasien die ersten direkten Auswirkungen der kommunistischen Machtübernahme in China.

Angesichts der französischen Niederlage in Indochina (Kapitulation der Franzosen in Dien Bien Phu am 7. Mai 1954) intensivierte der amerikanische Staatssekretär Dulles seine schon Anfang Jahr sich abzeichnenden Bemühungen, den Gesamtbereich Ostasiens dem amerikanischen Einfluss zu sichern.

Dies war allerdings nicht mehr so leicht zu erreichen, wie es wohl zur Zeit des Koreakrieges in Asien möglich gewesen wäre, als «jedermann eine klare Vorstellung darüber hatte, wie Südostasien verteidigt werden müsste – anders als jetzt, wo viele damals klare Ideen ihre Konturen verloren haben» (nach Lord Birdwood 1954: «... when South Korea was attacked in Juni 1950, the man in the street would have little hesitation in defining the defence of South East Asia. Four years have passed and with them the clear conception of our task, the motive and intensions of enemy, and the pattern of a plan to defeat him have been dissipated in many conference halls, personal discussions, and diplomatic exchanges»).

Dennoch gelang es Dulles schliesslich im Kielwasser der Indochina-Konferenz, die im Sommer 1954 stattfand, acht interessierte Mächte für seine Idee zu gewinnen und die Gründung der SEATO zu erreichen.

Die aussenpolitischen Doktrinen, Interessen und Beweggründe der Mitgliedstaaten

Die US-Aussenpolitik jener Zeit wurde von verschiedenen Doktrinen bestimmt. 1947 hatte Harry Truman die nach ihm benannte Leitlinie definiert, welche in der Zielsetzung gipfelte, «freie Völker in ihrem Kampf gegen bewaffnete Minderheiten und ausländische Druckversuche zu unterstützen» («... to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures»).

Eisenhower modifizierte diese Doktrin insofern, als er militärische Unterstützung nur bei offener Aggression durch «any nation controlled by International Communism» zusagte. Er veranschaulichte die Lage am 7. April unter dem Stichwort «falling domino principle» mit dem berühmt gewordenen Beispiel einer Reihe von Dominosteinen, die alle nacheinander und sehr schnell fallen würden, wenn man nur den ersten antippte: «So you could have a beginning of a desintegration that would have most profound influences.»

Nach dem Koreakrieg wurde dann öffentlich Kritik an jener Politik laut, die unter dem Begriff «Containment» (Eindämmung) bekannt geworden ist, worauf Dulles die neue Formel vom «roll-back» prägte. (Der Eiserne Vorhang sollte durch den Druck der Politik der Stärke zurückgerollt werden.)

Am wirkungsvollsten formulierte 1947 George Kennan diese Theorie, die besagte, dass den sowjetischen Expansionsversuchen überall nur durch hartes Entgegentreten Einhalt zu gebieten sei.

Letztlich war jedoch die Aussenpolitik von Dulles auch nichts anderes als «Containment»-Politik im globalen Massstab mittels Aufrüstung und Allianzen (vgl. von Albertini).

Die Gründung der SEATO war somit folgerichtiger Ausdruck dieser amerikanischen Doktrinen.

Eisenhower hob die Bedeutung Indochinas für die USA am 4. April 1954 in einem Brief an Churchill hervor und betonte zwei Tage später vor dem Nationalen Sicherheitsrat, dass dieses neue Bündnis den USA die Überlegung ersparen könne, ob sie sich allein in Indochina engagieren sollten («if we can secure this regional grouping for the defense of Indochina, the battle is two-thirds won. This grouping would give us the needed popular support of domestic opinion and of allied governments, and we might thereafter not be required to contemplate an unilateral American intervention in Indochina»). Ähnliches vermerkte Dulles in einem Memorandum: Dem Kommunismus in Asien könne nicht nur mit militärischen Mitteln allein begegnet werden. Das Problem sei ebensosehr politischer wie militärischer Natur («if any military combination is to be effective, it must enjoy the widest possible measure of Asian support»).

Frankreich wiederum trat nach der Niederlage in Indochina der SEATO in erster Linie bei, um zu retten, was von seiner Machtposition in Asien noch zu retten war. Dabei legte es in dieser Region nunmehr weniger Gewicht auf den militärischen als vielmehr auf den wirtschaftlichen Aspekt. Militärisch konzentrierte es sich vorrangig auf seine afrikanischen Kolonialpositionen.

Im Gegensatz dazu verteidigte Grossbritannien nicht nur wirtschaftliche, sondern auch militärische Interessen. Aus östlicher Sicht hatten die beiden Mächte durch ihren Beitritt zur SEATO im übrigen ihre Verpflichtungen als Signatarstaaten der Genfer Abkommen verletzt (vgl. Imperialistische Paktsysteme, Berlin Ost).

Australien und Neuseeland, als Mitglieder des ANZUS-Paktes (Australia – New Zeeland – USA) ohnehin schon mit den USA verbunden, fühlten sich wie diese verpflichtet, dem Kommunismus in der südostasiatischen Region Einhalt zu gebieten.

Die asiatischen Staaten ihrerseits erhofften sich durch den Beitritt zur SEATO in erster Linie zusätzliche amerikanische Militär- und Wirtschaftshilfe, wobei sich Pakistan ferner Unterstützung im Kampf gegen nichtkommunistische Gegner wie Indien ausrechnete. Thailand förderte die Schaffung eines Regionalpaktes in besonderem Masse, sah es sich doch kommunistischen Konflikten in seinen Nachbarstaaten ausgesetzt.

Der Weg nach Manila – diplomatische Genesis der Paktgründung

Amerikanische Initiative

Schon seit 1953 waren Präsident Eisenhower und sein Staatssekretär Dulles bemüht, eine «südostasiatische NATO» zu gründen. Konkrete Initiativen über die Gründung einer solchen Gemeinschaft begannen kurz vor der Genfer Indochina-Konferenz. Treibende Kraft war Dulles. Schon am 6. April hatte er sich vor dem Nationalen Sicherheitsrat für eine regionale Verteidigungsgemeinschaft in Südostasien ausgesprochen. Es ging ihm um eine «United Action», die er noch vor der Genfer Indochina-Konferenz konkrete Züge annehmen sehen wollte, um dort gefestigt und mit gemeinsamen Zielen («strong and united») auftreten zu können, in der berechtigten Hoffnung, die Kommunisten zurückzubinden («with a good hope that we would come out of the conference with the Communists backing down»).

Englische (und französische) Reaktionen

Im April (13./14.) entfaltete Dulles eine rege Reisediplomatie nach London und Paris, wo er seine Idee möglichst schnell in die Tat umgesetzt sehen wollte. London als Nichtmitglied des ANZUS-Paktes war grundsätzlich positiv gestimmt, hielt aber den Zeitpunkt für konkrete Verhandlungen für verfrüht. (Tatsächlich hatte sich Grossbritannien schon bei der ersten Tagung des ANZUS-Paktes beschwert, dass es nicht einbezogen worden sei, obwohl es doch in Südostasien erstrangige Interessen besitze. Ein britisches Ersuchen um einen Beobachter-Status wurde aber ebenso abgelehnt wie ein späteres Beitrittsbegehren.)

Was die SEATO anging, so hatte Churchill noch am 17. Mai 1954 erklärt, dass vor der Indochina-Konferenz in Genf keine endgültigen Beschlüsse hinsichtlich der Errichtung einer kollektiven Verteidigung in Südostasien getroffen werden könnten. Auch Eden zog es vor, die Ergebnisse der Indochina-Konferenz abzuwarten und zunächst im «Five Power Staff» (Konsultativorgan der fünf Mächte USA, GB, Frankreich, Neuseeland und Australien) über die Materie zu beraten. Die Franzosen vertraten ähnliche Positionen.

Die Amerikaner zeigten für Edens Vorbehalte Verständnis. Der «Five Power Staff» erschien ihnen als gute Fassade, hinter welcher die Arbeit von anderen getan werden konnte (Dulles). Es setzten nun intensive Konsultationen zwischen den beiden Mächten ein. Schliesslich konnten bei Churchills Aufenthalt in Washington (25. bis 28. Juni 1954) die Auffassungsunterschiede beigelegt werden. (Ein Vorschlag Eisenhowers vom 19. Mai 1954, den Pakt notfalls ohne Grossbritannien zu gründen, stiess beim neuseeländischen Aussenminister auf Ablehnung.)

Eisenhower und Churchill einigten sich dahingehend, dass die USA davon abrückten, schon vor Ende der Indochina-Konferenz in Genf formelle Verhandlungen für einen solchen Pakt zu fordern, während Grossbritannien seinerseits die Einwände gegen Vorabklärungen für die Paktpläne fallen liess. Churchill rechtfertigte diesen Gesinnungswandel vor dem britischen Unterhaus mit dem Hinweis, die Kommunisten hätten schliesslich auch ihre eigenen Verteidigungsvorkehrungen in Gestalt des sowjetisch-chinesischen Vertrages getroffen. Ferner fügte er hinzu, dass der britische Wunsch, auch die fünf asiatischen Colombo-Staaten (Indien, Pakistan, Burma, Ceylon und Indonesien) aufzunehmen, nunmehr von der amerikanischen Regierung ebenfalls voll unterstützt würde. (Ursprünglich sahen die USA darin Probleme, weil sie glaubten, in einem solchen Falle noch Taiwan und Süd-Korea einbeziehen zu müssen. Diesem Ansinnen aber widersetzten sich auch die Briten.)

Reaktionen im südostasiatischen Raum

Im thailändischen Aussenminister Prinz Wan fand Dulles mit seinen Plänen wärmsten Zuspruch, hatte dieser doch schon immer geklagt, dass es bis anhin nicht möglich gewesen sei, britische und thailändische Verteidigungspläne zu koordinieren. Auf entsprechende Einladung der USA an die Philippinen und Thailand, einem allfälligen Verteidigungspakt in Südostasien beizutreten, antworteten beide positiv.

Australien und Neuseeland bekundeten ebenfalls ihr Interesse. Am 30. Juni fanden unter dem Vorsitz von Dulles Besprechungen der ANZUS-Staaten statt: es wurde Einigkeit in den Ansichten über die Notwendigkeit eines unverzüglichen Vorgehens zur baldigen Errichtung einer kollektiven Verteidigung in Südostasien festgestellt.

Vorbereitungen nach Abschluss der Genfer Konferenz

Am 21. Juli 1954 wurden in Genf die Schlussdokumente der Indochina-Konferenz unterzeichnet. Trotz seiner relativ positiven Stellungnahme zum Abschluss der Konferenz meinte Eisenhower gleichentags, dass die USA aktiv ihre Diplomatie mit den anderen freien Nationen fortsetzen würden, um zur raschen Organisation einer kollektiven Verteidigung in Südostasien zu gelangen. Ziel dieser Bemühungen sei es, neue direkte oder indirekte kommunistische Aggressionen in diesem Teil der Welt zu verhindern.

Am 15. August gab die «Herald Tribune» bekannt, dass sich die Regierungen der USA, Grossbritanniens, Frankreichs, Australiens, Neuseelands, Thailands, Pakistans und der Philippinen geeinigt hätten, am 6. September 1954 zu einer Konferenz auf den Philippinen zusammenzutreten. Sie seien nämlich der Auffassung, dass die Lage in Südostasien die Schaffung eines kollektiven Sicherheitssystems in Übereinstimmung mit den Zwecken und Grundsätzen der UNO-Satzungen erfordere, um das Gebäude des Friedens in Südostasien und dem südwestlichen Pazifik zu stärken. (Ausser Pakistan hatten alle andern Colombo-Staaten die Einladung abgelehnt.)

Am 6. September trafen sich dann wie geplant die 8 Delegationen zu jener Konferenz, die mit der Unterzeichnung der Gründungsakte der SEATO zu Ende gehen sollte.

(Schluss in ASMZ 6/88) ■

FRUTIGER BAUMASCHINEN

Wir sind Spezialisten für Erdbewegungen auf Distanzen von 50 bis 500 m.

Einsatzgebiete:
- Strassenbau
- Rekultivierungen
- Abdeckungen
- Sportplatzbau
- Dammbau
- usw.

VERKAUF

VERMIETUNG

EINSATZ

SCHÜRFRAUPEN

Rundstrasse 25
8401 Winterthur

Tel.: 052 23 30 23
Tlx.: 76 171
FAX 052 23 00 29

Führungskräfte suchen neue Aufgaben

Ein Stellengesuch in der Grösse von 30×90 mm kostet Fr. 141.–.
Annahmeschluss am 15. des Vormonates

ASMZ