

Zu F Gesundheitswesen: D.L.: Direktor Dr. O. A. Jäger, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Berlin-Tegel

Zu H Wirtschaftliche Entwicklung: D.L.: Dr. B. Knall (s. o.)

Zu J Technisches Austauschprogramm: D.L.: Dr. Brand, Kurator der Deutschen Stiftung für Entwicklungsländer, Berlin-Tegel

Zu L Personalausbildung im Transport- und Nachrichtenwesen: D. L.: Oberpostrat Dr. Scholz (s. o.)

Der deutschen Delegation gehören außerdem Vertreter des Auswärtigen Amtes, des Bundeswirtschaftsministeriums, der Bundesministerien für wissenschaftliche Forschung, für wirtschaftliche Zusammenarbeit und für Verkehr sowie weitere

Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft an. Die Gesamtzahl der Delegationsmitglieder wird 20 überschreiten.

Es bleibt zu wünschen, daß die Konferenz die ihr von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gestellte Aufgabe löst. Der Erfolg des guten Willens dürfte aber bereits gesichert sein. Es ist, wie allein schon die Beitragssammlung und die Stellenbesetzung zeigen, gelungen, die in den Vereinten Nationen, ihren Unterorganisationen und Mitgliedsländern auf dem Gebiet der Anwendung von Wissenschaft und Technik zugunsten der Entwicklungsgebiete tätigen Kräfte zusammenzuführen, damit ein weltweiter Erfahrungsaustausch, eine Zusammenarbeit ohne Rücksicht auf wirtschaftliche und soziale Unterschiede und ohne Rücksicht auf offene politische Probleme ermöglicht werden kann.

Die Vereinten Nationen und das Völkerrecht

PROFESSOR DR. HEINZ GURADZE, KÖLN

Das Thema kann in mehrfacher Hinsicht verstanden werden. Einmal kann man an den Einfluß denken, den das Bestehen der Vereinten Nationen (UN) und ihre Charter auf das allgemeine Völkerrecht im Verkehr der Staaten untereinander, aber außerhalb der UN ausgeübt haben; zum anderen daran, welche Beachtung die Staaten den Beschlüssen der Organe der UN geschenkt haben, soweit diese Völkerrecht durchsetzen. Schließlich fällt darunter auch die Frage, inwieweit die beschließenden Organe der UN, insbesondere der Sicherheitsrat (SR), bei ihren Verhandlungen und Beschlußfassungen Völkerrecht anwenden und welche Rolle das Völkerrecht in der Exekutive der UN, dem Generalsekretariat, spielt. Vorangestellt werden muß eine generelle Betrachtung über die derzeitige Situation des Völkerrechts. Nicht dagegen wird erörtert, was die Völkerrechtskommission (International Law Commission) der UN zur Fortentwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts geleistet hat; das wäre Gegenstand einer besonderen Untersuchung. Auch die Innehaltung des Charterrechts im engeren Sinne wird in die Betrachtung nicht einbezogen. Die Auswahl der Beispiele zielt auf möglichst symptomatische Fälle.

I. Die Entwicklung des Völkerrechts seit Gründung der UN

Das heute geltende Völkerrecht ist innerhalb der europäischen Staaten im Laufe der letzten dreihundert Jahre entstanden. Ursprünglich auf Europa beschränkt, griff es gegen Ende des 18. Jahrhunderts zwar auf die Neue Welt über, aber erst in der Mitte des 19. Jahrhunderts kam der erste nichtchristliche Staat, die Türkei, dazu, und an der ersten Haager Friedenskonferenz von 1899 nahmen noch vier asiatische Staaten teil. Mit der Gründung des Völkerbundes, dessen Schwerpunkt noch in Europa lag, und dem Selbständigwerden der britischen Dominien wuchs auch die Völkerrechtsgemeinschaft beträchtlich, und heute ist sie weltumfassend. Die Tatsache, daß das Völkerrecht aus den internationalen Beziehungen einer christlichen Staatengruppe entstanden ist, die nur zwei überlieferten Rechtskreisen, dem europäisch-kontinentalen des römischen Rechts und dem Common Law der Briten, angehörte, hat den Inhalt seiner Normen wesentlich mitbestimmt. Diese gemeinsame Grundlage ist durch die jetzige Zugehörigkeit vieler Staaten, die andern Kulturkreisen angehören, mindestens in Frage gestellt worden. Dazu kommen zwei weitere Spaltungen: der Gegensatz zwischen der kommunistischen und der freien Welt und der Nationalismus der neuerdings unabhängig gewordenen Staaten, der sich gegen

die alten Kolonialmächte richtet und hierin von Rußland, wo immer sich die Gelegenheit bietet, unterstützt wird.

1. Die Zusammensetzung der heutigen Völkerrechtsgemeinschaft

Von den gegenwärtig 110 Mitgliedern der UN¹ gehören etwa 44 den afrikanisch-asiatischen Kulturkreisen an. Rechnet man die arabischen Staaten hinzu, so ergibt sich, daß fast die Hälfte der Mitglieder aus anderen Kulturkreisen kommt als dem, der das klassische Völkerrecht geformt hat. Es ist nun keineswegs so, daß diese Staaten das Völkerrecht, an dessen Entstehung sie nicht mitgewirkt haben, nicht anerkennen. Im Gegenteil, auch sie berufen sich darauf, wenn immer sie seinen Schutz benötigen². Dazu trägt zweifellos der Umstand bei, daß manche ihrer politischen Führer an englischen oder französischen Universitäten studiert haben oder durch amerikanische Missionsschulen gegangen sind³. Dennoch bestehen gewisse Animositäten gegen das Recht der früheren Kolonialmächte und gegen Verträge und gewohnheitsrechtliche Regeln, die als „imperialistisch“ empfunden werden; solche Ressentiments werden auch auf das Völkerrecht im ganzen übertragen⁴. Zwar sind gewisse allgemeine Rechtsgrundsätze allen größeren Rechtssystemen der Welt gemeinsam. Ob sie ausreichen, eine Brücke zu den neuen Staaten Afrikas und Asiens zu schlagen, oder inwieweit durch deren Hinzukommen das klassische Völkerrecht modifiziert wird, kann hier nicht weiter erörtert werden⁵. Die Weigerung fast aller afrikanischer und etwa der Hälfte der asiatischen Staaten, sich — wenn auch mit Vorbehalten — dem Internationalen Gerichtshof im Haag (IGH) zu unterwerfen (s. unten unter 3.), stimmt immerhin bedenklich.

2. Die sowjetische Auffassung vom Völkerrecht

Die Einstellung Sowjetrußlands zum Völkerrecht hat bereits mehrere Wandlungen durchgemacht. Galten zu Beginn der kommunistischen Herrschaft nur wirtschaftliche und technische Beziehungen zwischen Staaten „verschiedenen Typs“ als denkbar, so wurden gegen Ende der zwanziger Jahre auch politische Beziehungen für möglich gehalten. Die Wechselfälle der russischen Außenpolitik: Eintritt in den Völkerbund und Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den Vereinigten Staaten, der Bruch mit dem Westen durch den Hitler-Stalin-Pakt, später die Kriegskoalition und ihr Zerfall, der Kalte Krieg und schließlich die Lehre von der Koexistenz haben die geplagten sowjetischen Völkerrechtler vor immer

neue Aufgaben gestellt und sie genötigt, im Völkerrecht bald eine bloße Funktion der außenpolitischen Interessenlage zu sehen, bald als zentralen Grundsatz die Vertragstreue zu betonen. Die z. Z. herrschende Völkerrechtslehre, die in einem offiziellen, von der Akademie der Wissenschaften herausgegebenen Lehrbuch⁶ niedergelegt ist, weist noch immer dem Völkervertragsrecht, gegenüber dem Gewohnheitsrecht, die Hauptrolle zu; aber der Satz *Pacta sunt servanda* gilt nicht für Verträge, die die Gleichberechtigung verletzen, nämlich „aufgezwungene, räuberische oder versklavende“ Verträge⁷. Ob ein Vertrag unter eine dieser Kategorien fällt, stellt sich meist erst im Streitfall heraus. Das Gewohnheitsrecht ist verdächtig, weil die „imperialistischen Staaten . . . ihre völkerrechtswidrige Praxis unter der Bezeichnung ‚Völkergewohnheit‘ zum Gesetz erheben“⁸; d. h. es gilt immer dann nicht, wenn es gegen die Interessen Sowjetrußlands angerufen wird. Nach russischer Ansicht beruht auch Gewohnheitsrecht auf dem Konsens der Staaten, eine Theorie, die im Westen als offenbar unrichtig längst aufgegeben ist. Normen des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts können also kommunistischen Staaten gegenüber nicht ohne weiteres als gültig vorausgesetzt werden⁹. Ebenso erleidet der Grundsatz friedlichen Zusammenlebens eine Ausnahme dann, wenn es sich um einen „Befreiungskrieg“ gegenüber einer Kolonialmacht handelt¹⁰. Aber diese grundlegenden Verschiedenheiten verhindern russische Völkerrechtler nicht, einen optimistischen Ton anzuschlagen, wenn es darum geht, die Möglichkeit der Koexistenz zu propagieren, wie es z. Z. der befohlenen Generallinie entspricht. Denn unterschiedliche Weltanschauungen schaden nichts, da sich die Staaten nicht über abstrakte Begriffe wie das Wesen des Völkerrechts zu einigen brauchen, sondern über gewisse Regeln äußeren Verhaltens¹¹. Der kritische Beurteiler wird freilich die Frage, ob unter diesen Umständen noch von einem einheitlichen Völkerrecht zwischen freier Welt und kommunistischen Staaten gesprochen werden kann, wesentlich zurückhaltender beantworten. Sie ist wohl schon deshalb zu verneinen, weil es im kommunistischen Machtbereich keine objektive Rechtswissenschaft gibt und keine Völkerrechtler, die eine unabhängige Meinung äußern können.

3. Nationalismus und Völkerrecht

In den UN haben die Sowjets den höchst unglücklich formulierten Grundsatz von der souveränen Gleichheit aller Mitglieder (Art. 2 Abs. 1 der Charter) immer wieder betont; in Wirklichkeit meinen sie damit die souveräne Ungleichheit der 5 ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats gegenüber den nichtständigen Mitgliedern. Mit der Betonung der Souveränität als eines Grundpfeilers der UN und des Völkerrechts stehen sie durchaus auf derselben Stufe wie die neuen Staaten Asiens und Afrikas. Diese Staaten gehen durch einen Zustand des Nationalismus, wie er dem frühen Stadium der europäischen Nationalstaaten entsprach. Das Gefühl, daß die Souveränität zugunsten einer weltweiten Staatengemeinschaft und einer Herrschaft des Rechts beschränkt werden müsse, besteht noch nicht. Dasselbe gilt übrigens auch für die lateinamerikanischen Staaten¹². Diese Haltung findet ihren Ausdruck in der mangelnden Bereitwilligkeit, die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs anzuerkennen. Die Mitgliedschaft bei den UN und die damit verbundene zum Statut des IGH bedeutet zunächst weiter nichts als das Recht, an der Richterwahl teilzunehmen, und die Verpflichtung, zu den Kosten des Gerichtshofes beizutragen. Wenn die Zuständigkeit des IGH gegeben sein soll, muß sich der Staat, der Partei ist, entweder im Einzelfall oder generell der Gerichtshoheit unterworfen haben¹³. Von den über 100 Mitgliedstaaten der UN hatten sich 1961 nur 36 (und zwei Außenseiter) dem Gerichtshof unterworfen, nämlich 17 zum freien Westen gehörende Staaten, 9 lateinamerikanische (aber ohne die 3 großen

südamerikanischen!), 8 asiatische, 2 arabische und nur 2 afrikanische (Liberien und Sudan). Für die letzten beiden Gruppen erklärt sich dies aus dem jungen Nationalismus, verbunden mit dem erwähnten Mißtrauen gegen das „europäische“ Völkerrecht. Dazu kommt bei einigen Staaten, die die Gerichtshoheit des IGH anerkannt haben, der ominöse Vorbehalt der inneren Angelegenheiten nach eigener Bestimmung, das sog. Conally-Amendment, mit dem die Vereinigten Staaten Schule gemacht haben. (Frankreich, Indien und Pakistan haben es übrigens bei der Erneuerung ihrer Anerkennungserklärung fallen lassen.) Dieser Vorbehalt hat sich bereits in einem vor dem IGH verhandelten Fall zuungunsten der Vereinigten Staaten ausgewirkt, als der beklagte Staat nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit den Vorbehalt für sich in Anspruch nehmen konnte¹⁴. Diese unliebsame Erfahrung und das wiederholte Drängen amerikanischer Völkerrechtler, den Vorbehalt in der jetzigen Form fallen zu lassen, haben die Regierung der Vereinigten Staaten aber nicht bewegen können, ihr übersteigertes Souveränitätsdenken aufzugeben (dazu wäre die Zustimmung des Senats mit qualifizierter Mehrheit nötig). Im Grunde kommen sie darin den kommunistischen Staaten und den Entwicklungsländern nahe. Daß jene sich dem IGH nicht unterwerfen — obwohl ein russischer und ein polnischer Richter ihm angehören! —, erklärt sich aus ihrer Auffassung von der Parteilichkeit des Rechts. Es ist natürlich, daß Staaten, die selbst keine unabhängige Justiz kennen, sich einem unabhängigen Gericht nicht unterwerfen¹⁵. Dem entsprechen die Sabotage der Schiedsklauseln aus den Friedensverträgen der Westmächte mit Ungarn, Rumänien und Bulgarien durch diese Staaten¹⁶ und die Weigerung Albaniens, den vom IGH festgesetzten Schadensersatz an Großbritannien im Korfukanalstreit zu zahlen¹⁷. Aber in diesen Zusammenhang gehört leider auch die wiederholte Mißachtung der Gutachten des IGH über den völkerrechtlichen Status Südwestafrikas durch die Südafrikanische Union.

II. Einfluß der Charter der UN auf das allgemeine Völkerrecht

Die Charter der UN hat auf diese Entwicklung keinen günstigen Einfluß ausgeübt. Zwar erwähnt sie schon in der Präambel das Völkerrecht, aber in einer viel loseren Formulierung, als es die Präambel der Völkerbundssatzung tat, die vom Völkerrecht als der „tatsächlichen Verhaltensordnung der Staaten“ sprach. In Art. 1 Abs. 1 der UN-Charter wird dann unter den Zwecken der Organisation die Beilegung internationaler Streitigkeiten „nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts“ genannt. Diese Worte wurden erst in San Francisco eingefügt, um Vorkommnisse wie den Schiedsspruch von München aus dem Jahre 1938 zu verhüten¹⁸. In Wirklichkeit ist die Rolle, die völkerrechtliche Erwägungen in den Gremien der UN spielen, gering, und die eben erwähnten Normen der Charter haben auch keine Ergänzung in Einzelbestimmungen gefunden. Vor allem aber hat, wie immer deutlicher wird, das in der Charter enthaltene Gewaltverbot einen ungünstigen Einfluß auf die Einhaltung völkerrechtlicher Regeln gerade durch kleine Staaten ausgeübt. Dieses Verbot, das sich aus dem obersten Zweck der UN, der Friedenssicherung, ergibt, war sinnvoll unter der Voraussetzung, daß der Sicherheitsrat seine ihm satzungsgemäß zugewiesenen Aufgaben erfüllte. Von dem Augenblick an, da er das nicht mehr tut — und zuweilen, selbst wenn er es noch tut —, riskiert der Rechtsbrecher keine Sanktionen mehr. Schon in dem äußeren Verhalten der Staaten zueinander macht sich das bemerkbar. Daß das Oberhaupt eines kleinen Staates wie Kuba den Präsidenten der Vereinigten Staaten „Piratenhüptling“ beschimpft und ungestraft beschimpfen kann¹⁹, wäre früher undenkbar gewesen. Natürlich ist der Krieg als Sanktion eines Völkerrechtsbruchs heute nicht mehr

tragbar²⁰; aber die negativen Folgen, die sich aus seinem Verbot für das Völkerrecht ergeben, sind nicht zu leugnen. Es gibt zwar eine Lehre, die dahin geht, daß Gewaltmaßnahmen gegen einen Staat, der das Völkerrecht bricht, so lange zulässig sind, wie sie der Sicherheitsrat nicht verbietet. Diese Lehre hat insbesondere das Verhalten Frankreichs und Englands in der Suezkrise zu rechtfertigen versucht²¹. Aber sie hat sich nicht durchgesetzt. Sie ist trotz mancher Wahrheiten, die sie enthält, wohl auch unrichtig, und der schnelle Zusammenbruch des Suezunternehmens, in dem kein Beschluß des SR zustande kam, weil Großbritannien und Frankreich dagegen stimmten, zeigt, daß eine solche Gewaltmaßnahme gegen den Willen der beiden großen Atommächte und die in der Generalversammlung zum Ausdruck kommende Weltmeinung nicht möglich ist. Aber wenn die Kräfteverteilung anders gelagert ist, können auch die UN Gewaltanwendung nicht immer verhindern, wie die gewaltsame Einverleibung Goas durch das sonst so friedliebende Indien beweist. Denn daß Indien weder in Ausübung seiner Souveränität über innere Angelegenheiten noch in Notwehr gehandelt hat, wie es im SR behauptete, dürfte rechtlich außer Zweifel sein. Die asiatischen und afrikanischen Staaten sind zwar der Ansicht, daß die Beziehungen einer Kolonie zum Mutterland nicht international geschützt sind wie etwa die Grenzen des Mutterlandes, so daß die gewaltsame Befreiung der Kolonie nicht dem Gewaltverbot der Charter untersteht. Diese Auffassung, in der sie, wie oben unter I, 2 dargelegt, von den Kommunisten unterstützt werden, ist von derjenigen der Anhänger des klassischen Völkerrechts durch eine unüberbrückbare Kluft getrennt²².

III. Die Beachtung des Völkerrechts gegenüber den Beschlüssen der UN

Im Goa-Streit kam kein Beschluß des SR zustande, weil ein Entschließungsentwurf der drei westlichen ständigen Mitglieder, der die nötige Stimmenzahl von sieben erreichte, durch das Veto der Sowjetunion vereitelt wurde. Aber es gibt auch Beispiele dafür, daß kleine Staaten den Beschlüssen der Hauptorgane der UN straflos getrotzt haben. Soweit es sich dabei um Beschlüsse der Generalversammlung handelt, bedeutet das nicht notwendig eine Verletzung der Charter, da diese Entschlüsse keine bindende Kraft haben. Immerhin muß man wohl das Verhalten der Südafrikanischen Union, die seit 1946 den immer wiederholten, die Apartheid-Politik verurteilenden Entschlüssen der Versammlung trotz²³, als gegen den Geist der Charter verstoßend bezeichnen.

Im Streit zwischen Ägypten und Israel um die freie Durchfahrt durch den Suezkanal ist aber ein Beschluß des SR (unter Stimmhaltung der Sowjetunion) zustande gekommen, der Ägypten aufforderte, die Behinderung der Schifffahrt durch den Kanal zu beenden²⁴. Ägypten hat sich diesem Beschluß niemals gefügt, und der SR hat nie versucht, daraus Folgerungen zu ziehen. Die Haltung der arabischen Staaten, die sich heute noch als im Kriegszustand mit Israel befindlich betrachten, ist bezeichnend für die Mißachtung eines der Hauptgrundsätze der Charter und für die Ohnmacht der UN, etwas anderes zu tun, als den Ausbruch offenen Kampfes zu verhindern. Sie haben hier wie in Korea die Erhaltung eines prekären Waffenstillstandes erreicht; einen Friedensschluß herbeizuführen, gibt ihnen die Charter keine rechtliche Grundlage.

Übrigens sind auch die Westmächte, insbesondere die Vereinigten Staaten, nicht frei von Schuld und Fehle. Die Konvention vom 13. Februar 1946, die dem Personal der UN Diplomatenstatus verleiht, ist von den Vereinigten Staaten bis heute nicht ratifiziert worden, so daß nicht einmal der Generalsekretär rechtlich Diplomatenstatus in den Vereinigten Staaten hat, obwohl er natürlich tatsächlich so behandelt

wird²⁵. Das den Seerechtskonventionen von 1958 angehängte Protokoll über die Beilegung von Streitigkeiten konnte ebenfalls von den Vereinigten Staaten nicht ratifiziert werden, weil der Senat seine Zustimmung versagte²⁶.

IV. Die Beachtung des Völkerrechts in den Organen der UN

Man kann von der Generalversammlung, einem politischen Organ von 110 Staatendelegationen, nicht erwarten, daß sie ihre Entschlüsse auf Grund völkerrechtlicher Erwägungen faßt; wohl aber sollte man das vom SR annehmen. Artikel 33 der Charter, der das Kapitel über friedliche Beilegung von Streitigkeiten eröffnet, erwähnt unter den Wegen, die die streitenden Staaten einschlagen sollen, die gerichtliche und schiedsgerichtliche Entscheidung und verpflichtet den SR, auf die Streitparteien in dieser Richtung einzuwirken, wenn es sich um Rechtsstreitigkeiten handelt. Artikel 36 Absatz 3 sieht ausdrücklich vor, daß Rechtsstreitigkeiten grundsätzlich an den IGH verwiesen werden sollen und daß der SR das empfehlen soll. Dies entspricht dem oben erwähnten Hinweis in Artikel 1 Absatz 1 auf das Völkerrecht. Der SR hat diesen Grundsatz äußerst selten befolgt²⁷. Obwohl Artikel 94 der Charter den SR mit der Vollstreckung der Urteile des IGH betraut, hat er niemals Schritte in dieser Richtung unternommen. Er hat auch im Gegensatz zur Versammlung niemals von dem durch Artikel 96 gegebenen Recht Gebrauch gemacht, vom IGH ein Rechtsgutachten einzuholen. Zwar ist der IGH durch die Charter mit den UN viel enger verbunden als der frühere Ständige Internationale Gerichtshof mit dem Völkerbund; ja, der IGH gilt als eines ihrer Hauptorgane. Dennoch haben die UN vom Gerichtshof einen viel sparsameren Gebrauch gemacht als der Völkerbund²⁸.

Auch in den Verhandlungen des SR spielen völkerrechtliche Erwägungen eine sehr geringe Rolle, selbst wenn man berücksichtigt, daß viele, wenn nicht alle Streitigkeiten völkerrechtlicher Art auch eine politische Seite haben. Zwar haben die Vereinigten Staaten während der Beratung des Streites über das Flugzeug BR 47, das am 1. Juli 1960 von den Russen über der Barentsee abgeschossen wurde, u. a. vorgeschlagen, die Sache dem IGH zu unterbreiten, da im wesentlichen streitig war, ob es russisches Hoheitsgebiet überflogen hatte. Eine darauf gerichtete Entschlußung wurde durch das sowjetische Veto verhindert²⁹. Aber in dem Streit über die Raketenbasen auf Kuba und die von den Vereinigten Staaten verhängte Blockade mußte sich der amerikanische Delegierte von sowjetischer Seite sagen lassen, daß er kein einziges rechtliches Argument zur Rechtfertigung der „Quarantäne“ vorgebracht habe; und in der Tat enthält die lange Rede Stevensons in jenen denkwürdigen Sitzungen vom 23. und 25. Oktober 1962³⁰, die an brillanter Beredsamkeit und politischer Überzeugungskraft ihresgleichen sucht, so gut wie keine rechtlichen Ausführungen, obwohl Kuba sowohl wie die Sowjetunion den Vereinigten Staaten schwere Verletzungen des Völkerrechts vorwarfen. Am auffälligsten ist die Abneigung, politische Fragen erster Ordnung auf ihre völkerrechtliche Seite hin zu prüfen oder auch nur zu diskutieren, in der Chinafrage. Hier ist es den Vereinigten Staaten viele Jahre hindurch gelungen, die Frage der Vertretung Chinas im SR und in der Generalversammlung überhaupt von der Tagesordnung abzusetzen. Auch die Versammlung hat die eminent juristische Frage nicht vor den IGH gebracht, obwohl hier ja die theoretische Möglichkeit bestanden hätte, die Vereinigten Staaten zu überstimmen. Der Fall China zeigt mit besonderer Kraft, wie Rechtsfragen, wenn sie zugleich von politischer Bedeutung sind, in den UN nach dem, was der Mehrheit der Versammlung oder den ständigen Mitgliedern des SR zweckmäßig erscheint, entschieden werden. Dieser Opportunismus hat zu dem absurden Zustand geführt, daß ein ständiges Ratsmitglied nun schon seit 12 Jahren nicht nur nicht durch seine eigene, wenngleich mit groben Völker-

rechtsbrüchen belastete Regierung, sondern durch eine solche vertreten ist, die über das kontinentale China nicht die geringste Macht ausübt und keinerlei Aussicht hat, sie jemals wieder zu gewinnen, so daß sie natürlich auch nicht in der Lage ist, die Verpflichtungen des Mitgliedstaates gegenüber den UN zu erfüllen³¹. Dies zwingt leider zu dem Schluß, daß auch der Westen unter Führung der Vereinigten Staaten von keinerlei rechtlichen Skrupeln geplagt ist, wenn er glaubt, Machtpositionen verteidigen zu müssen.

Zugunsten des Generalsekretariats muß gesagt werden, daß es sich im Fall der Vertretung Chinas noch unter Trygve Lie für die völkerrechtliche Lösung eingesetzt hat. Hammar-skjöld hat noch mehr als sein Vorgänger mit rechtlichen Argumenten gearbeitet, um den Spielraum seines Ermessens — besonders bei Verwendung von Streitkräften der UN — abzustecken³². Das wurde sehr deutlich in der Behandlung der unglücklichen Kongoaffäre, in der er versucht hat, auf Grund der ursprünglichen Entschließung des SR vom 9. August 1960 zwar den Abzug der belgischen Truppen durchzusetzen, die Streitkräfte der UN aber aus dem Bürgerkrieg herauszuhalten³³. Ob die derzeitige „Eroberung“ Katangas nicht über die eigentliche Aufgabe der UN, den internationalen Frieden zu wahren, hinausgeht, muß späterer Beurteilung vorbehalten bleiben.

Dieser Überblick ergibt kein erfreuliches Bild. Die Staaten benutzen das Völkerrecht innerhalb und außerhalb der UN noch immer als Werkzeug der Diplomatie, aber sie ordnen es ihren machtpolitischen Zwecken unter. Es fehlt der Staatengemeinschaft heute wohl mehr als früher die Grundlage gemeinsamer Werte, die dem im Staat geeinten Volk eigentümlich ist. Ohne einen solchen Boden kann eine wirksame und zuverlässige Rechtsordnung nicht gedeihen. An die Stelle des von den Gründern beabsichtigten, aber nicht verwirklichten kollektiven Sicherheitssystems ist ein labiles Gleichgewicht der Atomkräfte getreten, aber dieses kann die fehlende Rechtsordnung nicht ersetzen. Die Hoffnung, daß das Völkerrecht eine maßgebende Rolle in den Organen und in der Tätigkeit der UN — insbesondere bei der Beilegung von Streitigkeiten — spielen würde, hat sich bisher nicht erfüllt.

Die Vereinten Nationen und Afrika

Dr. Conor O'Brien, der Autor des folgenden Beitrags, war hoher Beamter des irischen Außenministeriums und wiederholt Angehöriger der irischen Delegation bei den Vereinten Nationen. Er machte auf den damaligen Generalsekretär Hammarskjöld einen so positiven Eindruck, daß dieser ihn als einen seiner politischen Ratgeber übernahm und im Juni 1961 als Beauftragter für UN-Angelegenheiten im Katanga einsetzte. Anfang September 1961 mußten die Vereinten Nationen militärische Angriffe der sogenannten Katanga-Gendarmerie, die von Tschombé und seinen Hintermännern veranlaßt worden waren, erwidern. Auf seiten der Vereinten Nationen hatte O'Brien hierfür die Verantwortung. Seine Tätigkeit begegnete wachsendem Widerstand. Er schied am 1. Dezember 1961 aus den Diensten der Vereinten Nationen und am Tage darauf auch aus dem irischen Staatsdienst aus, um seine Meinung frei äußern und die Hintergründe der Vorgänge im Katanga darlegen zu können. Das hat er in dem inzwischen erschienenen, sehr umstrittenen Buch „To Katanga and back“ getan. — Nachstehender Beitrag wurde am 31. Dezember 1962 abgeschlossen, also kurz nach Beginn der letzten militärischen Bewegungen im Katanga und vor ihrem Abschluß.

Anmerkungen:

- 1 Vgl. Die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, 3 Tabellen, S. 33 dieser Ausgabe.
- 2 Anand, American Journal of International Law (AJIL) 1962, p. 383 f.
- 3 Interessante Einzelheiten hierüber bringt Shephard, American Review (Johns Hopkins Bologna Center) 1961, p. 130 ff.
- 4 Deak, Proceedings of the American Society of International Law 1962, p. 58.
- 5 Vgl. hierzu Jenks, The Common Law of Mankind, London 1958, p. 169 ff.
- 6 Akademie der Wissenschaften der UdSSR, Völkerrecht. Deutsche Übersetzung von Lothar Schultz, Vorwort von Eberhard Menzel, Hamburg 1960. Vgl. meine Besprechung in Juristenzeitung 1962, S. 422; ausführlicher: Kordt, Moderne Welt 1960/61, S. 427.
- 7 S. Anm. 6, S. 79 und 256.
- 8 S. Anm. 6, S. 6.
- 9 Kerley, s. Anm. 4, aaO, p. 99 und 114.
- 10 Wyzner, s. Anm. 4, aaO, p. 111.
- 11 Tunkin in Völkerrecht und rechtliches Weltbild, Festschrift für Verdross, Wien 1960, S. 296.
- 12 S. Anm. 5, aaO, p. 124.
- 13 Vgl. Bernhardt, VEREINTE NATIONEN 10. Jg. (1962) Heft 5 S. 135. S. 135.
- 14 Es handelt sich um den Streit mit Bulgarien wegen des über seinem Gebiet abgeschossenen israelischen Flugzeugs, in dem auch Amerikaner ums Leben kamen. Vgl. Gross, AJIL 1962, p. 357 ff.
- 15 S. Anm. 5, aaO, p. 132.
- 16 Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 30. März 1950, International Court of Justice Yearbook 1949/50, p. 73 ff.
- 17 S. Anm. 16, aaO, p. 65.
- 18 Goodrich and Hambro, Charter of the United Nations, 2. Aufl. 1949, p. 95.
- 19 Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. Januar 1963.
- 20 Inwieweit andere Sanktionsmittel (Blockade, wirtschaftliche Maßnahmen u. a.) noch zulässig sind, ist streitig.
- 21 Stone, Aggression and World Order, Berkeley und Los Angeles 1958, bes. p. 98 ff.
- 22 Zur tatsächlichen und rechtlichen Würdigung des Goa-Falles vgl. Quincy Wright, AJIL 1962, p. 617 ff.
- 23 Einzelheiten bei Guradze, Der Stand der Menschenrechte im Völkerrecht, Göttingen 1956, S. 82 ff.
- 24 United Nations Yearbook 1951, p. 299.
- 25 Dean, s. Anm. 4, aaO, p. 50.
- 26 Kerley, s. Anm. 4, aaO, p. 114.
- 27 Z. B. im Korfukanal-Streit, UN-Yearbook 1946/47, p. 394 und 596.
- 28 Fitzmaurice, The Grotius Society, Transactions 1952, Vol. 38, p. 135 und 138.
- 29 UN-Yearbook 1960, p. 42.
- 30 UN-Doc. S/PV. 1022 vom 23. Oktober 1962 und UN-Review November 1962, p. 12 ff.
- 31 Ebenso Fitzmaurice, s. Anm. 28, aaO, p. 141.
- 32 Stein, AJIL 1962, p. 9 ff.
- 33 VEREINTE NATIONEN 10. Jg. (1962) Heft 1 S. 24 ff. und 28.

DR. CONOR CRUISE O'BRIEN, ACCRA/GHANA

Vice-Chancellor of the University of Ghana

I

Der Gegenstand unserer Betrachtung ist schnellem und nicht voraussehendem Wandel unterworfen. Dieser Wandel geht sowohl in den Vereinten Nationen als Organisation, im Kräfteverhältnis der Mitgliedstaaten zueinander und innerhalb Afrikas selbst vor sich; alle diese Änderungen beeinflussen sich ständig gegenseitig.

Es ist riskant, über Vorgänge zu sprechen, die sich derart schnell entwickeln. Fast bevor sie fixiert sind, können sie überholt, unwichtig oder sogar irreführend geworden sein. Die Situation ändert sich fortwährend und mit jeder Änderung zugleich die Auslegung.

Der Grund dafür liegt darin, daß in diesen Wochen wichtige Nachrichten aus Katanga gekommen sind, aus jener Provinz, die seit zweieinhalb Jahren das große Versuchsfeld der Beziehungen der Vereinten Nationen zu Afrika und zum Teil auch für die Zukunft der Vereinten Nationen selbst ist. Ich werde auf Katanga noch ausführlicher zurückkommen müssen. Hier sei Katanga nur erwähnt, um den schnellen Wandel zu zeigen, dem die Verhältnisse in Afrika unterworfen sind, und darauf hinzuweisen, daß jede Interpretation, auch die der besten Afrikakenner, in einem gewissen Maße von täglichen Nachrichten abhängt. In einem gewissen Maße, denn