

Auch in den für die UNO so kritischen Wochen der letzten Zeit zeigte sich wieder, daß deutsche Interessen zu den wichtigsten Problemen der Weltpolitik zählen und jederzeit auch im Bereich der Vereinten Nationen in den Vordergrund treten können, selbst wenn dies die unmittelbar Betroffenen oder Verantwortlichen nicht beabsichtigen.

## I. Die Beobachterfrage vom Generalsekretär angesprochen

Einen ersten unerwarteten Anlaß zu einer heftigen Diskussion deutscher Belange gab Generalsekretär U Thant mit der Einleitung zu seinem Tätigkeitsbericht zuhanden der jetzigen 19. Vollversammlung<sup>1</sup>. In dieser Einleitung, die am 18. November erschien, steht im Schlußteil folgender Absatz:

„Die Organisation setzt stetig ihren Weg zur Universalität fort. Binnen kurzem werden wir Malawi, Malta und Sambia in der Weltorganisation willkommen heißen. Einige Länder — zwar nicht Mitglieder der Vereinten Nationen, aber doch Mitglieder von Sonderorganisationen — sind in New York vertreten und haben an verschiedenen Tätigkeiten, die von der Weltorganisation unternommen werden, teilgenommen, besonders auf wirtschaftlichem Gebiet. Überdies glaube ich, daß ihre Anwesenheit in New York ihnen zu einem besseren Verständnis der internationalen Situation verholfen hat. Wohl bewußt der politischen Schwierigkeiten, die damit verbunden sind, kann ich nicht umhin zu fragen, ob nicht die Zeit gekommen ist, daß weitere Länder, die gegenwärtig nicht in New York vertreten sind, in die Lage versetzt werden sollten, mit der Weltorganisation Kontakt aufrechtzuerhalten und ihren Beratungen zuzuhören. Auf diese Weise würden sie einen Ausblick (exposure) auf die Strömungen und Gegenströmungen der Meinungen in der Weltorganisation erhalten, einen Ausblick, der ihnen gegenwärtig versagt ist. Ich habe das Gefühl, daß ein solcher Ausblick wohlwärtige Wirkungen haben wird, die die politischen Einwendungen aufwiegen mögen.“

Die erste Frage, die sich an diese nicht eindeutigen Bemerkungen knüpfte, war: Auf welche Länder zielte der Generalsekretär ab? Da der Absatz mit einem Hinweis auf die „Universalität“ der Vereinten Nationen beginnt, vermutete man zunächst, U Thant habe auf die Vertretung Rotchinas in der UNO verweisen wollen. Dagegen wurde eingewendet, daß die Peking-Regierung, die nicht einmal die Anwesenheit von zwei China als Vollmitglieder in der UNO annimmt, für sich einen Beobachterstatus überhaupt nicht in Erwägung ziehen würde; U Thant könne deshalb unmöglich an China gedacht haben.

Es konnte sich also, wie man sehr bald in den Wandelgängen am East River fand, nur um die kommunistischen Teile gegenwärtig geteilter Länder, also um die Sowjetische Besatzungszone Deutschlands (SBZ), um Nordkorea und um Nordvietnam handeln. Weitere Überlegungen schränkten aber auch diesen Kreis möglicher Kandidaten sehr bald ein. So hatte Nordvietnam bei der Diskussion der Ereignisse im Golf von Tongking im August 1964 im Sicherheitsrat die seinem Regime eröffnete Möglichkeit, in der UNO zu erscheinen und an den Beratungen teilzunehmen — zweifellos unter dem Einfluß Pekings —, entschieden abgelehnt<sup>2</sup>. Nordkorea seinerseits hat wiederholt die Möglichkeit erhalten, an den Beratungen des Politischen Hauptausschusses der Vollversammlung über die Koreafrage teilzunehmen. Es hatte aber der ihm hierbei gestellten Bedingung, daß es die Entscheidung der Vereinten Nationen über Korea anerkenne, nicht zugestimmt und dadurch die Einladung zu seiner Teilnahme an den UNO-Beratungen hinfällig gemacht. Es ergab sich also, daß der Generalsekretär mit seinen Bemerkungen nur an die Sowjetische Besatzungszone Deutschlands gedacht haben konnte.

Diese Annahme liegt um so näher, als die Behörden der SBZ

in den letzten Jahren mit Hilfe der Sowjetunion und anderer Ostblockstaaten immer wieder, wenn auch vergeblich, versucht haben, sich in die Diskussionen der Vollversammlung z. B. über Abrüstung, über freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit der Staaten (Koexistenz) oder über die Apartheid-Frage in Südafrika einzuschalten. Zudem hatte die Sowjetunion bei verschiedenen Gelegenheiten ihren Unwillen über die Anwesenheit von gewissen Beobachtern in der UNO deutlich ausgedrückt. So hatte der sowjetische Chefdelegierte Fedorenko in der Sicherheitsratssitzung vom 26. Mai 1964 bei der Beratung der Beschwerde Kambodschas über Grenzverletzungen durch Südvietnam und die USA bezüglich der Hinzuziehung von Vertretern Nord- und Südvietnams, von denen allein letzteres einen Beobachterstatus bei der UNO hat, Bemerkungen gemacht, die als ein Angriff gegen die UNO-Beobachter im allgemeinen aufgefaßt wurden. „Es ist wohl bekannt“, sagte der Delegierte, „daß weder die Charta der Vereinten Nationen noch die wichtigen und grundlegenden Dokumente, die für den Sicherheitsrat bindend sind, eine Gruppe solcher ständiger Beobachter vorsehen.“<sup>3</sup> Da solche Bemerkungen von Sowjetdelegierten stets wohl überlegte Absichten enthalten, finden sie in der UNO entsprechende Beachtung.

(So lud in Verfolg der nadelstichartigen Kampagne gegen UNO-Beobachter der sowjetische Chefdelegierte zwar alle Delegationschefs der UN-Mitgliedstaaten zu einem Empfang in der sowjetischen UNO-Botschaft anlässlich des Staatsfeiertages 1964 ein, nicht aber die Chefs der Beobachtermissionen, auch nicht den schweizer Beobachter, mit dem die Sowjetdelegation bei der UNO sonst durchaus korrekte Beziehungen unterhält. Es sollte gezeigt werden, daß die Sowjetunion diese Beobachtermissionen nicht einmal gesellschaftlich als offiziell in der UNO anwesend betrachtet.)

Wegen dieser Einstellung der Sowjetunion und wegen der ihr zugrundeliegenden Absicht, der „DDR“ zu internationaler Aufwertung zu verhelfen, wurde vermutet, der Generalsekretär habe um politischer Gegendienste der Sowjetunion willen, insbesondere angesichts der schwebenden Verhandlungen über die UNO-Finanzkrise, einen Schritt zugunsten der „DDR“ getan.

## Die Regeln über den Beobachterstatus bleiben

Dieser Erwägung stehen die von U Thant wie von seinem Vorgänger festgesetzten Regeln über die Zulassung von Beobachtermissionen bei der UNO entgegen. Sie wurden von der Rechtsabteilung des Sekretariats in einer „Opinion“ vom 22. August 1962<sup>4</sup> zusammengefaßt. Die Akkreditierung von Beobachtermissionen bei der UNO hat danach insbesondere zwei Voraussetzungen:

1. Der Staat, der eine Beobachtermission entsendet, ist Mitglied zumindest einer UN-Sonderorganisation.
2. Der Staat ist von den UN-Mitgliedstaaten „allgemein anerkannt“.

Was „allgemein anerkannt“ in der Praxis bedeutet, ist nicht eindeutig geklärt worden. Generalsekretär Hammarskjöld hat in einer Pressekonferenz vom 21. April 1960 die diplomatische Anerkennung durch die Mehrheit der UNO-Mitglieder als Erfordernis für die Erlangung des Beobachterstatus bezeichnet.<sup>5</sup>

Aus beiden Erfordernissen geht eindeutig hervor, daß die „DDR“ nicht unter die Länder fällt, die Beobachtermissionen in die UNO entsenden können, es sei denn, daß die bisherigen Grundsätze preisgegeben würden.

Generalsekretär U Thant ließ auch nach Veröffentlichung seiner Bemerkungen über dieses Problem in der Einleitung

zum Jahresbericht keinen Zweifel darüber aufkommen, daß er *nicht* die Absicht hatte, die bestehende Regelung aufzuheben. Als der deutsche Beobachter bei den Vereinten Nationen, Botschafter von Braun, am 19. November, einen Tag nach Veröffentlichung des Passus in der Einleitung zum Tätigkeitsbericht, den Generalsekretär über die Bedeutung seiner diesbezüglichen Äußerungen befragte, erklärte U Thant, daß an den Regeln für die Zulassung von Beobachtern nichts geändert würde und daß daher Beobachter nur von „allgemein anerkannten“ Ländern entsandt werden könnten. Damit sei die deutsche Sowjetzone ausgeschlossen.

#### „Zuhörer“-Status in der UNO?

In dem gleichen Gespräch verwies U Thant auf die in Genf beobachtete Übung, daß die Vertreter der „DDR“ beim dortigen Büro der UN zwar nicht akkreditiert seien, aber doch an den dort stattfindenden Beratungen der UN, ihrer Ausschüsse oder ihrer Sonderorganisationen auf der Galerie als „Zuhörer“ teilnehmen könnten und zu den Dokumenten, die von der UNO veröffentlicht werden, Zugang hätten.

Damit gewann die in ihrer Auslegung umstrittene Äußerung des Generalsekretärs eine etwas konkretere Erläuterung. Auf sie verwies auch ein Sprecher des Generalsekretärs UN-Korrespondenten gegenüber. Dabei wurde allerdings übersehen, daß die Vertreter der SBZ in Genf als Experten der Sowjetdelegation bei der Europäischen Wirtschaftskommission der UN (ECE) zugelassen worden waren und in dieser Eigenschaft auch jetzt noch als Mitglieder der sowjetischen Delegation in Genf erscheinen. Auch die Vertreter der Bundesrepublik hatten ursprünglich als Experten der drei westlichen Besatzungsmächte an den Beratungen der ECE teilgenommen. 1956 wurde die Bundesrepublik jedoch ordentliches Mitglied der ECE, und seitdem haben ihre Vertreter in Genf den vollen Delegiertenstatus. Das gleiche gilt für die Vertreter der Bundesregierung in allen Sonderorganisationen.

Ein anderer Aspekt, der durch den Hinweis auf die „Opinion“ aufgerollt wurde, ist die Visafrage. Nach der „Opinion“ genießen Beobachter bei der UNO keinen diplomatischen Status, es sei denn, daß sie von ihren Regierungen beziehungsweise von der Regierung des Gastlandes auf die diplomatische oder konsularische Liste gesetzt werden. Außerdem besteht aufgrund des sogenannten Headquarters Agreement zwischen der UNO und der Regierung der USA als dem Gastland *kein* Anspruch auf Visa für Beobachter. Um so weniger würde ein solcher Anspruch für „Zuhörer“ bestehen.

Damit ist die Erweiterung des Kreises von Ländern, die in der einen oder anderen Form in der UNO anwesend sein können, in gewisser Weise der Entscheidung des Gastlandes, der US-Regierung, unterworfen. Die US-Delegation bei der UNO ließ in inoffiziellen Erklärungen verlauten, daß sie an ihrer bisherigen Praxis, Bürgern der „DDR“ Visa zu verweigern, festhalten würde<sup>6</sup>.

#### Wechselnde Erklärungen

Wie heikel alle mit Deutschland verbundenen Fragen in der UNO sind, zeigte die Tatsache, daß nach dem Gespräch des deutschen Beobachters mit dem Generalsekretär am 19. November eine Reihe von Erklärungen abgegeben wurde, die zunächst Zweifel über die Äußerungen U Thants und ihre politische Bedeutung als auch über seine wirklichen Intentionen und die hinter ihnen stehenden politischen Meinungen auf weitere Sicht erzeugten.

Der Generalsekretär hatte in seinem Gespräch den deutschen Beobachter ermächtigt, von seinen Feststellungen über die Beibehaltung der bisherigen Praxis hinsichtlich der Beobachter und der infolgedessen für die Zone bestehenden Hindernisse Gebrauch zu machen. Im UNO-Sekretariat wurde jedoch jeder Kommentar zu inzwischen erfolgten Verlautbarungen des deutschen Beobachters verweigert.

Der Generalsekretär benutzte dann am 23. November ein

Korrespondenten-Essen zu einer Erläuterung seiner Auffassung über die Erweiterung des Kreises, dem ein „Ausblick“ auf UNO-Beratungen eröffnet werden sollte. In einer improvisierten Darlegung über die Unterschiede zwischen geschlossenen und offenen Gesellschaften betonte er, daß letztere sich nicht absperren sollten. Er habe mit seinen Ausführungen in der Einleitung zum Jahresbericht an die Vollversammlung nur Gedanken darüber anregen wollen, daß die offenen Gesellschaften den geschlossenen Gelegenheit geben sollten, ihr abgeschlossenes Denken zu öffnen. Es sei die Aufgabe der offenen Gesellschaften, frische Luft in die geschlossenen einströmen zu lassen. „Wenn wir selbst die geschlossenen Gesellschaften ausschließen und sie als ‚Aussätzige‘ behandeln, dann werden sie sich auch so benehmen.“ Ihm komme es nicht darauf an, ob man sie als Beobachter oder Zuschauer oder Außenseiter oder Carpet-Baggers (Eindringlinge) bezeichne, wichtig sei, daß man ihnen Gelegenheit gebe, geistig zu wachsen.

Am gleichen Tag erklärte U Thant in einem privaten Gespräch mit einem anderen UNO-Beobachter, dem von Südvietnam, daß er die gegenwärtige Praxis in der UNO nicht ändern würde und nur jene Nichtmitgliedstaaten als Beobachter zulassen würde, die mindestens Vollmitglied einer ihrer Sonderorganisationen und von den Mitgliedstaaten der UNO „allgemein anerkannt“ seien. Damit bestätigte er seine Ausführungen gegenüber dem deutschen UNO-Beobachter. Nachdem der Beobachter von Südvietnam die Auffassung des Generalsekretärs veröffentlicht hatte, erklärte ein Sprecher U Thants, daß die vom UNO-Beobachter Südvietnams gegebene Darstellung des Gesprächs „im wesentlichen richtig“ sei.

Damit war die Episode, die durch die Einleitung des Generalsekretärs zum Jahresbericht über weitere Beobachter oder Zuhörer eröffnet worden war, zunächst abgeschlossen. Die Schwierigkeiten, die sich für U Thant selbst ergaben und in seinen verschiedenartigen Erklärungen zum Ausdruck kamen, zeigten deutlich, unter welchem Druck er im allgemeinen und in diesem Falle im besonderen stand. Man wird daher auch über die Vorgeschichte seiner Bemerkung im Jahresbericht sagen können, daß es sich im wesentlichen um Pressionen gehandelt hat, die von der Sowjetunion oder anderen Ostblockstaaten geübt wurden<sup>7</sup>.

## II. Quaison-Sackey verweist auf das Deutschlandproblem

Anscheinend ohne Zusammenhang mit der Beobachter- oder Zuhörerfrage, aber doch unter den Nachwirkungen der lebhaften Debatten, die hierüber wenige Tage vorher stattgefunden hatten, berührte der neu gewählte Präsident der 19. Vollversammlung, der Botschafter von Ghana, Alex Quaison-Sackey, in seiner Eröffnungsrede am 1. Dezember die deutsche Frage. Obwohl die Eröffnungssitzung der Vollversammlung von der großen UNO-Krise beherrscht wurde, erwähnte der Präsident eigens die deutsche Frage und zählte sie unter jenen Problemen auf, mit denen sich die Vereinten Nationen „nützlicherweise“ beschäftigen sollten. Er sagte:

„Bisweilen neigen wir dazu, entmutigt zu werden, wenn wir die lange Liste der die Welt beschäftigenden Fragen betrachten. Wir stehen vor zähen Problemen: wie die gegenwärtige Finanz- und Verfassungskrise infolge friedenserhaltender Aktionen, wie Korea, Vietnam, Deutschland, wie allgemeine und vollständige Abrüstung, Entkolonisierung, Apartheid, Flüchtlinge, Menschenrechte und wirtschaftliche Entwicklung. Einige dieser Probleme sind in den Vereinten Nationen kraftvoll angefaßt worden. Andere, wie das geteilte Deutschland, sind in den Vereinten Nationen nicht einmal ernsthaft diskutiert worden. Es ist meine Überzeugung, daß wir mit viel gutem Willen, mit Toleranz und Kompromißbereitschaft durch den richtigen Griff den Dorn aus diesen scheinbar unlöslichen Problemen herausziehen können.“<sup>8</sup>

An einer anderen Stelle seiner Rede empfahl Quaison-Sackey die Bildung von Ad-hoc-Ausschüssen der Versammlung zum Studium und zur Diskussion von Lösungsmöglichkeiten sol-

cher Fragen, die sich bisher als unlösbar erwiesen hätten. In diesem Zusammenhang wurde das deutsche Problem zwar nicht eigens erwähnt, aber es war klar, daß auch an eine Diskussion der deutschen Frage gedacht wurde.

Am Tage darauf ließ Quaison-Sackey keinen Zweifel darüber bestehen, daß er an einen Sonderausschuß der UNO-Generalversammlung über die deutsche Frage dachte. In einem Fernsehinterview am 2. Dezember meinte er, daß kein Problem der Welt den Vereinten Nationen entgehen solle. Die deutsche Frage, die Tatsache, daß Deutschland geteilt sei und es in Deutschland Kalten Krieg gäbe, sei ein Problem. Ein Ad-hoc-Ausschuß der Vollversammlung könne zumindest dieses Problem diskutieren und überlegen, wie die Frage des geteilten Deutschland zu lösen sei. Wenn man die Beibehaltung der Teilung wünsche, so könne man auch das akzeptieren, man solle aber dieses Problem nicht weiter über dem Weltgewissen hängen lassen.

Am selben Tag kam der Präsident der Vollversammlung in einer Pressekonferenz in den Vereinten Nationen zum dritten Male auf die deutsche Frage zu sprechen und schenkte ihr besondere Beachtung, obwohl jeder neu gewählte Versammlungspräsident bei diesem traditionellen Kontakt mit den Pressevertretern bei der UNO besondere Vorsicht übt, um seine Neutralität in allen politischen Fragen zu unterstreichen. Wenn auch vorsichtig und zurückhaltend hinsichtlich der strittigen und ungelösten Finanz- und Verfassungsprobleme der UNO, so war Quaison-Sackey in der deutschen Frage doch sehr entschieden. Nach seiner Meinung sei sie in den Vereinten Nationen „nicht angemessen diskutiert“ worden und solle daher aufgegriffen werden. Sie sei heikel und ein Problem der großen Mächte. Diese sollten auch in einem solchen Ad-hoc-Ausschuß der Vollversammlung vertreten sein. Wenn die deutsche Frage 19 Jahre nach dem Kriege ungelöst sei und „Ostdeutschland und Westdeutschland“ bestünden, so wäre es notwendig, das Problem zu studieren und zugleich zu prüfen, ob die Großmächte bei der Lösung nicht Hilfe und Rat von anderen Ländern empfangen könnten. Der Präsident bezeichnete das deutsche Problem als das einzige, für das sich eine Erörterung in einem Sonderausschuß der Vollversammlung empfehle. Alle anderen Probleme, auf die er hinsichtlich seines Vorschlags, Ad-hoc-Ausschüsse einzusetzen, angesprochen wurde, seien in den Vereinten Nationen entweder in der Vollversammlung oder in ihren Ausschüssen oder im Sicherheitsrat angesprochen worden. Dies treffe auf die deutsche Frage nicht zu.

Auf eine Frage, ob er daran gedacht habe, daß die 6. Vollversammlung 1951 einen Sonderausschuß zur Prüfung der Möglichkeit gesamtdeutscher Wahlen eingesetzt habe, der formell noch bestehe, erwiderte der Präsident, daß er hieran nicht gedacht habe. Er sagte weiter: „Mein Vorschlag stellte keine Vorbedingungen. Ich rege nicht an, daß der Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt werden soll, um Wahlen durchzuführen oder dies oder jenes zu tun. Meine Anregung gilt einem Ausschuß — sofern die Generalversammlung ihn wünscht —, der das Problem in all seinen Aspekten aufgreift.“<sup>9</sup>

Andererseits ließ Quaison-Sackey keinen Zweifel darüber, daß er keine konkrete Initiative zur Einsetzung eines Ausschusses ergreifen würde. Er sagte darüber:

„Man ist der Meinung, daß ich irgendwelche konkreten Vorschläge im Zusammenhang mit dem deutschen Problem oder der deutschen Frage, wenn Sie dies eine Frage oder ein Problem nennen wollen, machen will. Aber ich habe keine. Mein Hauptziel bei dem Vorschlag, daß ein Ad-hoc-Ausschuß zur Diskussion von Problemen wie Deutschland eingesetzt werden soll, geht auf meine Überzeugung zurück, daß kein Problem, dem die Welt sich heute gegenüberstellt, der Aufmerksamkeit der Vereinten Nationen entgehen sollte. Es gibt keinen Grund, daß ein Problem, das Afrika oder Asien betrifft, hier diskutiert wird, während eines, das Europa betrifft, hier nicht behandelt werden sollte.“

In dieser Äußerung liegt wahrscheinlich der tiefere Grund für den in der UNO als unerwartet und als unvorbereitet

empfundene Vorschlag des ersten Versammlungspräsidenten aus einem afrikanischen Land südlich der Sahara. Der Botschafter von Ghana, der in seiner Eröffnungsrede sehr entschieden das neue afrikanische Nationalbewußtsein und die Bedeutung Afrikas für die Welt und die Weltpolitik betont hatte, wollte offenbar zwei Tendenzen der jungen afrikanischen Staaten und ihrer Staatsmänner in den Vordergrund stellen: 1. daß es unrichtig ist, die Afrikaner mangelnden Interesses an den großen weltpolitischen Fragen zu zeihen; 2. den Anspruch Afrikas und insbesondere der afrikanischen Vertreter in der UNO auf Mitwirkung und Mitentscheidung an den großen weltpolitischen Fragen anzumelden, die zu lösen die Großmächte bisher allein nicht imstande gewesen seien. Ein weiteres Motiv für Quaison-Sackey dürfte die Absicht gewesen sein, politische Gedanken, die auf der Kairo-Konferenz der blockfreien Länder im Oktober 1964 ausgesprochen worden waren, vor dem Weltforum der Vereinten Nationen zu bestätigen. Die Kairo-Konferenz hatte die deutsche Frage als eine der ungelösten weltpolitischen in ihren Beschlüssen erneut unterstrichen und ihre Lösung verlangt. Quaison-Sackey glaubte nun, diesem Beschluß durch den Hinweis auf die deutsche Frage und die Notwendigkeit ihres Studiums durch die Vereinten Nationen Nachdruck verleihen zu können.

Die Reaktion des Ostens und des Westens, die beide von dem Vorschlag Quaison-Sackeys überrascht wurden, war entsprechend kühl. Die US-Delegation bei der UNO gab am 7. Dezember die Erklärung ab, daß sie eine Erörterung der deutschen Frage in der UNO nicht für zweckmäßig halte. Die Sowjetunion bewahrte kühles Schweigen. Die Tatsache, daß der sowjetische Außenminister Gromyko in seiner Rede vor der Vollversammlung am 7. Dezember, die sich sehr eingehend mit der deutschen Frage beschäftigte, den Quaison-Sackey-Vorschlag überhaupt nicht erwähnte und auch andere Redner des Sowjetblocks in der Generaldebatte ihn mit Schweigen übergingen, zeigte, daß auch die Sowjetunion die ausschließliche Kontrolle, die die Großmächte in der deutschen Frage bisher übten, nicht aufzugeben bereit ist.

Da aber die interessierten Großmächte in einem solchen Ad-hoc-Ausschuß in jedem Fall vertreten sein würden und dementsprechend ihren Einfluß einsetzen könnten, liegt der entscheidende Grund, warum der Vorschlag Quaison-Sackeys in der 19. Vollversammlung nicht auf fruchtbaren Boden fiel, möglicherweise nur in der Überbelastung der Versammlung infolge der ungelösten Finanz- und Verfassungsprobleme und der bereits mehrmals deshalb erfolgten Verzögerung ihres Arbeitsbeginns. Niemand konnte und wollte angesichts der drängenden Probleme im Kongo, in Südafrika, Südostasien und der sich in den Vordergrund schiebenden Weltwirtschafts- und Handelsprobleme daran denken, auch noch die deutsche Frage in Angriff zu nehmen. Wie dem auch sein mag, wichtig ist jedoch, daß in einer Lage, in der die Vereinten Nationen sich wieder den großen weltpolitischen Problemen zuzuwenden imstande sein werden, oder wenn eine Verschärfung der Situation in Europa eintritt, es durchaus jederzeit möglich ist, daß der Vorschlag Quaison-Sackeys von den Afrikanern oder der Gruppe der blockfreien Länder in den Vereinten Nationen wieder aufgegriffen werden wird.

### III. Deutschland in der Generaldebatte der Vollversammlung

Daß im Bewußtsein der Mitglieder der UN die deutsche Frage zu den großen weltpolitischen Problemen gehört, zeigte auch die Tatsache, daß sie in der Generaldebatte der jetzigen 19. Vollversammlung immer wieder angesprochen wurde. Hierauf wird im nächsten Heft ausführlich zurückzukommen sein. Bisher haben 26 Redner die deutsche Frage angesprochen, darunter alle Ostblockstaaten. Die USA, Großbritannien, Frankreich und die meisten europäischen Staaten haben sich noch nicht zu Wort gemeldet.

#### Anmerkungen:

- 1 Siehe UN-Doc. A/5801/Add. 1 vom 18. November 1964.
- 2 Vgl. VN Heft 5/64 S. 164 f.
- 3 Siehe UN-Doc. S/PV. 1122 vom 26. Mai 1964.
- 4 UN-Doc. ST/LEG/8, Fascicle 2, S. 236. Veröffentlicht in United Nations Juridical Yearbook 1962.
- 5 Generalsekretär Dag Hammarskjöld erklärte auf eine Frage über die Errichtung einer Beobachtermission der Äußeren Mongolei, die zu der Zeit noch nicht Mitglied der UNO war, folgendes: „Was Beobachter und die Zulassung von Beobachtern am Hauptsitz der Vereinten Nationen betrifft, habe ich eine Linie verfolgt, die mir die allein mögliche zu sein scheint, nämlich Beobachter zu empfangen, wenn eine solche Regelung für Fälle vorgeschlagen wird, in denen das betreffende Land diplomatisch in dieser oder jener Form von einer Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten anerkannt ist. Der Grund für diesen Standpunkt ist einfach, daß der Generalsekretär durch keine seiner Handlungen die Stellungnahme der Mitgliedstaaten zu diesem oder jenem Land präjudizieren sollte.“
- 6 Anders steht die Visafrage für akkreditierte Korrespondenten. Hier sieht das Headquarters Agreement vor, daß die Regierung des Gastlandes den bei der UNO oder einzelnen ihrer Tagungen akkreditierten Korrespondenten Visa erteilt. Aufgrund dieser Bestimmungen sind in den letzten Jahren während der Tagung der Vollversammlung wiederholt Korrespondenten der sowjetzonalen ADN mit US-Visa nach New York gekommen. Seit März 1964 gibt es einen ständigen Korrespondenten von ADN in den Vereinten Nationen.
- 7 Es war kennzeichnend, daß, während die Diskussionen über die Beobachterfrage im Gange waren, der polnische Botschafter, Bodan Lewandowsky, am 24. November beim Generalsekretär Beschwerde

über angebliche politische Propaganda der deutschen Beobachtermission in der UNO und bei Beamten des UNO-Sekretariats führte. Die Beobachtermission hätte, wie der polnische Botschafter dem Generalsekretär mitteilte, eine Druckschrift verschickt, in der die neuen polnischen Grenzen nicht anerkannt und die von Polen nach dem Zweiten Weltkrieg besetzten früheren deutschen Gebiete als „Territorium unter polnischer Verwaltung“ bezeichnet worden seien. Die Druckschrift, auf die der polnische Botschafter Bezug nahm, war das vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung in der ganzen Welt verteilte „Bulletin“. Die fragliche Nummer vom 8. September enthielt die bekannte und wiederholt veröffentlichte Landkarte, die die Teilung Deutschlands zeigt und — aufgrund des Abkommens von Potsdam und der gegenwärtigen internationalen Rechtslage — die Ost-Gebiete als „Territorium unter polnischer Verwaltung“ bezeichnet. Jedenfalls versuchte der polnische Botschafter, sich in die Diskussion über Beobachter auf diese Weise einzuschalten.

8 Siehe UN-Doc. A/PV. 1286 vom 1. Dezember 1964.

9 Siehe Note No. 3016 vom 2. Dezember 1964, S. 9. — „My suggestion had no preconditions. I am not suggesting that the committee should be set up to conduct elections or to do this or that. My suggestion is that there should be a committee — if the General Assembly wants it — to tackle the problem in all its aspects. If they come to the conclusion that after our going into this problem, we think that East Germany should be a country by itself, West Germany should be a country by itself, or that East Germany and West Germany should come together to form one Germany — that is what I want to see. I feel that some thinking should go into this. In this world there is a lot of wisdom and knowledge which can help. That is what I am after. There should be no preconditions.“

## Die Stellung der »ehemaligen Feindstaaten« in der UN-Satzung

PROFESSOR DR. DR. JOSEF SODER

*Die Satzung der Vereinten Nationen ist seit ihrer ersten Unterzeichnung vor nunmehr 20 Jahren unverändert. Die Vereinten Nationen, d. h. genauer die damals im Kriege gegen die Achsenmächte „vereinten“ Nationen, hielten es für notwendig, bis zu einem Friedensschluß für die ehemaligen Feindstaaten eine Sonderregelung zu treffen. Das geschah durch die Artikel 107 und 53 der Charta. Diese beiden Artikel sind von der Sowjetunion, wie nachstehender Beitrag zeigt, schon gegen Deutschland benutzt worden, und es ist denkbar, daß es wieder geschieht. Andererseits darf über dieser juristischen nicht die politische und tatsächliche Beziehung Deutschlands zu der Weltorganisation übersehen werden. Soweit nicht bereits vorweggenommen, werden wir nach und nach in weiteren Beiträgen hierauf zurückkommen.*

Als im Jahre 1948 über die Stadt Berlin eine sowjetische Blockade verhängt wurde, haben die Alliierten Westmächte in folgerichtiger Handlung nach der Satzung der Vereinten Nationen den Sicherheitsrat angerufen, da eine ernsthafte Bedrohung des Weltfriedens entstanden war. Die Berlin-Frage kam vor den Sicherheitsrat. Hier ist sie steckengeblieben, weil von seiten der Sowjetunion eingewendet wurde, die Vereinten Nationen könnten sich mit dem Fall überhaupt nicht befassen, da gemäß Art. 107 der Charta ihre Zuständigkeit dort zu Ende gehe, wo Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten durchgeführt würden. Das gelte selbst für den Fall, daß solche Maßnahmen einen Konflikt zwischen Mitgliedstaaten der UN bilden und eine Bedrohung des Weltfriedens bedeuten<sup>1</sup>.

Zu den wichtigsten noch ungelösten Problemen, welche die Nachkriegszeit belasten, gehören die deutsche Wiedervereinigung, die freiheitliche Gestaltung der Ostblockstaaten, der Friedensvertrag mit den Siegermächten und die endgültige Regelung der deutschen Ostgrenze. Buchstabe und Geist der Satzung der UN verlangen diese Regelungen. Die Charta enthält zugleich die Richtlinien, nach welchen sowohl die Wiedervereinigung herbeigeführt als auch die Grenzregelungen getroffen werden sollten. Folglich müßte man annehmen, die Vereinten Nationen seien der geeignete Platz, auf welchem

eine baldige und für alle Beteiligten zufriedenstellende Lösung dieser schwierigen Fragen herbeizuführen wäre.

Der unvoreingenommene Außenseiter, der so über die völkerrechtlichen Normen des zwischenstaatlichen Lebens der Nachkriegszeit denkt, setzt sich der Gefahr einer schweren Enttäuschung aus. In bezug auf noch zu treffende völkerrechtliche Nachkriegsregelungen zwischen den Alliierten und den früheren Achsenmächten haben sich die Siegermächte bei der Gründung der Vereinten Nationen ein *Ausnahmerecht* einräumen lassen. Sämtliche Bestimmungen der UN-Satzung bleiben ohne Wirkung, sobald es sich um Maßnahmen der früheren Alliierten gegenüber den „ehemaligen Feindstaaten“ handelt.

Aus dieser Rechtslage ergibt sich die Folge, daß die Sowjetunion bei jeder Gelegenheit, wenn Initiativen zur Wiedervereinigung Deutschlands oder zur Regelung der Fragen der Ostgrenzen des Deutschen Reiches auf der Tagesordnung stehen, die Einrede erheben kann, es sei unzulässig, daß die UN sich mit diesen Themen befassen und daß aus der Satzung Richtlinien oder gar Rechtsnormen zugunsten solcher Regelungen entnommen werden. Bestehen nun diese Einwände zu Recht? Welche völkerrechtliche Folge ergibt sich daraus für Deutschland und die westlichen Verbündeten?

### I. Die Ausnahmeregelung der UN-Satzung

#### 1. Der Ursprung der Ausnahmeregelung

Die Vereinten Nationen haben sich im Laufe von zwei Jahrzehnten zu einer Weltstaatenorganisation entwickelt. Trotzdem leiden sie an einer Krankheit. Sie sind aus einer Kriegskoalition hervorgegangen.

Ursprünglicher Kern der UN war ein gegen die Achsenmächte gerichtetes Militärbündnis. Am 14. August 1941 haben Präsident Roosevelt und Premierminister Churchill die Atlantic-Charter unterzeichnet. Ihre Grundsätze wurden in die Erklärung der Vereinten Nationen vom 1. Januar 1942 übernommen. Diese Erklärung war vorwiegend ein umfassendes Militärbündnis der kriegführenden alliierten Staaten, insgesamt 26 einschließlich der Sowjetunion. Bis zum 1. März