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 ot 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[1].

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

1945 sind ihr weitere 21 verbündete Staaten beigetreten. Somit hatte der Krieg gegen die Achsenmächte den Charakter eines Weltfeldzuges gegen Friedensbrecher und Gewalttäter erhalten.

Auf der Moskauer Konferenz und durch die dortige Deklaration vom 30. Oktober 1943 haben die vier Großmächte China, Großbritannien, die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten die Errichtung einer allgemeinen internationalen Organisation formell beschlossen. Dieselben vier Großmächte haben später auf der Konferenz von Dumbarton Oaks im Oktober 1944 den Grundriß der kommenden Organisation festgelegt.

Aus dieser Gründungsgeschichte der Vereinten Nationen ergibt sich ihr politischer und rechtlicher Charakter: sie wollen an erster Stelle eine Organisation zur Erhaltung des Weltfriedens sein. Aus diesen Zusammenhängen erklärt sich aber auch die Sonderstellung der Großmächte innerhalb der Satzung der UN. Sie kommt darin zum Ausdruck, daß die Großmächte Schlüsselpositionen für sich in Anspruch genommen haben, wie es besonders aus dem Vetorecht innerhalb des Sicherheitsrates hervorgeht. Zum anderen haben sie aber auch die völlige Freihaltung der Satzungsbestimmungen in bezug auf die Regelung der Nachkriegsverhältnisse bei den besiegten Mächten erreicht. Letzteres geht aus Art. 53 und Art. 107 der Charta hervor.

Der Völkerbund von 1919 war als erster Versuch einer Weltstaatenorganisation aus einem Militärbündnis der Alliierten gegen die europäischen Mittelmächte hervorgegangen. Seine Satzung war sogar Teil des Friedensvertrages von Versailles. Dadurch war er aber auch durch die Friedensregelungen vorbelastet. Es ist ihm nicht gelungen, weder die Zusammenarbeit der Staaten zu garantieren noch den Weltfrieden zu gewährleisten. Hauptgrund dafür war aber nicht die Tatsache, daß die Friedensregelungen von Versailles den Völkerbund allzusehr vorbelastet hätten. Denn bevor Deutschland und Japan im Jahre 1935 den Völkerbund verließen, waren schon einige lateinamerikanische Staaten, so Costa Rica 1925 und Brasilien 1928, aus dem Bunde ausgeschieden. Und die Vereinigten Staaten selbst, die unter *Wilsons* Führung die Hauptinitiative zu seiner Bildung ergriffen hatten, sind ihm niemals beigetreten.

Seit den Konferenzen von Moskau, Yalta und Teheran steuerten die Alliierten, allen voran die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten, auf die bedingungslose Kapitulation der Feinde zu. So erklärt es sich, daß auf der darauffolgenden Konferenz von Dumbarton Oaks der Grundsatz aufgestellt wurde, die Satzung der Weltorganisation solle in keiner Weise die Freiheit der Alliierten in bezug auf Kapitulationsbedingungen und ihre Durchsetzung einschränken.

Ein britischer Vorschlag vom Juli 1943, eine Kommission der UNO möge Fragen der Kapitulation und der Besetzung feindlicher Gebiete regeln und sich mit den militärischen, politischen und wirtschaftlichen Problemen zur Aufrechterhaltung des Friedens in Europa befassen, ist an dem hartnäckigen russisch-amerikanischen Widerstand gescheitert.

Die alliierte Handlungsfreiheit, kriegsrechtliche Fragen bezüglich der besiegten Staaten regeln zu können, kommt im Bereich der UN in den Art. 53 und 107 der Satzung zum Ausdruck[2].

2. *Inhalt der Ausnahmeregelung*

Innerhalb der Weltorganisation der UN sollten Regionalabkommen für besondere Gebiete und Aufgaben möglich sein. Diese regionale Zusammenfassung verschiedener Staaten müßte aber zugleich bis zu einem gewissen Grad der Aufsicht des Sicherheitsrats unterstellt werden. Da tauchte nun die Frage auf, inwieweit diese Aufsicht gehen sollte, wenn es sich um Maßnahmen der alliierten Siegermächte zur Durchführung der Kapitulationsbedingungen handeln würde. Man einigte sich dahin, „Maßnahmen, welche die hierfür verantwortlichen Regierungen infolge des Krieges ergreifen oder genehmigen", nicht der Aufsicht des Sicherheitsrats zu unterstellen. Diese von der Delegation der USA unterbreitete Formel schien den russisch-amerikanischen Vorbehalt am besten zum Ausdruck zu bringen. Sie wurde daher sowohl in die Bestimmungen über regionale Abkommen des Art. 53 als auch in die allgemeine Regelung des Art. 107 aufgenommen.

So hat Art. 53 folgenden Wortlaut erhalten:

„ (1) Der Sicherheitsrat nimmt gegebenenfalls diese regionalen Abmachungen oder Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch. Ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats dürfen Zwangsmaßnahmen auf Grund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen nicht ergriffen werden; ausgenommen sind Maßnahmen gegen einen Feindstaat im Sinne des Absatzes (2), soweit sie in Artikel 107 oder in regionalen, gegen die Wiederaufnahme der Angriffspolitik eines solchen Staates gerichteten Abmachungen vorgesehen sind; die Ausnahme gilt, bis der Organisation auf Ersuchen der beteiligten Regierungen die Aufgabe zugewiesen wird, neue Angriffe eines solchen Staates zu verhüten.

(2) Der Ausdruck „Feindstaat" in Absatz (1) bezeichnet jeden Staat, der während des Zweiten Weltkriegs Feind eines Unterzeichnerstaats dieser Charta war."

Und Art. 107 lautet:

„Maßnahmen, welche die hierfür verantwortlichen Regierungen infolge des Zweiten Weltkrieges in bezug auf einen Staat ergreifen oder genehmigen, der während dieses Krieges Feind eines Unterzeichnerstaats dieser Charta war, werden durch diese Charta weder außer Kraft gesetzt noch untersagt."

Die Bestimmungen richten sich gegen die sogenannten „ehemaligen Feindstaaten". Unter diesem Begriff sind all die Staaten zusammengefaßt, welche nach der in Art. 53 selbst gegebenen Definition „während des Zweiten Weltkriegs Feind eines Unterzeichnerstaats dieser Charta waren". Im Zustand des Krieges mit irgendeinem Unterzeichnerstaat befanden sich im Laufe der Jahre *Bulgarien, Deutschland, Finnland, Italien, Japan, Österreich, Rumänien, Thailand, Ungarn.* Die Feindseligkeit Thailands wurde offenbar von den UN als nicht sehr tragisch empfunden, da man diesen Staat schon im Dezember 1946 in die Weltorganisation aufgenommen hat. Nichtsdestoweniger trifft auf Thailand das Merkmal „ehemaliger Feindstaat" zu, da es am 25. Januar 1942 England den Krieg erklärt hatte, wenn auch am 16. August 1945 diese Erklärung als „nichtig und gegen den Willen des Volkes und der Verfassung" zurückgenommen wurde[3]. Auf der Konferenz von San Francisco definierte der Delegierte von Großbritannien „Feindstaat" als „jene Staaten, die sich am Tage der Unterzeichnung der Charta noch mit einem Mitglied der Vereinten Nationen im Krieg befanden"[4].

Da die Unterzeichnung der Charta am 26. Juni 1945 erfolgte, wäre Thailand nach dieser Auslegung kein „ehemaliger Feindstaat". Aber Art. 53 Abs. 2 dürfte wohl eher als offizielle Bezeichnung eines Feindstaates gelten. Dort ist die Rede von jenen Staaten, welche im Laufe des gesamten Weltkrieges irgendwann einmal Feinde irgendeines der Unterzeichnerstaaten gewesen sind.

3. *Völkerrechtliche Bedeutung der Ausnahmeregelung*

Der Inhalt der Ausnahmeregelung besagt, daß irgendwelche Maßnahmen, die im Zusammenhang mit diesen Feindstaaten von den verantwortlichen Regierungen als Folge des Krieges getroffen werden, unter Berufung auf irgendwelche Bestimmung der Satzung der Vereinten Nationen weder unwirksam gemacht noch ausgeschlossen werden können.

Somit wird all das, was im Zuge der Regelung der Nachkriegsbeziehungen zu den früheren Feindstaaten unternommen wird, aus dem Bereich der UN-Bestimmungen ausgeklammert. Da die Charta der UN gemäß ihrer Ziele und Grundsätze an erster Stelle den Weltfrieden aufrechterhalten

Medaille zum Jahr der Internationalen Zusammenarbeit. (Siehe Seite 28 dieser Ausgabe.)

und befestigen will, ist es denkbar, daß gewisse Schritte der Siegermächte in bezug auf Friedensregelungen mit den Bestimmungen der Satzung kollidieren. Die besiegten Staaten, sei es als Nichtmitglieder, sei es als Mitglieder der UN, sollen sich dann nicht auf die Chartabestimmungen berufen können.

Eingangs wurde der Fall mit der Berliner Blockade und der Anrufung des Sicherheitsrates erwähnt. Ein solcher Schritt hatte offensichtlich eine bedrohliche Lage für den Weltfrieden geschaffen. Oberstes Ziel der UN ist es aber, den Frieden um jeden Preis zu erhalten. Mit Recht würden daher die UN einschreiten, bestünde nicht die entgegengesetzte Bestimmung des Artikels 107.

Die Wendung „infolge des Krieges" ist sehr dehnbar. Alle Friedensverträge oder die Weigerung, sie zustandekommen zu lassen, willkürliche und machtpolitische Regelungen der Grenzfragen, Annexionen und sonstige Belastungen und Einschränkungen, die den besiegten Staaten seitens der Siegermächte auferlegt werden, verstoßen somit nicht gegen irgendwelche Verbote der Satzung der UN, z. B. den Grundsatz der Gerechtigkeit, das Selbstbestimmungsrecht der Völker oder das Verbot, Gewalt anzuwenden oder den Frieden zu bedrohen.

Die verschiedenen Bestimmungen des Art. 2 der Charta enthalten wesentliche *Grundsätze* zur Erreichung jener Ziele der UN, die unter den Stichwörtern Aufrechterhaltung des Friedens, internationale Entspannung, Zusammenarbeit der Staaten u. a. m. beinahe schon Gemeinplätze der Weltpolitik geworden sind.

Auf der Grundlage der Gleichheit aller Mitglieder und der Erfüllung der Mitgliedschaftspflichten nach Treu und Glauben wird zunächst die Forderung aufgestellt, Frieden, internationale Sicherheit und Gerechtigkeit nicht zu gefährden: „Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, daß der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden." (Art. 2 Ziff. 3)

Da dieses Gebot gemäß Art. 107 keine Anwendung findet, sind die Siegermächte nicht gehalten, auf Grund der UN-Satzung ihre Differenzen mit den ehemaligen Feindstaaten auf friedlichem Weg zu regeln. Sie können Gewalt anwenden, auch wenn dadurch der internationale Frieden bedroht wird. Ja nicht einmal die Gerechtigkeit als oberstes Prinzip des Völkerrechts muß als Richtschnur für die Behandlung der besiegten Staaten kraft UN-Satzung gelten. Die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, die im Kapitel VI der Charta einen so wesentlichen Teil der Bemühungen um die Aufrechterhaltung des Weltfriedens darstellt, soll in bezug auf ehemalige Feindstaaten keine Anwendung finden, wenn Kriegsfolgen zu regeln sind.

Noch schwerwiegender ist die Ausklammerung des Art. 2 Ziff. 4, wo das bekannte *Verbot der Gewaltanwendung* geschaffen wird: „Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt."

Dieses Verbot der Anwendung, ja sogar der Androhung von Gewalt, gehört zu den Eckpfeilern der Weltstaatenorganisation. Das zwischenstaatliche Leben soll sich ohne Gewalt abspielen, Mittel der Vernunft im internationalen Verkehr herrschen. Aber auch jedwede sonstige Gewaltanwendung, welche gegen die Ziele der UN verstößt, soll unterbleiben. Nur im extremen Falle der Selbstverteidigung, der zwischenstaatlichen Selbsthilfe gegen einen bewaffneten Angriff, wird davon eine Ausnahme für die Mitglieder gemäß Art. 51 der Charta gemacht.

Von diesem schwerwiegenden Verbot sind aber die Siegermächte befreit, wenn sie gemäß Art. 107 oder 53 „Maßnahmen" ergreifen, welche infolge des Krieges in bezug auf die besiegten Staaten gelten können. Die Weigerung, einen Friedensvertrag zu schließen oder ein besetzes Gebiet wiederum freizugeben, ja sogar die erneute Besetzung eines Gebietes, wie irgend sonstige Drohungen oder Anwendung von Gewalt, wären im Bereich der UN satzungswidrige Handlungen. Hier sind sie es aber nicht, dank der angeführten Ausnahmeregelung. Das gilt nicht nur für die Haltung der Sowjetunion zur Bundesrepublik Deutschland und zu Japan, sondern eben-

so für die Einstellung der westlichen Alliierten zu Ungarn, Bulgarien, Rumänien und Finnland.

Schließlich sollen gemäß Art. 2 Ziff. 5 sämtliche Mitglieder der UN alle Maßnahmen unterstützen, welche die Organisation zur Erhaltung des Weltfriedens ergreifen kann. Auch dieser Grundsatz hat bezüglich ehemaliger Feindstaaten keine Geltung, sofern die Maßnahmen im Zusammenhang mit den Kriegsfolgen getroffen werden. Das würde bedeuten, daß die Organisation nicht unterstützt würde und somit nichts unternehmen könnte, um Nachkriegsfolgen der ehemaligen Feindstaaten überhaupt zu regeln oder um ein Wiederaufleben von Feindseligkeiten oder sonstige Ungerechtigkeiten zu unterbinden.

Diese in Art. 2 enthaltenen Grundsätze der UN sind einige der wichtigsten Punkte, in denen wesentliche Errungenschaften völkerrechtlicher Regelungen keine Anwendung auf ehemalige Feindstaaten finden. Aber auch auf andere bedeutsame Normen der Satzung der UN kann sich im Zusammenhang mit Fragen, die ehemalige Feindstaaten betreffen, niemand berufen. So kann beispielsweise auf den Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker, welcher durch Art. 1 der Charta einen wesentlichen Auftrieb im internationalen Leben bekommen hat, nicht zurückgegriffen werden, wenn es sich um die Wiedervereinigung Deutschlands handelt. Ebensowenig findet der in der Satzung der UN verbriefte Schutz der Menschenrechte auf die Lage der von der Sowjetunion besetzten Gebiete der ehemaligen Feindstaaten Anwendung. Es kann immer die Einrede erhoben werden, Folgen des Krieges in diesen Ländern hätten mit den UN-Bestimmungen nichts zu tun.

In diesem Zusammenhang ist es noch von besonderer Wichtigkeit, auf den Wortlaut des Art. 107 zu achten. Ausgenommen werden hier Maßnahmen, welche sich sowohl auf schon getroffene als auf künftig zu unternehmende Eingriffe beziehen. Es können weder vergangene Maßnahmen der Siegermächte, z. B. die Teilung Deutschlands oder die Besetzung anderer Staaten, aufgrund irgendwelcher Chartabestimmungen angetastet noch künftige in ihrem Ermessen liegende Regelungen ausgeschlossen werden. Ferner entscheiden diese Mächte selber darüber, ob es sich um Maßnahmen handelt, welche „infolge des Krieges" getroffen worden sind oder in Zukunft zu treffen wären.

Wir kommen somit auf die eingangs ausgesprochene Meinung zurück: Art. 107 und Art. 53 der Satzung der UN haben sämtliche Rechtsbeziehungen zwischen den kriegführenden Mächten und den besiegten Staaten, insofern sie als Ergebnis des Krieges gewertet werden können, aus dem Zuständigkeitskreis der Charta ausgeklammert.

Zweifelhaft bleibt die Frage, ob sich die Lage der „ehemaligen Feindstaaten" erheblich ändert, nachdem ein *Friedensvertrag* abgeschlossen worden ist. Mit den Ostblockstaaten, die im Kriege auf der Seite Deutschlands standen, und mit Italien haben die Siegermächte Friedensverträge geschlossen. Zwischen der Sowjetunion und Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Finnland wurden zweiseitige Beistandspakte geschlossen. Aber die aus Art. 107 und 53 hergeleiteten Rechte hat man in diesen Verträgen nicht angetastet.

Dagegen wurde der Friedensvertrag zwischen den alliierten Mächten und Japan von der Sowjetunion nicht unterzeichnet. Anläßlich dieses Vertrages vom 8. September 1951 haben die Alliierten die Rechtspflicht übernommen, sich in ihren Beziehungen zu Japan von den Grundsätzen des Art. 2 der Charta der UN leiten zu lassen. Auch Japan hat sich in diesem Vertrag ausdrücklich verpflichtet, dieselben Grundsätze zu achten[5].

Eine ähnliche Regelung wurde auch bei Gelegenheit des Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zum Nordatlantikpakt und zum Brüsseler Pakt getroffen. Die Bundesrepublik hat sich bereit erklärt, ihre Politik in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der UN zu gestalten. Die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich gaben ihrerseits auf der Londoner Konferenz vom 3. Oktober 1954 zu Protokoll, sie würden sich in ihren Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland von den in Art. 2 der UN-Satzung enthaltenen Grundsätzen leiten lassen.

Somit haben die westalliierten Siegermächte in ihren Beziehungen zu Japan und zur Bundesrepublik Deutschland auf ihre aus Art. 107 und 53 der Satzung der UN hergeleiteten Rechte verzichtet. Das gilt nur für diese Staaten, nicht aber für die Sowjetunion und China. Ebenfalls bleiben die Rechte der westlichen Alliierten zu den ehemaligen Feindstaaten der Ostblockstaaten unangetastet. Aber die Tatsache, daß man in den Verträgen mit Japan und mit Deutschland ausdrücklich Rechte aufgegeben und Verpflichtungen eingegangen ist, beweist, daß man sich im Kreise der Siegermächte seiner Sonderstellung zu den früheren Gegnern wohl bewußt ist und gegebenenfalls von diesen Rechten Gebrauch machen wird.

Mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland wurden in den Nachkriegsjahren sämtliche „ehemaligen Feindstaaten" in die Vereinten Nationen aufgenommen. Durch diese *Mitgliedschaft* ergibt sich eine merkwürdige Rechtslage. Die genannten Staaten sind kraft Satzung der UN verpflichtet, sämtliche Bestimmungen zu erfüllen. Folglich müssen sie sich in ihren internationalen Beziehungen an die Grundsätze der UN halten. Da aber das Merkmal „ehemaliger Feindstaat" durch die Aufnahme in die UN nicht beseitigt wird, sind die Siegermächte ihrerseits durch die Aufnahme solcher Staaten in die UN nicht verpflichtet, ihre Sondervollmachten aus Art. 107 und 53 aufzugeben[6].

Das gilt nicht nur für den Fall eines eventuellen Austritts aus den UN. Es gilt für ihre Beziehungen zur Organisation schlechthin, so merkwürdig das auch klingen mag. Die ehemaligen Feindstaaten haben sich durch ihren Eintritt an den Grundsatz des Gewaltverbots u. dgl. der UN gebunden, die Siegermächte dagegen ihre Sonderstellung weiterhin beibehalten. Es wurde nicht einmal eine entsprechende Klausel eingefügt, die als einseitige Rechtserklärung, wie im Fall des Friedensvertrages mit Japan und der Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die NATO, eine Diskriminierung ausschließen sollte.

Es muß damit gerechnet werden, daß künftig sowohl die Sowjetunion und China in ihren Beziehungen zu ehemaligen westlichen Gegnern als auch die westalliierten Mächte in ihrem Verhalten zu jenen Ostblockstaaten, welche auf der Seite Deutschlands gekämpft haben, sich auf Art. 107 und 53 der Charta berufen werden und Schritte unternehmen, die nicht in Einklang mit den für sonstige zwischenstaatliche Beziehungen geltenden Bestimmungen der Satzung der UN stehen.

II. Sonderrecht und Diskriminierung

Die völkerrechtlichen Bestimmungen des Kriegsrechts kennen seit je eine Sonderstellung des Siegers aus einer blutigen Auseinandersetzung. Auch das im Frack und Zylinder einherschreitende moderne Kriegs- und Friedensrecht hat vieles vom altrömischen „vae victis" beibehalten.

Die Vorbehalte der Art. 107 und 53 der UN-Satzung zeigen einerseits das Bestreben der Siegermächte, auf die ihnen als Staaten und Regierungen zustehenden Rechte nicht zu verzichten. Andererseits enthalten sie aber vielleicht auch die ernsthaft gemeinte Absicht, die neugegründete Weltstaatenorganisation nicht mit den Kapitulations-, Okkupations- und Friedensregelungen zu belasten. Vorherrschend war wohl der Gedanke, einen nach ihrer Auffassung dauerhaften Friedenszustand herzustellen. Dem Völkerbund wurde dies nicht beschert. Nach der Auffassung der Siegermächte waren nach

dem ersten Weltkrieg schwerwiegende Unterlassungen geschehen. Man hatte die ehemaligen Feindstaaten keiner genügenden Kontrolle unterworfen. Das war ein Fehler, den man nicht wiederholen wollte. Der Frieden konnte nach ihrer Ansicht eben nur durch die mitteleuropäischen Mächte, besonders durch Deutschland, bedroht werden. Weitere mögliche Friedensstörungen würde die Organisation der UN schon auffangen und ohne Mühe bändigen.

Aus diesen Erwägungen ergab sich das Sonderrecht der Art. 107 und 53 der Charta. Ein Sonderrecht, gedacht für eine Übergangszeit und für bestimmte Aufgaben. Darin lag auch seine Rechtfertigung. Deswegen steht Art. 107 unter den „Übergangsbestimmungen". Aber der Übergang scheint in der heutigen Weltlage recht schwierig zu sein und sich sehr langsam zu vollziehen. Man hat den Eindruck, es sei aus ihm ein Dauerzustand geworden.

Das Sonderrecht der Art. 53 und 107 kann u. U. politisch sehr geschickt ausgewertet werden. Gemäß Art. 53 bleiben regionale Bündnisse frei von den Einschränkungen der UN-Satzung, sie können von sich aus Zwangsmaßnahmen ergreifen, „die gegen die Wiederaufnahme der Angriffspolitik" der ehemaligen Feindstaaten gerichtet sind. Dieser Begriff der „Wiederaufnahme der Angriffspolitik" paßt wiederum auf fast jedes Verhalten in der internationalen Politik, ebenso wie der andere „infolge des Krieges". Deswegen richten sich die von der Sowjetunion mit verschiedenen Ostblockstaaten geschlossenen Pakte, die zuletzt im Warschauer Pakt vom 14. Mai 1955 zusammengefaßt wurden, ausdrücklich gegen jede Bedrohung, welche „durch das Wiederaufleben der Angriffspolitik Deutschlands" und dessen Verbündete entstehen könnte. Sie stützen sich folgerichtig auf ihre aus Art. 53 hergeleiteten Rechte, ja sie erfüllen sogar die durch diesen Artikel vorgesehene Regelung, um für Frieden und Sicherheit in der Welt zu sorgen.

Im Rahmen der Vereinten Nationen werden die ehemaligen Feindstaaten samt und sonders auf eine eigene Stufe gestellt und diskriminierend behandelt. Das gilt besonders, wie oben schon hervorgehoben wurde, für solche unter ihnen, die als Mitglieder in die UN aufgenommen wurden. Diese sind gehalten, sämtliche Bestimmungen der Satzung zu erfüllen, folglich ihr internationales Verhalten nach den Grundsätzen des Gewaltverbots u. dgl. des Art. 2 auszurichten. Ja sie sind sogar verpflichtet, gemäß Art. 2 Ziff. 5 sämtliche Maßnahmen der UN zu unterstützen. Sie sollen m.a.W. der Organisation alle Unterstützung gewährleisten, können aber von dieser keinen Schutz gegen Siegermächte in Anspruch nehmen.

Die Siegermächte dagegen bleiben aufgrund der Art. 107 und 53 in ihren Beziehungen zu diesen ehemaligen Feindstaaten von Verpflichtungen aus der Satzung frei, wenn es sich um Schritte handelt, die man als Folge des Krieges betrachten kann. Diese merkwürdige Situation ist zwar ein glatter Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichberechtigung aller Mitglieder der Organisation der UN, welcher im Art. 2 Ziff. 1 zum Ausdruck kommt. Formell ist er es aber nicht, denn in diesem Zusammhang bleibt ja auch diese Bestimmung der Satzung ausgeschaltet. Es ist folglich eine wohlwollende Interpretation, wenn man aus diesem Sachverhalt folgern will, eben deshalb blieben die Art. 53 und 107 für ehemalige Feindstaaten, welche unterdessen Mitglieder geworden sind, nicht weiterhin in Geltung. Diskriminierend wirken ebenfalls obige Artikel der Satzung auf ehemalige Feindstaaten, die keine Mitglieder der UN geworden sind. Denn gemäß Art. 2 Ziff. 6 soll die Organisation dafür Sorge tragen, daß auch Nichtmitglieder sich an die Grundsätze der Organisation halten. Umgekehrt sind aber die Siegermächte in ihren Beziehungen zu diesen Staaten nicht an solche Grundsätze gebunden.

Aus all diesen Erwägungen ergibt sich somit eine Rechtslage, welche zumindest nicht mit dem Geist der Satzung der UN in Einklang zu bringen ist. Die Vereinten Nationen wollen als Organisation die politische und rechtliche Weltstaatenorganisation schlechthin sein und für Frieden, Sicherheit und internationale Zusammenarbeit Sorge tragen. Das ist aber nur in einer entgifteten Atmosphäre möglich, wo jeder Diskriminierung und jeder Sonderstellung und Sonderbehandlung der Boden entzogen wird. Anstatt ein Hort des Friedens und der Weltsicherheit zu sein, liefern solche Sonderbestimmungen und Diskriminierungen Argumente, die man zum Aufrüsten und Ausstreuen von Mißtrauen und Verleumdungskampagnen gebraucht und mißbraucht.

III. Die politische Entwicklung und die Ausnahmeregelung

Es wurde betont, die Siegermächte des zweiten Weltkrieges hätten jene Sonderregelungen der Art. 107 und 53 getroffen, um die Organisation der Vereinten Nationen nicht mit der Friedensregelung und sonstigen Kriegsfolgen zu belasten. Dabei waren sie offenbar der Meinung, es würde ihnen in absehbarer Zeit gelingen, nicht nur den Frieden vollkommen wiederherzustellen, sondern auch solche Garantien aufzubauen, welche einen künftigen Konflikt ausschließen würden. Es hat sich aber bald gezeigt, daß die unterschiedlichen Machtansprüche der verschiedenen Siegermächte, an erster Stelle der Sowjetunion Stalins, keineswegs auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen waren. Europa wurde in zwei Machtblöcke aufgeteilt mit der Trennung mitten durch das deutsche Volk. Es wurden auf beiden Seiten Friedensregelungen getroffen, mit denen aber die „andere" Seite nicht einverstanden war und ist. Aus einem Teil der ehemaligen Feindstaaten wurden Verbündete und Freunde der westlichen Mächte, aus dem anderen Teil Satelliten der Sowjetunion. Und mit dem Hauptgegner der Siegermächte hat man eine Teilung vorgenommen, wodurch er nunmehr als Teilverbündeter auf beiden Seiten steht.

Streng genommen gibt es heute keine Feindstaaten mehr. Aus sämtlichen Gegnern sind Verbündete geworden, wenn auch nicht im selben Bündnis. Gegen keinen von ihnen können die Siegermächte bei der jetzigen politischen Lage gemeinsam vorgehen und Maßnahmen ergreifen, welche einen Ausfluß jener Sonderregelungen im Bereich der Weltstaatenorganisation darstellen. So versteht man die Ansicht, die politische Weitergestaltung des internationalen Lebens habe die durch Art. 107 und 53 der UN-Satzung geschaffene Rechtslage überholt, die Entwicklung sei über sie hinweggegangen. Diese Ansicht vertrat der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes *Carstens*, als er vor einigen Monaten in der Fragestunde des Bundestages über dieses Problem Auskunft gegeben hat[7].

Es stimmt, daß aus ehemaligen Feinden Freunde geworden sind. Das gilt aber nur mit Einschränkungen. Der Kriegszustand wurde zwar mit allen Staaten beendet, einschließlich mit Deutschland, entweder förmlich oder tatsächlich, zumindest seit 1955, auch von seiten der Sowjetunion. Aber eine endgültige Friedensregelung hat die Sowjetunion weder mit Deutschland noch mit Japan getroffen. Auch zwischen den westlichen Alliierten Großmächten und Deutschland sind keine endgültigen Friedensregelungen vereinbart worden. Andererseits geht es hier an erster Stelle nicht darum, daß Feindseligkeiten eingestellt und Kriegsfolgen beseitigt werden. Das Merkmal „ehemalige Feindstaaten" gemäß Art. 107 und 53 bleibt bestehen und wirkt weiter, solange Regelungen, die man „infolge des Krieges" ansehen kann, noch getroffen werden können, und diese Satzungsbestimmungen weiterhin in Kraft bleiben.

Auch die Aufnahme in die Mitgliedschaft der UN bereinigt die Lage der ehemaligen Feindstaaten nicht endgültig und macht somit die Sonderregelung der genannten Artikel der UN-Satzung nicht gegenstandslos. Es entsteht zwar eine merkwürdige Situation innerhalb der Organisation der UN, welche als Diskriminierung angesehen werden muß, wenn auch die betroffenen Staaten sie vielleicht nicht als solche empfinden.

Man kann folglich mit Recht zugeben, daß die politische Entwicklung der Nachkriegsjahre über die Art. 107 und 53 hinweggegangen ist. Diese Auffassung ist schon vor zehn Jahren vertreten worden[8]. Somit haben genannte Artikel der UN-Satzung einen Teil ihrer Schärfe verloren. Aber gegenstandslos sind sie keineswegs geworden. Das gilt besonders für Deutschland, wo die endgültige Friedensregelung noch ausbleibt. Bei dieser Friedensregelung, vor allem bei der Festsetzung der Ostgrenzen und anderen Sicherungsmaßnahmen, kann sich Deutschland nicht auf die Grundsätze der UN berufen. Die Siegermächte haben dagegen freie Hand, jene Regelungen zu treffen, welche ihren Interessen und ihrer Sicherheit am weitgehendsten Rechnung tragen, ohne sich durch die Bestimmungen der Charta gehemmt zu fühlen. Deutschland kann weder mit UN-Bestimmungen argumentieren noch erfolgreich an die Weltstaatenorganisation appellieren und ihr moralisches und rechtliches Gewicht in die Waagschale werfen. Hier müssen andere Mittel versucht und andere Wege gegangen werden.

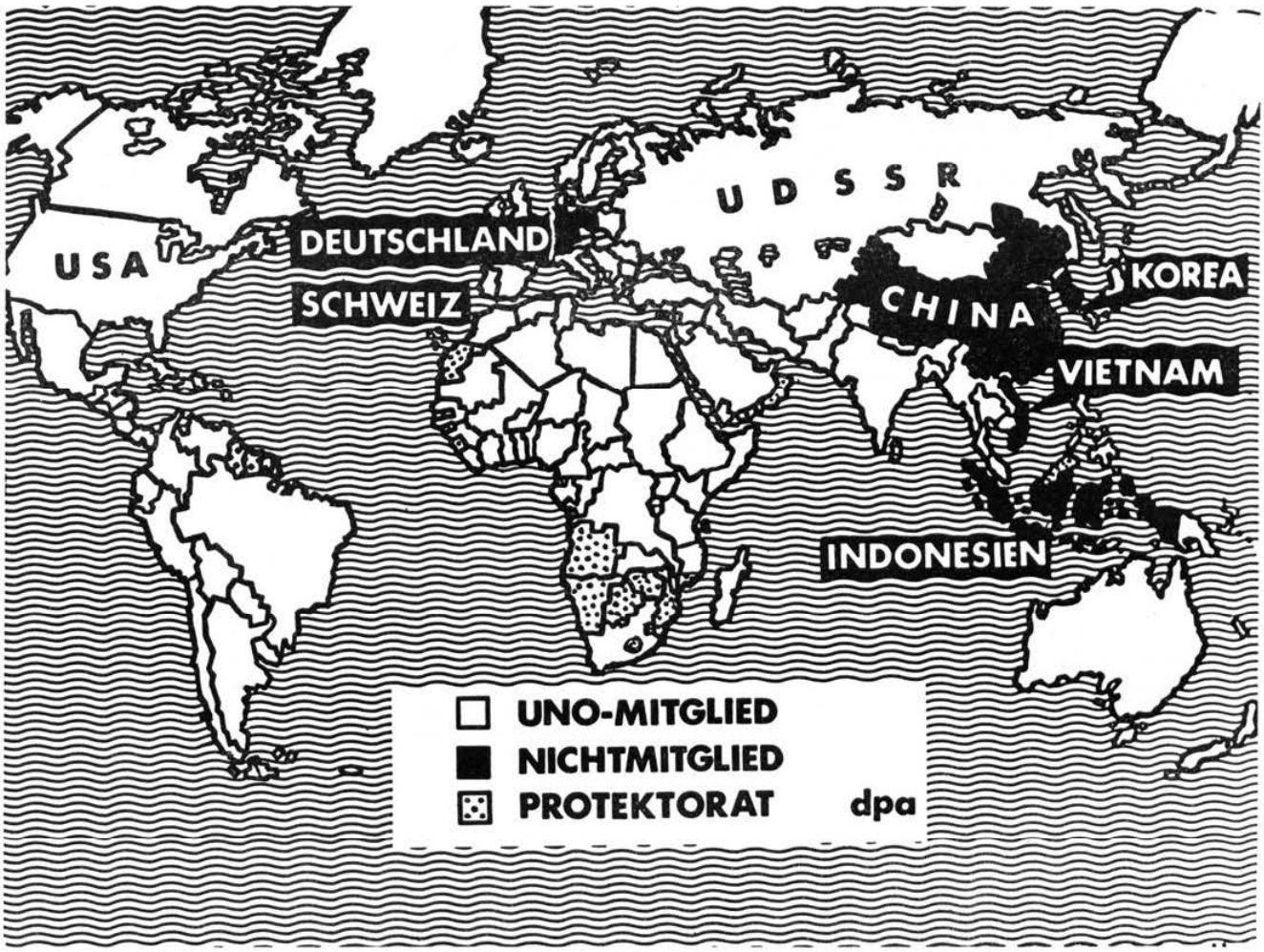
Überholt durch die politische Entwicklung sind Art. 107 und 53 nur insofern, als weder die Sowjetunion in bezug auf ihre Freunde im Ostblock noch die Westalliierten gegenüber Deutschland, Japan und Italien sich auf genannte Artikel berufen, um gewisse Maßnahmen zu rechtfertigen. Aber von hier aus bis zu einer endgültigen Beseitigung dieser diskriminierenden Bestimmungen bleibt noch ein weiter Weg.

Bei der Neugestaltung der Beziehungen zwischen Deutschland und den westlichen Siegermächten wurde hervorgehoben, daß diese Staaten anläßlich der Aufnahme Deutschlands in den Nordatlantikpakt das feierliche Versprechen abgeben würden, ihr Verhalten zur Bundesrepublik nach den Grundsätzen des Art. 2 der Satzung der UN zu richten. Somit haben sie auf ihre Rechte aus Art. 107 und 53 verzichtet. Es ist in diesem Zusammenhang an Art. 103 der Satzung zu erinnern, wonach im Konfliktsfall zwischen Bestimmungen aus der Charta und aus sonstigen zweiseitigen Verträgen den ersteren der Vorrang gebührt. Zweiseitige Verträge, und erst recht einseitige Willenserklärungen, haben innerhalb der Satzung der UN nur einen untergeordneten Wert. Das gilt zwar wörtlich für den Konfliktsfall zwischen Verpflichtungen aus verschiedenen Rechtsbindungen und nicht zwischen Verpflichtungen und Rechten. Sinngemäß besagt aber Art. 103, daß UN-Bestimmungen immer höher stehen als sonstige zwischenstaatliche Abmachungen. Ferner sind Rechte einzelner Siegermächte, welche in der Charta verbrieft werden, zugleich Verpflichtungen zu den anderen Alliierten.

IV. Das übergeordnete Völkerrecht und die Ausnahmeregelung

Da nach obiger Darstellung die Bestimmungen der Art. 107 und 53 der Satzung der UN weiterhin in Kraft bleiben, muß man den Eindruck gewinnen, die internationale Rechtslage der ehemaligen Feindstaaten der Siegermächte des zweiten Weltkrieges, besonders Deutschlands, sei ziemlich prekär. So ist es in der Tat, wenn man die völkerrechtlichen Bestimmungen der Vereinten Nationen und deren Tätigkeitsbereich in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt.

Präsident Sukarno erklärte am 7. Januar 1965 den Austritt Indonesiens aus der UNO. — Die Karte zeigt die derzeitigen UN-Mitgliedstaaten, die Nichtmitgliedstaaten und die abhängigen Gebiete. (Siehe Seite 28 dieser Ausgabe.)



1. Das allgemeine Völkerrecht

Das Recht der Vereinten Nationen bedeutet aber nicht Völkerrecht schlechthin. Es gibt ein übergeordnetes *allgemeines Völkerrecht*. Die Vereinten Nationen sind zwar eine Weltstaatenorganisation, sie haben Recht gesetzt für ihre Mitglieder und darüber hinaus sogar in verschiedenen Fragen für jene Staaten, welche nicht zu ihrer Organisation zählen. Aber die Rechtsnormen der UN, zusammengefaßt in ihrer Satzung, ersetzen nicht das Völkerrecht als solches. Die Charta der UN ist nicht als eine Verfassung der Staaten der Welt anzusehen. Es gibt kein kodifiziertes Völkerrecht, auch nicht in der Form der UN-Satzung. Die Charta der UN bleibt im Vergleich zum allgemeinen Völkerrecht ein Sondergebiet. Sie ist spezielles Völkerrecht. Sie setzt Recht für die Mitglieder und in einem gewissen Rahmen auch für die Nichtmitglieder. Aber sie tritt nicht einfach an Stelle des Völkerrechts und regelt nicht das zwischenstaatliche Leben schlechthin.

Dies einzusehen ist besonders heute von großer Wichtigkeit. Es hat zwar Stimmen gegeben, welche das UN-Völkerrecht mit dem Völkerrecht als solchem gleichzustellen versuchten[9]. Aber zu Unrecht. Die Organisation der Vereinten Nationen kann wieder verschwinden — so bedauerlich ein solcher Vorgang auch sein würde. Damit verschwindet aber nicht das Völkerrecht. Ebenso wie ein Staat, welcher aus dem Verband der UN austritt, von internationalen Bindungen nicht befreit wird[10].

Es bleibt daher zu untersuchen, wie es sich mit der internationalen Rechtslage jener Staaten verhält, welche gemäß Art. 107 und 53 der UN-Satzung keinen Anspruch auf die Schutzbestimmungen der Charta erheben können.

2. Die Frage der Gewaltanwendung

Wie *Fuhrmann* mit Recht hervorhebt, handelt es sich besonders um den Schutz der Satzung der UN gegen Gewaltanwendung, den nach dem geltenden Recht der UN die ehemaligen Feindstaaten nicht in Anspruch nehmen können[11]. Zumindest für einige Staaten besteht die Möglichkeit, in ihrem Verhältnis zu gewissen Feindstaaten aus der UN-Satzung das Recht auf Gewaltanwendung für sich in Anspruch zu nehmen.

Wenn aber die Siegermächte für den Fall von Maßnahmen gegen ehemalige Feindstaaten von ihren Verpflichtungen aus den Bestimmungen der Charta befreit werden, so treten sie automatisch unter die Bestimmungen des allgemeinen Völkerrechts. Nun ist aber besonders das Verbot der Gewaltanwendung Bestandteil der allgemeinen Normen des Völkerrechts, wenn auch nicht in demselben Maße, wie es die UN-Satzung vorgesehen hat. *Wehberg* betonte schon vor Jahren, daß kraft der Rechtsüberzeugung der Mitglieder der Völkergemeinschaft und ihrem Verhalten gegenüber Fällen von Gewaltanwendung dieses Verbot bereits ein Bestandteil des allgemeinen Völkerrechts geworden sei[12]. Als Ausnahmen davon können lediglich die Selbstverteidigung im Falle eines Angriffes und die gemeinsamen Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Friedens angenommen werden, nicht aber die Tatsache, daß jemand „ehemaliger Feindstaat" gewesen ist.

Wenn es nach der UN-Satzung wahr ist, daß „der Krieg ganz verboten und der Angreifer zum Verbrecher gestempelt ist", wie es der Bonner Völkerrechtler *Schätzel* vor Jahren trefflich formuliert hat[13], so sei daran erinnert, daß die Anwendung von kriegerischer Gewalt „als Mittel der nationalen Politik" seit dem Kellogg-Pakt von 1928 Bestandteil des allgemeinen Völkerrechts geworden ist[14]. Es wird zwar immer wieder betont, das Gewaltverbot der UN gehe viel weiter als der Kellogg-Pakt. Im Ergebnis ist aber kein großer Unterschied zu verzeichnen. Ferner haben gerade die Siegermächte „Kriegsverbrechen" geahndet, nicht nur als Gemeinverbrechen *während* eines Krieges, sondern auch als Vorbereitung und Durchführung von Gewaltanwendung, Invasionen und Gebietseroberungen. Was aber dem einen recht ist, soll auch dem anderen billig sein.

Dasselbe sei gesagt in bezug auf andere grundlegende Bestimmungen der Charta der UN. Die Gleichberechtigung aller Staaten, welche in Art. 2 Ziff. 1 aufgestellt wird, ist einer der Eckpfeiler des Internationalen Rechts. Sie ist ein Ausfluß der Souveränität der Staaten, somit aus dem Wesen der Glieder der Völkergemeinschaft.

Unter anderen Bestimmungen der UN-Satzung, deren Schutz die ehemaligen Feindstaaten bitter entbehren könnten, sei auf die *Menschenrechte* hingewiesen. Unabhängig von der Charta, die als eines ihrer Ziele den Schutz der Menschenrechte aufstellt[15], ist diese Frage schon Bestandteil des allgemeinen Völkerrechts geworden, wenn auch bislang lediglich eine Erklärung und kein rechtsverbindliches Übereinkommen der Menschenrechte zustandegekommen ist.

3. Gebietsabtrennung und Annexion

Von besonderer Bedeutung für Deutschland ist die Frage der Gebietsabtrennung durch Annexion und das Selbstbestimmungsrecht.

Über die Annexion von Teilgebieten eines Staates wurde in der Satzung der UN überhaupt keine Regelung getroffen, es sei denn auf dem Umweg über das Verbot der Gewaltanwendung. Im allgemeinen Völkerrecht ist die Frage dahin zu beantworten, daß die moderne völkerrechtliche Entwicklung Gebietserwerbungen durch Annexion verbietet. Die Stimson-Doktrin hatte schon erklärt, jede Annexion, welche durch völkerrechtswidrige Gewaltakte zustandegekommen wäre, sei unwirksam. Diese völkerechtliche Norm wurde vor allem im südamerikanischen Raum weiterhin entwickelt und hat durch das Gewaltverbot der Charta der UN ihre Bestätigung bekommen. *Verdross* behauptet mit Recht, „das Verbot gewaltsamer Annexion ist seither ein Grundsatz des allgemeinen Völkerrechts geworden"[16].

Solange einer gewaltsamen ungerechtfertigten Grenzänderung widersprochen wird, kann von völkerrechtlich wirksamer Annexion oder Ersitzung keine Rede sein. Es muß zuerst ein Rechtstitel gefunden werden, damit eine Gebietsabtrennung zustande komme. Aber ein siegreich beendeter Krieg, auch eine „debellatio" mit bedingungsloser Kapitulation, bedeutet noch keinen solchen Rechtstitel.

Als Folge eines Angriffskrieges ist die Annexion ohnehin völkerrechtswidrig. Aus diesem Grunde ist von den Großmächten die Eroberung Chinas durch Japan nicht anerkannt worden. Als Ergebnis eines Sieges über einen Angreifer und somit als „Entschädigung" durch Gebietsabtrennung wird die Annexion in der zivilisierten Welt nicht mehr praktiziert und anerkannt. Daher haben die westlichen Alliierten nach dem letzten Weltkrieg auf Annexionen verzichtet.

Im Osten dagegen wurden sowohl auf japanischem als auch auf deutschem Gebiet Annexionen vorgenommen. Nach der Darstellung der Siegermächte handelte es sich aber nur um Grenzberichtigungen von Gebieten, auf welche die Nachbarstaaten Ansprüche geltend machen konnten. Ob das tatsächlich für Nordsachalin, für Bessarabien, für Ostpreußen, Pommern und Schlesien zutrifft, wird man schwerlich nachweisen können. Nach der Darstellung eines Außenseiters, Mao-Tse-tungs, der hierzu ein interessantes Wort gesprochen hat, ist das nicht der Fall gewesen[17].

4. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker

Die Frage nach dem Recht auf *Selbstbestimmung* der Völker steht im Mittelpunkt sämtlicher Ansätze zur Lösung des großen Deutschland- und Europaproblems der Wiedervereinigung des in zwei Teile gerissenen deutschen Staates. Gemäß den Ausnahmeregelungen der Art. 107 und 53 der Satzung der UN sind die Siegermächte, besonders die So-

wjetunion, nicht dazu verpflichtet, die Grundsätze der Charta in bezug auf Deutschland zu beachten.

Der Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker wird in der UN-Satzung im Art. 1 und im Art. 55 ausgesprochen. Art. 1, 2 sagt, es sei eines der Ziele der Völkergemeinschaft, „freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln". Art. 55 spricht vom „Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker". Nachdem dieses Recht grundsätzlich in die Satzung der UN aufgenommen worden ist, hat man die Menschenrechtskommission damit beauftragt, in ihrem Bereich die Frage weiterhin zu klären und ihr zu allseitiger Anerkennung zu verhelfen. Der von dieser Kommission am 21. April 1952 angenommene Artikel besagt: „Alle Völker und alle Nationen sollen das Recht zur Selbstbestimmung haben, namentlich das Recht, ihren politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status zu bestimmen."

Wenn nun die Satzung der UN sich eindeutig zum Selbstbestimmungsrecht bekennt, so kann Deutschland in seinem Drang nach Verwirklichung dieses Rechtes sich nicht auf diese Normen berufen, da die Vorenthaltung der Wiedervereinigung auf Grund des Selbstbestimmungsrechts „infolge des Krieges" getroffen wird. Es bleibt daher die Frage, welche Geltung das Selbstbestimmungsrecht im Rahmen des allgemeinen Völkerrechts für sich in Anspruch nehmen kann.

Hier gehen die Meinungen auseinander. Es ist noch bestritten, ob das Selbstbestimmungsrecht schon eine Norm des positiven Völkerrechts ist. Man kann aber nicht der Meinung *von Schencks* beipflichten, wenn er behauptet, es sei „die herrschende Ansicht, das Selbstbestimmungsrecht sei gegenwärtig noch keine Norm des Völkerrechts", in der westlichen Völkerrechtslehre sei diese Meinung nur einzeln vertreten[18]. Die Dynamik des internationalen Geschehens hat gerade in letzter Zeit einen enormen Wert auf dieses Recht gelegt. Viele Völker, besonders in Afrika, haben sich darauf ohne völkerrechtliche Gegenstimmen berufen. Mit Recht macht *von Schenck* auf die Tatsache aufmerksam[19]. Deswegen kann man m.E. ohne Bedenken behaupten, es handle sich beim Selbstbestimmungsrecht um einen Rechtsgrundsatz des Völkerrechts.

Ferner sei betont, was oft übersehen wird: Selbstbestimmung der Völker, Nationen oder Staaten ist letzten Endes mit der Souveränität des Staates identisch, nämlich mit jener Unabhängigkeit, die in der allgemeinen Staatslehre als *Souveränität nach innen* gekennzeichnet wird. Es ist das Recht, im innerstaatlichen Bereich die Grundlagen des Staates frei von jeder Beeinflussung oder jedem Aufoktroyieren von anderen Staaten zu gestalten und lediglich an Recht und Gerechtigkeit gebunden zu sein. Dieser Zusammenhang wird leider in der Behandlung des Selbstbestimmungsrechts der Völker immer wieder übersehen. Im Grunde wird mit der Selbstbestimmung nichts anderes gefordert als das Recht, Herr zu sein im eigenen Hause. Dieses Recht ist aber so alt wie die Eigenständigkeit der Staaten als internationale Rechtspersonen. Das moderne Völkerrecht anerkennt das Recht der Selbstbestimmung zumindest ebensogut wie die etwas zögernden Ausdrücke der Satzung der UN. Wenn sich somit Deutschland nicht auf die Bestimmungen der Charta berufen kann, so bleibt die Möglichkeit, das allgemeine Völkerrecht in Anspruch zu nehmen.

Hier ist ferner eine Besonderheit zugunsten Deutschlands zu verzeichnen. Die einzige Macht, die dem deutschen Volk das Selbstbestimmungsrecht ernsthaft strittig zu machen versucht, ist die Sowjetunion. Nun ist aber die sowjetische Völkerrechtslehre — wie *Boris Meissner* festgestellt hat — jene, die für das Selbstbestimmungsrecht am entschiedensten den Charakter einer regelrechten Norm des Völkerrechts beansprucht, in der Weise, daß sie sogar den Vorrang vor anderen völkerrechtlichen Regeln genieße[20].

5. Ergebnis

Man kommt somit zu folgendem Endergebnis: Die Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland in ihren berechtigten Ansprüchen sich nicht auf die Bestimmungen der Satzung der Vereinten Nationen berufen kann, weil Art. 107 und Art. 53 u. U. im Wege stehen, sollte man nicht allzusehr dramatisieren. Im Endeffekt kommt man aufgrund der Normen des allgemeinen Völkerrechts ebenso weit oder in einigen Fragen gar noch weiter. Dieser Weg ist offensichtlich besser und von etwaigen Rückschlägen des Wirkungsbereiches der UN unabhängig.

Im Interesse der UN, ihrer Mitglieder im allgemeinen und nicht zuletzt der Siegermächte, aber auch besonders der ehemaligen Feindstaaten, die mittlerweile Mitglieder geworden sind, liegt es, danach zu streben, daß Bestimmungen, die lediglich eine Belastung für die UN bedeuten, abgeändert werden. Die Art. 107 und 53 sind ein dauernder Mißklang in der Charta. Sie verstoßen gegen die Gleichberechtigung aller Staaten, besonders aller Mitglieder. Nicht zuletzt vermindern sie die Bereitwilligkeit zur moralischen und finanziellen Unterstützung der UN und zur Mitarbeit in ihren Sonderorganisationen. Schließlich wäre noch zu bedenken, daß die Entwicklung der Normen des Völkerrechts in den letzten Jahrzehnten die Siegermächte weitgehend um ihre Sonderrechte innerhalb der UN gebracht hat. Sie bieten ihnen daher kein starkes Mittel, nennenswerte Ziele in der internationalen Politik zu erreichen.

Man hätte wahrscheinlich die Abänderung der Ausnahmeregelung nach Art. 107 und 53 schon beantragt, wenn es nach den Bestimmungen der Charta nicht so schwierig wäre, Satzungsänderungen vorzunehmen. So manches Problem belastet die Weltorganisation. Es wäre aber nicht gut, ohne besonders schwerwiegende Gründe die UN weiterhin in Mitleidenschaft zu ziehen.

Anmerkungen:

1 Vgl. Kelsen, H.: The Law of the United Nations, London 1951, S. 808.
2 Man habe die Hauptverantwortung der Friedensregelungen in den Händen der Siegermächte lassen wollen, daher der Art. 107, so behauptet der Kommentar von Goodrich und Hambro, The Charter of the United Nations, London 1949, S. 533.
3 Vgl. Scheuner, U.: Die Vereinten Nationen und die Stellung der Nichtmitglieder, Festgabe für Carl Bilfinger, S. 400.
4 Vgl. den Bericht des 3. Ausschusses der Kommission III (Kap. XII), Doc. 1095, III/3/50, UNCIO 12 S. 560.
5 Vgl. Art. 51 des Friedensvertrages mit Japan, American Journal of International Law (AJIL) 49 (1955) S. 162: „has agreed to conduct its policy in accordance with the principles of the Charter of the United Nations and accepts the obligations set forth in Art. 2".
6 So mit Recht Kelsen, s. Anm. 1, aaO, S. 813.
7 Vgl. 132. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 24. Juni 1964, in: Das Parlament Nr. 27 vom 1. Juli 1964, S. 8.
8 Vgl. Soder, J.: Die Vereinten Nationen und die Nichtmitglieder, Bonn 1956, S. 162.
9 Vgl. z. B. Wright, Quincy: The Outlawry of War and the Law of War, AJIL 47 (1953) S. 372. — Kerno, I.: The Charter as „World Constitution", Revue de Droit International, de Sciences diplomatiques, politiques et sociales (Sottile) 18 (1950) S. 262. — Zancla, P.: Saggio sullo statuto dell'O.N.U., Palermo 1951, der als Hauptverfechter der Theorie von der Weltverfassung der Charta gilt.
10 Es sei zu vermerken, daß mittlerweile verschiedene Bestimmungen und Normen der Charta in völkerrechtliches Gewohnheitsrecht oder völkerrechtliche Rechtsüberzeugung übergegangen und somit Allgemeingut des Völkerrechts geworden sind. Sie können daher unabhängig von der UN-Satzung weiterbestehen.
11 Fuhrmann, P.: Das Ausnahmerecht der UN-Satzung für die Besiegten des Zweiten Weltkrieges, Politische Studien, Heft 157, Oktober 1964, S. 533.
12 Wehberg, H.: Krieg und Eroberung im Wandel des Völkerrechts, Frankfurt 1953, S. 66/67.
13 Vgl. Schätzel, W.: Frieden und Gerechtigkeit, Die Friedenswarte 50 (1950) S. 104.
14 Vgl. Verdross, A.: Völkerrecht, 5. Aufl., S. 85, 551.
15 Vgl. Präambel der UN-Charta, ferner Art. 1 Ziff. 3, Art. 55 (c).
16 S. Anm. 14, aaO, S. 228, wobei Verdross auf das grundlegende Werk von Schätzel über die Annexion im Völkerrecht verweist: Internationales Recht I. Das Recht des Völkerrechtlichen Gebietserwerbs.
17 Vgl. Rede Mao-Tse-tungs vom 10. Juli 1964.
18 Vgl. Schenck, Dedo von: Gedanken über das Selbstbestimmungsrecht der Völker, VN Heft 5/64 S. 168.
19 S. Anm. 18, aaO, S. 169.
20 Vgl. Meissner, B.: Die sowjetische Stellung zum Selbstbestimmungsrecht der Völker, in: Internationales Recht und Diplomatie, 1962, S. 21 ff.