

drücklich von der Aufstellung einer »Emergency International United Nations Force« sprach, wurde ohne Gegenstimme (bei 19 Enthaltungen) angenommen. Am 7. November 1956 stimmte auch Frankreich in der Generalversammlung für die Aufstellung der UN-Emergency Force. Bei der Kongo-Aktion sprach die erste Resolution des Sicherheitsrates (S/4387 - deutsche Übersetzung siehe VN Heft 1/62 S. 27) ausdrücklich von militärischer Hilfe, und diese Resolution wurde auch von der Sowjetunion gebilligt. Vgl. hierzu International Court of Justice (ICJ), Pleadings, Certain Expenses of the UN, S. 354 und 356 f. - Das Verhalten der Großmächte hinsichtlich der UN-Streitmacht für Zypern bedürfte in diesem Zusammenhang einer besonderen Erörterung.

6 In der Resolution vom 14. Juli 1960 (UN-Doc. S/4387), die ohne Gegenstimme bei 3 Enthaltungen angenommen wurde, wird der Generalsekretär ausdrücklich aufgefordert, »to provide the Government (of the Republic of the Congo) with such military assistance as may be necessary . . .«. - Trotzdem ist ihm später der Vorwurf gemacht worden, er habe seine Befugnisse durch Aufstellung der Streitmacht überschritten.

7 Übersicht über die verschiedenen Resolutionen von Sicherheitsrat und Generalversammlung in ICJ Pleadings, Certain Expenses of the UN, S. 9 ff.

8 Vgl. die Angaben in GAOR 19th Session, Suppl. No. 1 (A/5801), S. 137 f. Danach wurden für 1961 auf die Mitgliedstaaten umgelegt: rd. 64 Mill. Dollar im regulären Budget, rd. 17 Mill. Dollar für UNEF, über 84,5 Mill. Dollar für die Kongo-Aktion (letzteres sogar nur für die ersten 10 Monate 1961).

9 Diese und die folgenden Angaben sind überwiegend dem in Anm. 7 erwähnten Band ICJ Pleadings entnommen.

10 Entsprechende Warnungen des Generalsekretärs sind seit 1961 wiederholt ausgesprochen worden, vgl. etwa ICJ Pleadings, siehe Anm. 7, aaO, S. 59; vgl. auch oben Anm. 3.

11 UN-Doc. A/RES/1731 (XVI) vom 20. Dezember 1961.

12 Das gesamte Prozeduralmaterial ist in den ICJ Pleadings, siehe Anm. 7, aaO, wiedergegeben.

13 Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2 of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962, ICJ Reports 1962, S. 151.

14 UN-Doc. A/RES/1854 (XVII) vom 19. Dezember 1962.

15 Das Gutachten ist inzwischen mehrfach kommentiert worden, vgl. u. a. Jennings, R. Y., in International and Comparative Law Quarterly Vol. 11 (1962) S. 1169 ff.; Simmonds, daselbst Vol. 13 (1964) S. 854 ff.; Hogg, J. F., in Columbia Law Review Vol. 62 (1962) S. 1230 ff.; Gross, Leo, in International Organization Vol. 17 (Winter 1963) S. 1 ff.; Spatafora, M., in Rivista di diritto internazionale Vol. 47 (1964) S. 23 ff.

16 Hierauf haben vor dem Internationalen Gerichtshof mehrere der beteiligten Staaten hingewiesen, vgl. die Stellungnahmen Dänemarks, Amerikas, Italiens und Norwegens in ICJ Pleadings, siehe Anm. 7, aaO, S. 146 f., 198, 327 und 363 f.

17 Die Sowjetunion ist offenbar inzwischen dazu übergegangen, die entsprechenden Ausgabenposten im regulären Budget der UN nicht mehr anzuerkennen, vgl. UN-Doc. A/5847/Rev. I Annex I vom 29. Januar 1965.

18 Vgl. vor allem die Stellungnahme Frankreichs in ICJ Pleadings, siehe Anm. 7, aaO, S. 130 ff., und auch die Ausführungen des Vertreters der Sowjetunion, daselbst S. 403.

19 ICJ Reports 1962, S. 198 ff.

20 1958 und 1960 wurde je ein möglicher Anwendungsfall durch alsbaldige Zahlungen des betreffenden Staates abgewendet, vgl. ICJ Pleadings, siehe Anm. 7, aaO, S. 54 f. Ein weiterer Fall war 1963 akut, aber ebenfalls durch Zahlung aus der Welt geschaffen worden, vgl. Issues Before the Nineteenth General Assembly, International Conciliation No. 550 S. 12.

21 Vgl. die Denkschrift des Außenministeriums der UdSSR vom 11. September 1964, UN-Doc. A/5729. - Deutsche Übersetzung in Neue Zeit Nr. 40 vom 7. Oktober 1964, S. 34 ff.

22 Vgl. das Memorandum des US Office of the Legal Adviser, Department of State, vom Februar 1964, AJIL Vol. 58 (1964) S. 753 ff.; siehe auch UN-Doc. A/5739 vom 8. Oktober 1964 (Department of State Bulletin Vol. 51 [1964 II] S. 681 ff.).

Die rechtliche Natur der UNO und der Weg zur Festigung der internationalen Organisation

PROFESSOR GRIGORI I. TUNKIN, MOSKAU

Die Finanzkrise der Vereinten Nationen ist im Grunde eine Verfassungskrise. Es geht nicht so sehr darum, 150 Millionen Dollar aufzubringen. Die mit Zahlungen zurückstehenden Staaten, vor allem die Sowjetunion und Frankreich, weigern sich aus verfassungsrechtlichen Gründen zu zahlen. Sie vertreten den Standpunkt, daß sich die Vollversammlung bei der Inangsetzung und Durchführung friedenserhaltender Aktionen unter Verletzung der Bestimmungen der Charta Befugnisse zugelegt hat, die dem Sicherheitsrat, in dem die Großmächte ein Veto-Recht besitzen, zustehen. Dieses Verhalten der Vollversammlung verändere entscheidend die Grundlagen der Beziehungen der Mitgliedstaaten zur UNO. Letztlich zeigt sich in der Finanz- und in der hinter ihr stehenden Verfassungsfrage das unterschiedliche angelsächsische und kontinentale Rechtsdenken; ersteres geneigt, Entwicklungen zu berücksichtigen, letzteres mehr auf dem Vertragstext beharrnd. - Während der vorangehende Artikel über die Finanzkrise im wesentlichen die Auffassung der USA vertritt, gibt der folgende die Stellung der Sowjetunion wieder. Es geht aus ihm klar hervor, daß es sich um eine Verfassungskrise handelt, die die Existenz der Vereinten Nationen schlechthin berührt. Um so mehr, scheint uns, kommt dieser Selbstdarstellung der sowjetischen Auffassung Bedeutung zu. - Der Autor gilt im Westen als der führende Völkerrechtler der Sowjetunion. Er hat als Rechtsberater der Regierung sein Land auf zahlreichen internationalen Konferenzen vertreten. Als sowjetische Autorität für internationales Recht gehört er seit vielen Jahren der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen an.

I. Die Gesetze der gesellschaftlichen Entwicklung und die Organisation der Vereinten Nationen

Die ernststen Schwierigkeiten, die die Organisation der Vereinten Nationen gegenwärtig durchmacht, stellen Grundfragen der Natur dieser internationalen Organisation auf die

Tagesordnung. Jetzt ist bereits klar genug, daß beispielsweise die sogenannte Finanzkrise der UNO durchaus nicht nur eine Finanzkrise ist, sondern daß sie die Grundlagen dieser Organisation berührt und das Ergebnis einer Politik darstellt, die der Natur dieser internationalen Organisation und den wichtigsten Bestimmungen ihres Statuts zuwiderläuft. Ein Ausweg aus der entstandenen Lage, die Gewährleistung einer normalen Tätigkeit der UNO verlangen vor allem, daß der Charakter dieser internationalen Organisation allseitig berücksichtigt wird.

Die internationalen Organisationen der Gegenwart werden von den Staaten auf Grund internationaler Verträge gebildet. Doch hängt die Lebensfähigkeit jeder internationalen Organisation als Schöpfung der Staaten vor allem davon ab, inwieweit ihr Charakter, ihre Grundlagen den Entwicklungsgesetzen der menschlichen Gesellschaft entsprechen.

Dieser Leitsatz zieht sich wie ein roter Faden durch die ganze UNO-Satzung. Die Beschlüsse der UNO-Vollversammlung sind im Prinzip Empfehlungen. Obligatorisch für die Staaten sind lediglich die Beschlüsse in bezug auf einen relativ engen Fragenkreis, hauptsächlich in bezug auf organisatorische und finanzielle Fragen. So faßt die Vollversammlung Beschlüsse über ihre Verfahrensregeln (Artikel 21), setzt das Verfahren für die Einstellung und Entlassung der UNO-Angestellten fest (Artikel 101, Absatz 1), bestätigt den regulären Haushalt der Organisation und verteilt die Ausgaben unter die UNO-Mitglieder entsprechend Artikel 17 der Satzung, nimmt auf Empfehlung des Sicherheitsrats Staaten als Mitglieder in die UNO auf (Artikel 4), hat das Recht, Beschlüsse über die Aufhebung der Rechte eines UNO-Mitglieds (Artikel 5) oder über seinen Ausschluß aus der Organisation (Artikel 6) zu fassen, bestätigt Abkommen über Vormundschaft (Artikel 16, 79 und 85), Abkommen zwischen der UNO und spezialisierten Organisationen (Artikel 63) usw. Doch in den Hauptfragen ihrer Tätigkeit, die die Beziehungen der Staaten zu der UNO und der Staaten untereinander betreffen, beschließt die Vollver-

sammlung laut Artikel 10 der Satzung nur Empfehlungen. Eine etwas besondere Stellung haben die Entschlüsse der UNO-Vollversammlung, die eine Auslegung der Satzung darstellen. Obwohl die Satzung selber keinerlei Bestimmungen darüber enthält, wird laut Bericht des Zweiten Komitees des vierten Ausschusses der Konferenz von San Franzisko die Auslegung der UNO-Satzung, die von dieser oder jener UNO-Körperschaft gegeben wird, obligatorisch, wenn sie von allen UNO-Mitgliedern akzeptiert wurde¹.

Man muß aber feststellen, daß die Resolutionen der Vollversammlung, obwohl sie in der Regel Empfehlungen darstellen, große Bedeutung im Prozeß der Bildung von Normen des Völkerrechts haben.

Auf den ersten Blick scheint der UNO-Sicherheitsrat einige Elemente der Überstaatlichkeit aufzuweisen. Der Sicherheitsrat kann für die Staaten obligatorische Beschlüsse fassen, und die UNO-Mitglieder sind im Einklang mit Artikel 25 der Satzung verpflichtet, sich seinen Beschlüssen zu fügen und sie zu erfüllen. Doch ist der Sicherheitsrat trotzdem keine überstaatliche Körperschaft, denn seine Beschlüsse werden aufgrund der Einstimmigkeit seiner ständigen Mitglieder gefaßt, das heißt aufgrund einer Übereinstimmung des Willens dieser Mitglieder, die die zwei sozialen Systeme vertreten.

Die UNO-Satzung, die bereits in der Kriegszeit geschaffen wurde, als Millionen Menschen mit der Waffe in der Hand gegen die entfesselten Elementargewalten der Barbarei kämpften, hat in ihren Bestimmungen auch eine andere historische Notwendigkeit verkörpert, und zwar die friedliche Koexistenz von Staaten mit verschiedenen sozialen Systemen. Obwohl der Terminus »friedliche Koexistenz« in der UNO-Satzung nicht anzutreffen ist, zieht sich dieses Prinzip wie ein roter Faden durch die ganze Satzung der internationalen Organisation, die gerade als eine Organisation gebildet wurde, welche Staaten mit verschiedenen sozialen Systemen umfaßt: als eine Organisation der Zusammenarbeit dieser Staaten. In der Präambel zur UNO-Satzung ist von der Entschlossenheit die Rede, »künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren«, werden die Staaten aufgefordert, »Duldsamkeit zu üben und als gute Nachbarn in Frieden miteinander zu leben«. Artikel 1 der UNO-Satzung verpflichtet die Staaten, »den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren«, »freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln« usw.

II. Die UNO-Satzung als Grundlage für die Tätigkeit der Organisation

Wenn nun die für die Entwicklung der menschlichen Gesellschaft geltenden objektiven Gesetzmäßigkeiten einen zwischenstaatlichen Charakter der heutigen weltumfassenden internationalen Organisation erheischen, sowie, daß eine solche Organisation auf dem Prinzip der friedlichen Koexistenz beruht, und wenn die UNO gerade eine solche Organisation ist, so ist es durchaus natürlich, daß jeder Versuch, diese wichtigsten Grundsätze zu ignorieren oder ihnen zuwiderzuhandeln, sich unweigerlich schwer auf die Tätigkeit der UNO auswirken muß.

Die Einhaltung der Bestimmungen der UNO-Satzung hat auch vom Standpunkt der Gewährleistung der internationalen Rechtllichkeit kolossale Bedeutung, ohne die kein Vertrauen zwischen den Staaten und folglich kein normales Funktionieren der Organisation herbeigeführt werden kann.

Internationale Organisationen werden aufgrund von zwischenstaatlichen Verträgen gebildet. Natürlich haben die Satzungen internationaler Organisationen im Vergleich zu gewöhnlichen Verträgen ihre Spezifik, doch ihrem Wesen nach sind sie Verträge, und deshalb beziehen sich auf diese Verträge alle grundlegenden Bestimmungen des gegenwärtigen Vertragsrechts und vor allem das Zentralprinzip dieses Zweiges des Völkerrechts: Verträge müssen eingehalten werden (pacta sunt servanda).

Die UNO-Satzung ist kein gewöhnlicher Vertrag. Dieser Vertrag ist erstens die juristische Grundlage für das Wirken einer allumfassenden internationalen Organisation des Friedens und der Sicherheit, und zweitens haben die Staaten diesen Vertrag über alle anderen gestellt. Doch ist sie dennoch ein Vertrag, und auf ihn ist das Prinzip *pacta sunt servanda* gleichfalls anzuwenden. Wenn nun die Leugnung dieses Prinzips die eigentliche Grundlage internationaler Verträge überhaupt untergräbt, so muß die Verletzung dieses Prinzips in bezug auf die UNO-Satzung unweigerlich die Grundlagen dieser internationalen Organisation ins Wanken bringen.

Die Satzung einer internationalen Organisation, in diesem Fall die UNO-Satzung, bestimmt die Vollmachten der internationalen Organisation als Ganzes und ihrer Organe, die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten, ihre Beziehungen zu der Organisation usw. Aus dem Prinzip *pacta sunt servanda* ergibt sich, daß die Staaten ihre Verpflichtungen in bezug auf die Satzung der internationalen Organisation gewissenhaft einhalten müssen und daß man von den Mitgliedstaaten zugleich nicht mehr verlangen darf, als in der Satzung steht².

Indessen ist wohlbekannt, daß die UNO in ihrer praktischen Tätigkeit in einer Reihe von Fällen wesentlich von der Satzung abgewichen ist. Ein prägnantes Beispiel dafür ist der Beschluß der UNO-Vollversammlung vom 3. November 1950, bekannt unter dem Namen Resolution der »Einheit für den Frieden«, auf die andere Verstöße gegen die UNO-Satzung folgten, die sich auf die Organisation und das Verfahren bei der Finanzierung der Streitkräfte dieser internationalen Organisation bezogen.

Es braucht nicht ausführlich analysiert zu werden, in welcher Beziehung die Resolution »Einheit für den Frieden« der UNO-Satzung nicht entspricht. Selbst die Fürsprecher dieser Resolution erkennen an, daß sie ein anderes Verfahren vorsieht, als in der UNO-Satzung vorgesehen ist³.

Es genügt der Hinweis, daß laut UNO-Satzung nur der Sicherheitsrat, der gleichsam das Exekutivorgan der UNO darstellt, Aktionen zwecks Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit unternehmen kann. Die Vollversammlung kann beliebige Fragen erörtern, die zur Kompetenz der Organisation gehören, und in diesen Fragen den UNO-Mitgliedern oder dem Sicherheitsrat Empfehlungen machen (Artikel 10). Um zu betonen, daß nur der Sicherheitsrat ein Organ ist, das konkrete Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Friedens zu treffen hat, sieht Artikel 11 der UNO-Satzung vor, daß jede Frage, die von der Vollversammlung behandelt wird und in der Aktionen unternommen werden müssen, von der Vollversammlung vor oder nach Behandlung an den Sicherheitsrat weitergeleitet wird. Man kann den Terminus »Aktionen« beliebig auslegen, doch umfaßt er zweifellos auch den Einsatz von Streitkräften. Deshalb ist das Äußerste, was besagte Bestimmung aus Artikel 11 der Satzung bedeuten kann, daß die Vollversammlung bei der Weiterleitung der Frage an den Sicherheitsrat nach Behandlung durch die Vollversammlung dem Sicherheitsrat diese oder jene Empfehlungen, namentlich die Empfehlung zum Einsatz von Streitkräften, unterbreiten kann.

Indessen stellt sich laut Resolution »Einheit für den Frieden« in dem Fall, da der Sicherheitsrat keine Aktion zur Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit unternimmt, die Vollversammlung faktisch an die Stelle des Sicherheitsrats und unternimmt solche Aktionen selbständig, wobei sie den Staaten Empfehlungen macht, die sich sogar auf den Einsatz von Streitkräften beziehen.

Es ist klar, daß dieses Verfahren sich von dem satzungsgemäßen Verfahren in der UNO unterscheidet, wobei dieser Unterschied die Grundlagen der internationalen Organisation antastet.

III. Die Konzeption der »immanenten Kompetenz«

Im Westen ist eine ganze Menge von Schriften aufgetaucht, mit denen man die Rechtskraft der Resolution vom 3. November 1950 ebenso wie die darauffolgende Praxis begründen will, die den Bestimmungen der UNO-Satzung zuwiderläuft. Weite Verbreitung hat die Konzeption der »immanenten Kompetenz« internationaler Organisationen erhalten.

In allgemeinen Zügen läuft diese Konzeption auf folgendes hinaus. Die Praxis der UNO und anderer internationaler Organisationen, so sagen die Anhänger dieser Konzeption, zeige, daß ihre Tätigkeit den Rahmen, der in ihren Satzungen vorgesehen ist, überschreitet. Daraus wird der Schluß gezogen, daß es eine allgemein anerkannte Norm des Völkerrechts darüber gebe, daß internationale Organisationen eine »immanente Kompetenz« haben, welche bedeutet, daß jede internationale Organisation Aktionen unternehmen kann, die zur Erreichung ihrer Ziele notwendig sind, selbst wenn diese Aktionen in der Satzung dieser Organisation nicht juristisch begründet sind.

Die Konzeption der »immanenten Kompetenz« internationaler Organisationen fand namentlich in der Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes vom 20. Juli 1962 in der Frage über einige Ausgaben der UNO ihren Niederschlag. In der Entscheidung des Gerichts heißt es, die »Präsumption besteht darin, daß, wenn eine Organisation Aktionen unternimmt, die vom Standpunkt der Erreichung eines der Ziele der Vereinten Nationen als zweckmäßig betrachtet werden können, ein solches Vorgehen die Grenzen der Vollmachten nicht überschreitet (is not ultra vires)«⁴.

Wie in diesem Zusammenhang das sowjetische Mitglied des Gerichtshofs, Professor W. Korezki, in seiner besonderen Stellungnahme mit Recht bemerkte, würde eine solche Präsumption die Rückkehr zur längst verurteilten Formel »Das Ziel heiligt die Mittel« bedeuten⁵.

Der norwegische Jurist F. Seyersted, der ein entschiedener Anhänger der Konzeption der »Immanenten Kompetenz« ist, definiert sie wie folgt: »Die Rechtsfähigkeit von Zwischenregierungsorganisationen, souveräne und internationale Akte zu tätigen, ist ebenso wie die Kompetenz der Staaten nicht auf das beschränkt, was man aus ihren Konstitutionen positiv ableiten kann. Sie umfaßt alle Akte, die nicht von den Konstitutionen dieser Organisation verboten sind und den Ländern keine neue Verpflichtungen auferlegen, die nicht unter ihre Jurisdiktion fallen. Wird in der Konstitution nicht bestimmt, mit welchen Fragen die Organisation sich befassen kann, wie dies in bezug auf den Nördlichen Rat der Fall war, so kann sich eine solche Organisation mit beliebigen Fragen befassen. Verbietet die Konstitution bestimmte Kategorien von Handlungen nicht und beschränkt sie die Aktionen der Organisationen nicht genau auf einen bestimmten Fragenkreis, was am häufigsten vorkommt, so kann die Organisation beliebige Aktionen unternehmen. Das gleiche gilt für den Fall, wenn eine Konstitution überhaupt nicht vorhanden ist. Dieses Prinzip der »immanenten Kompetenz« spiegelt die bestehende Praxis adäquater wider.«⁶

In Anwendung auf die konkrete Frage der Aufstellung der UNO-Streitkräfte bringt der gleiche Verfasser folgende Erwägungen vor: »... Die Sache stellt sich so dar, daß die UNO die rechtliche Kompetenz hat, Streitkräfte selbst in dem Falle aufzustellen, wenn es in der Satzung keine speziellen Vollmachten zu dieser Frage gibt... Das ist eine immanente Kompetenz der Organisation... Diese Kompetenz paßt vollständig in den Rahmen des ersten Ziels der Vereinten Nationen, das in Punkt 1 des Artikels 1 der Satzung fixiert ist.«⁷ Erwähnte Konzeption stellt richtig fest, daß die Praxis der gegenwärtigen internationalen Organisationen oft über die Rahmen der Bestimmungen ihrer Satzungen hinausgeht, zieht aber daraus unbegründete juristische Schlüsse.

Kann man etwa aus dem Vorhandensein einer Praxis, die die Grenzen der Bestimmungen in den Satzungen der internationalen Organisation überschreitet, den Schluß ziehen, daß es eine allgemein anerkannte Norm des Völkerrechts über die »immanente Kompetenz« der internationalen Organisationen gibt? Wie konnte eine solche Norm entstehen?

Unstreitig entsteht die übliche Norm des Völkerrechts aus der internationalen Praxis im Ergebnis sich wiederholender Aktionen der Staaten. Das Element der Wiederholung ist der Ausgangspunkt für die Bildung einer Verhaltensregel. In den meisten Fällen führt gerade die Wiederholung bestimmter Handlungen in analogen Situationen zur Verankerung dieser Praxis als Verhaltensregel.

Doch in der völkerrechtlichen Literatur wurde wiederholt und völlig richtig darauf hingewiesen, daß nicht jede Wiederholung, nicht jede Praxis eine übliche Norm des Völkerrechts hervorbringt. Die Wiederholung ein und derselben Handlungen braucht nicht unbedingt zur Schaffung einer Verhaltensregel zu führen, und selbst wenn eine solche Verhaltensregel auftaucht, so braucht sie nicht unbedingt zur juristischen Norm zu werden. Das kann eine Norm der internationalen Moral oder eine Norm der internationalen Höflichkeit sein. In den internationalen Beziehungen gibt es nicht wenige Normen, die im Laufe einer sehr langen Zeit bestehen, die aber keine Normen des Völkerrechts sind.

Die Praxis ist, selbst wenn sie lange währt, an und für sich noch keine Norm des Völkerrechts. Sie kann lediglich ein bestimmtes Stadium im Prozeß der Formung einer solchen Norm sein. Der Prozeß der Bildung einer üblichen Norm des Völkerrechts ist erst dann vollendet, wenn die Staaten die übliche Regel als juristisch verpflichtend oder, anders gesagt, als Norm des Völkerrechts anerkennen. Gerade in diesem Sinne muß Punkt b des Artikels 38 der Satzung des Internationalen Gerichtshofs unserer Ansicht nach ausgelegt werden, laut dem die »internationale Gewohnheit als Beweis für eine allgemeingültige Praxis, die als Rechtsnorm anerkannt ist«, einen Ursprung des Völkerrechts darstellt⁸.

Die Fürsprecher der »immanenten Kompetenz« suchen einzelne Tatsachen logisch zu verallgemeinern und erklären das zu einer Norm des Völkerrechts, doch ein logischer Schluß ist, selbst wenn er genügend begründet wird, noch keine Rechtsnorm. Um zu einer Norm des Völkerrechts zu werden, muß dieser Schluß von den Staaten als Norm anerkannt sein. Doch im vorliegenden Fall haben die Staaten die erwähnte Norm nicht anerkannt, was auch keiner der Fürsprecher der »immanenten Kompetenz« zu beweisen sucht. Es liegt auf der Hand, daß die Mitgliedstaaten verschiedener internationaler Organisationen in einzelnen Fällen ihr zumindestens schweiges Einverständnis geben, daß die entsprechende internationale Organisation diese oder jene Aktionen unternimmt, die nicht direkt von ihrer Satzung vorgesehen sind. Die Staaten tun dies nicht, weil sie juristisch hierzu verpflichtet sind – was sich aus der erwähnten Norm für sie ergeben würde, wenn es diese Norm gebe –, sondern als freie Willensäußerung.

Gäbe es eine Norm des allgemeinen Völkerrechts über die »immanente Kompetenz« internationaler Organisationen, so würde diese Norm dem Prinzip: Verträge sind einzuhalten, von Grund auf widersprechen. In der Tat, eine solche Norm würde bedeuten, daß eine internationale Organisation, die durch einen zwischenstaatlichen Vertrag gebildet wird, wobei die Staaten gerade in diesem Vertrag die Funktionen und Vollmachten der Organisation festlegen, sich unverzüglich von dieser ihrer Basis löst. Einige Fürsprecher dieser Konzeption sprechen tatsächlich von einer »Souveränität« der internationalen Organisationen und verstehen darunter eine »organische« Jurisdiktion, die jeder internationalen Organisation schon dadurch eigen ist, daß sie gebildet wurde. Im Grunde genommen setzen sie die internationalen Organisa-

tionen als internationale rechtliche Subjekte den Staaten gleich. So schreibt beispielsweise Seyersted: »Die Interregierungsorganisationen sind also vom juristischen Standpunkt aus ipso facto aufgrund des allgemeinen und gewöhnlichen Völkerrechts in der Hauptsache ebenso wie die Staaten allgemeine Subjekte des Völkerrechts.«⁹

Solche Behauptungen entsprechen der wirklichen internationalen Rechtslage nicht und gehen von der falschen Voraussetzung aus, daß die internationalen Organisationen überstaatlicher Natur sind.

Man muß nebenbei auch auf den Fehler hinweisen, den einige Autoren begehen, wenn sie ein Gleichheitszeichen dazwischen setzen, daß die internationalen Organisationen völkerrechtliche Subjekte sind und daß ihnen eine »immanente Kompetenz« zustehe. Der Ursprung dieses Fehlers liegt offenbar, so paradox das auch ist, in der Vorstellung, daß ein Subjekt des Völkerrechts unbedingt souverän sein muß.

IV. Die Konzeption der »selbstverständlichen Kompetenz«

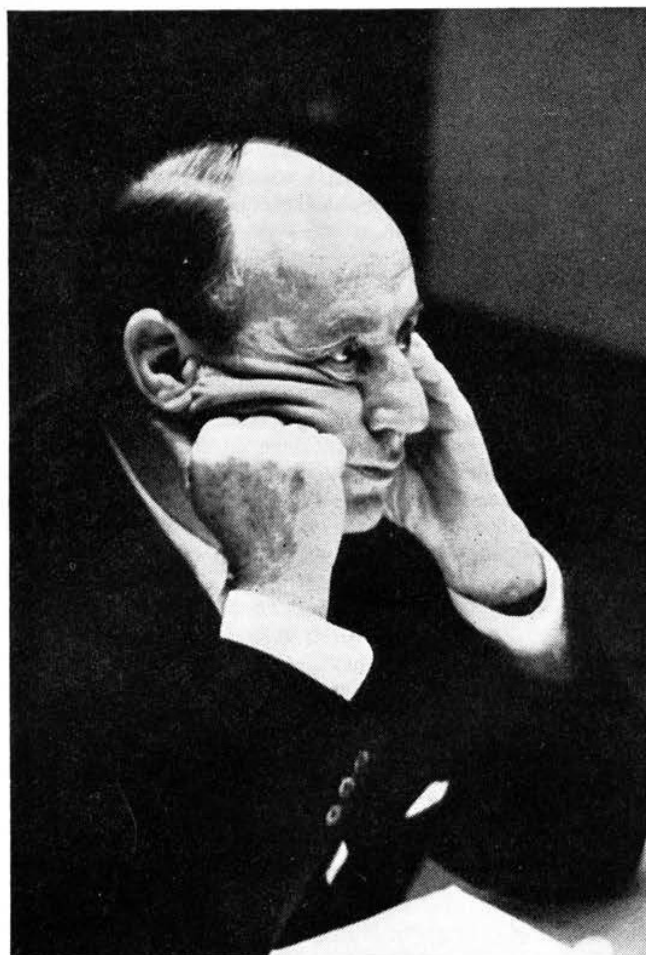
Zur Rechtfertigung der Verstöße gegen die UNO-Satzung wird oft die Konzeption der »selbstverständlichen Kompetenz« einer internationalen Organisation benutzt, die in einer Reihe von Fällen so großzügig gedeutet wird, daß sie der Konzeption der »immanenten Kompetenz« sehr nahe kommt.

In dem Entscheid des Internationalen Gerichtshofs in einer Frage des Schadenersatzes, wobei der Schaden im Dienste der UNO zugefügt wurde, ist die Konzeption der »selbstverständlichen Kompetenz« wie folgt formuliert: »Laut Völkerrecht ist vorausgesetzt, daß die Organisation solche Vollmachten hat, die zwar nicht direkt in der Satzung vorgesehen sind, ihr aber durch die Logik der Dinge zufallen, da sie für die Erfüllung ihrer Pflichten notwendig sind.«¹⁰

Natürlich ist es praktisch unmöglich, in den Satzungen internationaler Organisationen, besonders einer solchen Organisation wie der UNO, deren Funktionen äußerst weit greifen, Bestimmungen für alle möglichen Fälle ihrer künftigen Tätigkeit vorzusehen. Deshalb nehmen bei der Ausarbeitung der Satzungen die Partner unweigerlich an, daß eine Reihe von Fragen der Tätigkeit der internationalen Organisation, selbstverständlich nicht die Hauptfragen, im Prozeß ihres praktischen Funktionierens gelöst werden können.

In diesem Sinne kann man von einer »selbstverständlichen Kompetenz« sprechen. Doch ist diese Kompetenz keine Norm des allgemeinen Völkerrechts. Der weiter oben erwähnte Entscheid des Internationalen Gerichtshofs überschreitet das heutige Völkerrecht. In diesem Sinne ist die Äußerung des amerikanischen Mitglieds des Internationalen Gerichtshofes Hackworth bemerkenswert, die er in seiner besonderen Stellungnahme zu dieser Angelegenheit vorbrachte, obwohl man sich mit ihm gleichfalls nicht ganz einverstanden erklären kann. Hackworth warnte vor der Gefahr einer großzügigen Deutung der »selbstverständlichen Kompetenz« und erklärte: »Man kann nicht die Tatsache leugnen, daß die Organisation delegierte und bestimmte Vollmachten hat. Es wird vorausgesetzt, daß die Vollmachten, die die Mitgliedstaaten der Organisation auferlegen wollen, entweder in ihrer Satzung oder in Zusatzabkommen zwischen diesen Staaten fixiert sind. Sind die Vollmachten nicht fixiert, so kann man sie nicht einfach voraussetzen. Von selbst zu verstehende Vollmachten ergeben sich aus den klar ausgeprägten Vollmachten und beschränken sich auf Vollmachten, die notwendig sind, um die direkt vorgesehenen Vollmachten auszuüben.«¹¹

Die Frage der »selbstverständlichen Kompetenz« ist eine Frage der Auslegung des Statuts der entsprechenden internationalen Organisation und der nachfolgenden Abkommen, die von den Teilnehmern der Organisation geschlossen werden konnten, und nicht die Frage der Anwendung irgendeiner allgemeinen Norm über die »selbstverständliche Kompetenz«. Es ist natürlich, daß in diesem Fall die allgemeinen Regeln für die Deutung internationaler Verträge anzuwenden sind.



Der Chefdelegierte der USA bei den Vereinten Nationen, Botschafter Adlai Stevenson, starb am 14. Juli in einer Londoner Straße im Alter von 65 Jahren an einem Herzschlag. Mit ihm hat die Sache des Friedens einen ihrer überzeugtesten Vertreter verloren (vgl. Seite 138 dieser Ausgabe).

Es kann für die jeweilige internationale Organisation besondere Bestimmungen über die Auslegung ihrer Satzung geben. So muß in bezug auf die UNO-Satzung bei ihrer Deutung folgende bereits erwähnte Bestimmung berücksichtigt werden, die in dem Bericht des zweiten Komitees des vierten Ausschusses der Konferenz von San Franzisko bei der Ausarbeitung der UNO-Satzung fixiert wurde: »Es ist natürlich in Betracht zu ziehen, daß die Deutung durch eine beliebige Körperschaft der Organisation oder durch einen Juristenausschuß nicht bindend wird, wenn sie nicht allgemeine Anerkennung findet.«¹²

Diese Übereinkunft, die von der Konferenz in San Franzisko getroffen wurde, suchen heute gewisse Leute zu vergessen, um anderen ihre Deutung der Bestimmungen der UNO-Satzung aufzudrängen, wie dies beispielsweise in der Frage der Deckung der Ausgaben für die Operationen der UNO-Streitkräfte der Fall ist.

V. Die Frage der Änderung der UNO-Satzung durch die nachfolgende Praxis

Die Frage der Möglichkeit von Änderungen der UNO-Satzung durch die nachfolgende Praxis wurde im Zusammenhang mit den Versuchen gewisser Staaten besonders akut, die Tätigkeit der UNO auf einen Weg zu lenken, der sich vom satzungsgemäßen Weg unterscheidet. Man versucht neben der Konzeption der »immanenten Kompetenz« und der Konzeption der »selbstverständlichen Kompetenz« internationaler Organisationen zwecks Rechtfertigung von Verstößen gegen die UNO-Satzung weitgehend auch eine Konzeption zu benutzen, laut der die nachfolgende Praxis einer internationalen

Organisation die einschlägigen Bestimmungen ihrer Satzung ändert.

Die Änderung einer Vertragsnorm durch die Gewohnheit ist nicht ausgeschlossen. Solchenfalls tritt die in der Praxis entstandene neue Übereinkunft anstelle der alten, die in der Vertragsnorm ausgedrückt war. Geht man aber von dem Prinzip aus, daß Verträge eingehalten werden müssen, so kann der erwähnte Fall im Prinzip nur dann eintreten, wenn der Kreis der Vertragsteilnehmer und der Teilnehmer der später getroffenen Übereinkunft, die sich als Gewohnheit herausbildete, ein und derselbe ist.

Es liegt auf der Hand, daß auch eine Änderung der Satzung einer internationalen Organisation durch Gewohnheit, d. h. durch die Praxis, die dann als Rechtsnorm anerkannt wird, nur dann möglich ist, wenn alle Mitgliedstaaten der internationalen Organisation einverstanden sind. Ein solcher Schluß wird auch durch die weiter oben angeführten Hinweise über die Auslegung der Satzung bestätigt, die wir dem Bericht des zweiten Komitees des vierten Ausschusses der Konferenz zur Ausarbeitung der UNO-Satzung entnehmen. Ist eine Auslegung der Satzung nur dann obligatorisch, wenn diese Auslegung von allen oder fast allen Mitgliedstaaten der UNO akzeptiert wird, so bezieht sich das erst recht auf Änderungen der Satzung. Solchenfalls kann, insofern der Kreis der Teilnehmer des ursprünglichen Vertrags und der späteren Übereinkunft, die durch Gewohnheit erzielt wurde, ein und derselbe ist, diese spätere Übereinkunft anstelle einer Satzungsnorm treten. Das wird eine Ausnahme aus den Satzungsbestimmungen sein, die sich auf Satzungsänderungen beziehen, eine Ausnahme, die nur möglich ist, wenn alle Signatäre der als Vertrag angenommenen Satzung einverstanden sind.

Geht man von dem erwähnten richtigen Grundsatz aus, so entsteht die Frage, ob die Praxis, die der UNO-Satzung widerspricht, von allen oder fast allen UNO-Mitgliedern als Rechtsnorm anerkannt wurde. Man kann sich kaum mit den Verfassern einverstanden erklären, die zu beweisen suchen, daß die Resolution »Einheit für den Frieden« und die nachfolgende, der UNO-Satzung widersprechende Praxis angeblich von allen oder fast allen UNO-Mitgliedern angenommen wurde und so zu einem Teil der satzungsgemäßen Bestimmungen dieser internationalen Organisation geworden sind. Man kann sich beispielsweise nicht mit dem mexikanischen Juristen Castaneda einverstanden erklären, der schreibt: »Die These, die hier begründet wird, besteht darin, daß die Resolution »Einheit für den Frieden« das von der Satzung vorgesehene System der kollektiven Sicherheit an und für sich nicht ändern konnte, daß sie aber der Ausgangspunkt und der Keim einer Norm war, die sich in den späteren Jahren durch ein bewußtes und sich wiederholendes schweigendes oder klar ausgedrücktes Einverständnis aller Mitgliedstaaten der UNO mit dieser Norm gebildet hat. Infolge dieser Rechtsnorm unterscheidet sich die Situation, die gegenwärtig im Hinblick auf das System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen besteht, wesentlich und in vielen Hinsichten vom ursprünglichen System, das von der Satzung vorgesehen war.«¹³

Die von dem Verfasser als Beweis für die erwähnte These angeführten Argumente laufen auf folgendes hinaus: Die Resolution »Einheit für den Frieden« wurde von der Vollversammlung mit den Stimmen aller UNO-Mitglieder außer der sozialistischen Staaten angenommen. Andererseits stimmten in der Frage der Intervention in Ägypten die sozialistischen Staaten für eine Reihe von Resolutionen, die die Vollversammlung annahm. Gegen die Hauptresolution in der Vollversammlung stimmte nur Israel. Da die Staaten, die in bezug auf die Resolutionen, die mit der Intervention in Ägypten verbunden waren, dagegen stimmten oder sich der Stimme enthielten, früher für die Resolution »Einheit für den

Frieden« gestimmt hatten, so kann man behaupten, daß es nach der Suezkrise kein einziges UNO-Mitglied gab, das in diesem oder jenem Fall die Resolution »Einheit für den Frieden« nicht gebilligt und folglich die sich aus dieser Resolution ergebenden juristischen Folgen nicht akzeptiert hätte¹⁴.

Der Verfasser hat aber sehr wichtige Tatsachen außer acht gelassen. Die Sowjetunion stimmte nur für diejenigen Resolutionen der Vollversammlung, in denen die kriegführenden Seiten aufgefordert wurden, ein Abkommen über die Feuereinstellung zu schließen, in denen ferner allen UNO-Mitgliedern empfohlen wurde, sich Waffenlieferungen in den Raum der Kampfhandlungen zu enthalten (Resolution 997 ES-1), die ferner Israel, England und Frankreich aufforderten, ihre Truppen von ägyptischem Boden abzuziehen (Resolution 1002 ES-1) usw. Die Sowjetunion enthielt sich der Stimme in bezug auf die Resolutionen über die Bildung außerordentlicher Streitkräfte und ihr Funktionieren (Resolutionen 998, 1000, 1001 ES-1), weil der Staat, der dem Überfall ausgesetzt war, die Aufstellung solcher Streitkräfte für nützlich hielt. Dabei legte die Sowjetunion ihren Standpunkt zu dieser Frage dar. Der Vertreter der Sowjetunion W. Kusnezow erklärte in der 567. Sitzung der ersten außerordentlichen Tagung der Vollversammlung am 7. November 1956 folgendes: »Was die Aufstellung von internationalen Streitkräften und ihre Stationierung in ägyptischem Gebiet betrifft, so hält die Sowjetdelegation es für notwendig festzustellen, daß diese Streitkräfte im Widerspruch zur UNO-Satzung gebildet werden. Der Beschluß der Vollversammlung, auf Grund dessen man heute diese Streitkräfte aufstellen will, widerspricht der UNO-Satzung. Kapitel 7 der Satzung sieht vor, daß nur der Sicherheitsrat und nicht die Vollversammlung bevollmächtigt ist, internationale Streitkräfte aufzustellen und Aktionen zu unternehmen, die sich für die Wahrung und Wiederherstellung des internationalen Friedens und der Sicherheit als notwendig erweisen, darunter solche Streitkräfte einzusetzen.«

Eine Norm des Völkerrechts (des Vertragsrechts oder des Gewohnheitsrechts) ist das Ergebnis und der Ausdruck einer Übereinstimmung des Willens der Staaten im Hinblick auf die Anerkennung dieser oder jener Regel als Norm des Völkerrechts¹⁵.

Gegebenenfalls war der Wille des Sowjetstaates hinreichend klar ausgedrückt: Die Sowjetunion erklärte direkt, daß sie die Vollversammlung nicht für berechtigt hält, Resolutionen über die Aufstellung und den Einsatz von Streitkräften zu fassen.

Die Sowjetunion hat auch wiederholt gegen andere Maßnahmen Einspruch erhoben und protestiert, die der UNO-Satzung zuwiderlaufen, namentlich gegen die Maßnahmen, die sich auf die Operationen der Streitkräfte und ihre Finanzierung beziehen¹⁶.

Auch die anderen sozialistischen Länder sowie – manchmal – auch einige nichtsozialistische Länder vertreten den Standpunkt, daß die Aktionen, welche der UNO-Charta zuwiderlaufen, unlegitim sind.

Die universelle oder fast universelle Anerkennung der juristischen Gültigkeit der erwähnten UNO-Praxis ist somit nicht gegeben. Es sei noch ein weiterer Umstand betont: Da unter den gegenwärtigen Bedingungen keine Völkerrechtsnorm als eine Norm des allgemeinen Völkerrechts gelten kann, solange sie als solche von einem sozialen System nicht anerkannt ist, kommt die Änderung des Statuts der UNO – einer Organisation der Zusammenarbeit von Staaten mit unterschiedlichen sozialen Systemen – durch eine dem Statut nicht entsprechende Praxis, die von den Staaten eines Sozialsystems abgelehnt wird, überhaupt nicht in Frage.

Folglich ist die These davon, daß die Resolution »Einheit für den Frieden« und die nachfolgende Praxis, die der UNO-Satzung widerspricht, Rechtskraft erhalten haben, völlig unbegründet.

VI. Schlußfolgerungen

Die Ursache für die Krise der UNO, wenn man von einer Krise sprechen kann, ist die Praxis der Hinwegsetzung über die Bestimmungen der Satzung dieser internationalen Organisation, eine Praxis, die sich aus dem Bestreben der imperialistischen Mächte ergibt, die Organisation für eigene Ziele auszunutzen, die nichts mit den Aufgaben der UNO gemein haben, wie sie in ihrer Satzung verankert sind. Und es handelt sich nicht nur darum, daß diese Praxis einzelne Bestimmungen der Satzung verletzt, sondern, was noch gefährlicher ist, daß diese Praxis der Natur der UNO als einer zwischenstaatlichen Organisation, als Organisation der Zusammenarbeit von Staaten mit verschiedener sozialer Ordnung, widerspricht. Es ist deshalb natürlich, daß diese Praxis der UNO großen Schaden zugefügt hat.

Eine Festigung der UNO ist deshalb nur durch Einhaltung der Bestimmungen der UNO-Satzung, vor allem ihrer wichtigsten Prinzipien, möglich. Die Sowjetregierung hat in ihrem »Memorandum über einige Maßnahmen zur Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Gewährleistung des internationalen Friedens und der Sicherheit« vom 10. Juli 1964 auf folgendes verwiesen: »Die UNO-Satzung enthält die wichtigsten Prinzipien für friedliche, gutnachbarliche Beziehungen zwischen den Staaten. Darum verlangt eine Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Festigung des Friedens vor allem, daß den Verstößen gegen die UNO-Satzung ein Ende gemacht und die Organisation der Vereinten Nationen endgültig von allem Schutt aus der Periode des Kalten Krieges befreit wird, daß in der UNO eine Situation geschaffen wird, die die gleichberechtigte Zusammenarbeit aller Staaten begünstigt.«¹⁷

Ein solcher Standpunkt bedeutet durchaus nicht, daß Änderungen der UNO-Satzung unmöglich sind. Die Sowjetunion hat als erste der Großmächte die Änderungen der UNO-Satzung ratifiziert, die das Ziel hatten, die Vertretung der neuen Staaten Asiens und Afrikas in den Körperschaften der Vereinten Nationen zu vergrößern. Die Sowjetunion lehnt auch diejenige Praxis der UNO nicht ab, die eine normale Entwicklung der Bestimmungen ihrer Satzung darstellt, auf der Satzung beruht und von allen UNO-Mitgliedern akzeptiert wird. Doch jeder Versuch, die Satzung in ihrem Wesen zu ändern, ganz gleich, unter welchem Vorwand er erfolgt, beschwört eine

große Gefahr für die Wirksamkeit dieser internationalen Organisation als Friedensinstrument und sogar für ihre Existenz überhaupt herauf.

Anmerkungen:

- 1 United Nations Conference on International Organization, Vol. 13 p. 710.
- 2 Ausführlicher siehe Morosow, G. I.: Die Organisation der Vereinten Nationen, Moskau 1962, S. 162–166, russisch; Bobrow, R. I.: Über die Rechtsnatur der UNO, Sowjetisches Jahrbuch des Völkerrechts 1960, S. 229–240, russisch. – In einem Schreiben der französischen Regierung an den Internationalen Gerichtshof vom 15. Februar 1962 stand: »Die Mitgliedstaaten der UNO, seien das die ursprünglichen Mitglieder oder Staaten, die der Organisation später beitraten, haben die Verpflichtungen unterzeichnet, die in der Satzung stehen, und nicht mehr. Die Satzung ist ein Vertrag, durch dessen Abschluß die Staaten ihre Kompetenz nur in dem Maße eingeschränkt haben, in dem sie sich darüber verständigten.« Siehe International Court of Justice (ICJ) Pleadings, Oral Arguments, Documents, Certain Expenses of the United Nations, 1962, S. 133.
- 3 Siehe z. B. Virally, M.: L'ONU d'hier à demain, Paris 1961, S. 63–64; Seyersted, F.: United Nations Forces, British Year Book of International Law 1961, S. 440; Bowett, D. W.: The Law of International Institutions, London 1963, S. 45. – (Anm. der Redaktion: Siehe auch Pröbldorf, Klaus: Vom Sicherheitsrat zur Generalversammlung. Theorie und Praxis der »Uniting for Peace-Resolution« vom 3. November 1950, in VN Heft 1/62 S. 14 ff.)
- 4 ICJ Reports 1962, S. 168.
- 5 ICJ Reports 1962, S. 268.
- 6 Seyersted, F.: International Personality of Intergovernmental Organizations, Indian Journal of International Law. Vol. IV No. 1 (January 1964) p. 55.
- 7 Seyersted, F.: Can the United Nations Establish Military Forces and Perform Other Acts Without Specific Basis in The Charter?, Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht, Bd. XII Heft 1–2 (1962) S. 214.
- 8 Ausführlicher siehe Tunkin, G. I.: Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1963, S. 73–87.
- 9 Siehe Anm. 6, aaO, S. 68.
- 10 ICJ Reports 1949, S. 182.
- 11 ICJ Reports 1949, S. 198.
- 12 United Nations Conference on International Organization, Vol. 13 p. 710.
- 13 Castaneda, J.: Certain Legal Consequences of the Suez Crisis, Revue Egyptienne de droit international, Vol. 19 (1963) p. 3.
- 14 Siehe Anm. 13, aaO, S. 9.
- 15 Ausführlicher siehe Anm. 8, aaO, S. 134–137.
- 16 Siehe namentlich die Denkschrift der Regierung der UdSSR an den Internationalen Gerichtshof über die Finanzierung der Operationen der außerordentlichen UNO-Streitkräfte im Mittleren Osten und der UNO-Operationen im Kongo (ICJ Pleadings, Oral Arguments, Documents, Certain Expenses of the United Nations, 1962, S. 270–274). Ferner die Denkschrift der Regierung der UdSSR über einige Maßnahmen zur Verstärkung der Wirksamkeit der UNO bei der Gewährleistung des internationalen Friedens und der Sicherheit (UN-Doc. S/5811 vom 10. Juli 1964). Denkschrift des Außenministeriums der UdSSR zur Frage der Finanzlage der UNO (UN-Doc. A/5729 vom 11. September 1964).
- 17 UN-Doc. S/5811, siehe Anm. 16, aaO.

Politische Wandlungen der Vereinten Nationen

Ein Beitrag zum 20jährigen Bestehen der UN (Fortsetzung)

DR. OTTO LEICHTER, NEW YORK

II. Die Wachstums-Schmerzen der Weltorganisation

Die Ausdehnung der Vereinten Nationen, als Folge des Wachstums Asiens und vor allem Afrikas, ist für die Weltorganisation ein außerordentlicher Erfolg und – zugleich eine ernste Sorge.

Der welthistorische Erfolg besteht darin, daß in der Ära der UN der friedliche Übergang zur staatlichen Selbständigkeit und Unabhängigkeit von Hunderten Millionen Menschen in der Welt vollzogen werden konnte. Von Deutschland und dem chinesischen Kontinent abgesehen, stellt die Vollversammlung der Vereinten Nationen nun wirklich ein Weltparlament dar.

Die Sorge um die Weltorganisation und ihre Funktionsfähigkeit geht darauf zurück, daß die jungen Staaten und ihre Vertretungen ein neues Element in der Weltpolitik oder zumindest in der Struktur der Weltorganisation bedeuten. Die afrikanischen und asiatischen Mitglieder haben in der Voll-

versammlung die Mehrheit. Sie verfügen, auch wenn sie nicht immer alle Stimmen ihres „Blocks“ kontrollieren, zumindest über das „Sperrdrittel“, das eine Art Veto in der Vollversammlung darstellt: Da zu allen wichtigen Beschlüssen Zweidrittelmehrheit nötig ist, kann jede Gruppe, die über ein Drittel der Stimmen verfügt, eine Beschlußfassung verhindern. Die Afrikaner können also jederzeit der Sowjetunion oder dem Westen oder den Lateinamerikanern die Waffe des „Sperrdrittels“ in die Hände spielen. Sie haben daher eine wichtige Funktion bei jeder Abstimmung, sie haben eine noch wichtigere Funktion vor jeder Abstimmung. Denn bei der machtpolitischen Konkurrenz zwischen den beiden Weltmächten, die vor allem in dem ständigen Werben um die nichtverpflichteten „blockfreien“ Mitglieder, also vor allem um die Afrikaner und in zweiter Linie um die Asiaten, zum Ausdruck kommt, spielt der moralische und stimmungsmäßige Einfluß, den die neuen Nationen in den Wandelgängen der UN ausüben können, eine wichtige Rolle. Die macht-