

Die dritte und vierte Bedingung schließlich, die im Artikel 4 der Satzung vorgesehen sind, bestehen darin, daß der das Ersuchen um Aufnahme in die UNO stellende Staat den Verpflichtungen der UNO-Satzung nachkommen kann und will. Hier wird vor allem die juristische und nicht die tatsächliche Fähigkeit eines Staates gemeint, den erwähnten Verpflichtungen nachzukommen. Die tatsächliche Fähigkeit der UNO-Mitgliedstaaten, den Verpflichtungen, die sich aus der UNO-Satzung ergeben, nachzukommen, schwankt in sehr breiten Grenzen. Sie hängt vom wirtschaftlichen und militärischen Potential des Staates, seinem politischen Einfluß und anderem ab. Es kann keinen Zweifel darüber geben, daß die DDR, die ein souveräner Staat ist, die Fähigkeit besitzt, jedweden Verpflichtungen nachzukommen, die aus der UNO-Satzung resultieren.

Was den Wunsch anbelangt, den Verpflichtungen eines UNO-Mitglieds nachzukommen, so zeigen alle Aktionen der DDR in der internationalen Arena, daß sie nicht nur gewillt, sondern auch fest entschlossen ist, so zu handeln, wie es die UNO-Satzung fordert.

Die Deutsche Demokratische Republik entspricht also voll den Aufnahmebedingungen für die UNO, die im Artikel 4 der UNO-Satzung enthalten sind, und da die Satzung keine anderen Bedingungen vorsieht, muß sie in die internationale Organisation aufgenommen werden.

Die in den Erklärungen der Westmächte enthaltene Anspielung darauf, daß die Deutschland-Verträge, die von den Alliierten im Zweiten Weltkrieg abgeschlossen worden sind, angeblich die Aufnahme der DDR in die UNO verhindern, da kein einheitlicher deutscher Staat existiert, entbehrt jeder Grundlage. Aus den interalliierten Deutschlandabkommen, deren Hauptziele »die Vernichtung des deutschen Militarismus und Nazismus sowie die Schaffung der Garantie, daß Deutschland nie wieder imstande sein wird, den Weltfrieden zu stören« (Beschlüsse der Krim-Konferenz von 1945), sind, resultiert etwas ganz anderes. In den Beschlüssen der Berliner Dreimächtekonferenz von 1945 wurde betont, daß »die Alliierten die Absicht haben, dem deutschen Volk die Möglichkeit zu geben, sich darauf vorzubereiten, im weiteren die Umgestaltung seines Lebens auf demokratischer und fried-

licher Grundlage zu verwirklichen. Wenn die eigenen Anstrengungen des deutschen Volkes unermüdlich auf die Erlangung dieses Zieles gerichtet sein werden, so wird es für das deutsche Volk möglich sein, mit der Zeit einen Platz unter den freien und friedlichen Völkern der Welt einzunehmen«. Es handelt sich folglich um die Erfüllung eines Versprechens, das die Alliierten dem deutschen Volk gegeben haben. Die Bildung zweier deutscher Staaten auf dem Territorium Deutschlands kann weder juristisch noch faktisch die Erfüllung dieses Versprechens verhindern.

Die Haltung der Westmächte, die gegen die Aufnahme der DDR in die UNO aufgetreten sind, widerspricht den Grundprinzipien des modernen Völkerrechts, dem Charakter der UNO als einer Organisation der Zusammenarbeit von Staaten mit verschiedenen sozialen Systemen.

Ich habe nicht die Absicht, die Frage zu diskutieren, ob für die Bundesrepublik Deutschland der Beitritt zur UNO von Vorteil ist oder nicht. Ich möchte bloß feststellen, daß das moderne Völkerrecht keine Verpflichtung der Staaten vorsieht, an der Organisation der Vereinten Nationen teilzunehmen, wohl aber die Verpflichtung enthält, im Interesse des internationalen Friedens miteinander zusammenzuarbeiten. Dabei ist die UNO die allgemeine internationale Organisation zur Erhaltung und Festigung des Friedens.

Zweifellos hätte eine positive Lösung der Frage der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO weitgehende ersprißliche Folgen für die ganze internationale Atmosphäre. Es ist zum Beispiel schwer, die Bedeutung des Beitritts der DDR und des eventuellen Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zur UNO für die Lösung der Deutschlandfrage und des Problems der europäischen Sicherheit hoch genug einzuschätzen. Weiter wäre das ein äußerst wichtiger Schritt auf dem Wege der Universalisierung der UNO - ein Problem, vor dem die UNO bereits eine Reihe von Jahren hilflos steht und das eine lebenswichtige Bedeutung für die Organisation hat. So ein Ergebnis würde auch zur Belebung und Festigung des Prinzips der friedlichen Koexistenz von Staaten mit verschiedener sozialer Ordnung beitragen, einer der Grundpfeiler, auf denen die Organisation der Vereinten Nationen basiert.

Zwei deutsche Staaten in der UNO?

JENS HACKER

Der folgende, dritte Beitrag dieses Heftes zur Frage Deutschland in der UNO behandelt das Gesamtproblem und nimmt zugleich zu den vorgenannten Ausführungen Pächters und Tunkins Stellung.

Die Frage, ob eine Vollmitgliedschaft sowohl der Bundesrepublik Deutschland als auch der »DDR« in der Organisation der Vereinten Nationen aufgrund der besonderen politischen Lage Deutschlands erstrebenswert ist, hat im Lauf des letzten Jahres an Aktualität gewonnen. Anlaß dazu bot der Versuch der Zone, in die Weltorganisation aufgenommen zu werden. Ostberlin ist seit Jahren bemüht, im Rahmen der Vereinten Nationen möglichst gleichberechtigt neben der Bundesrepublik mitarbeiten zu dürfen. Die Bundesrepublik gehört allen Sonderorganisationen der UN mit vollem Delegiertenstatus an und ist am Hauptsitz in New York mit einer Beobachter-Delegation vertreten. Sie erreicht damit eine Art »Quasi-Mitgliedschaft«, weil sie außer dem Rede- und Stimmrecht in den offiziellen Sitzungen alle Privilegien der Mitgliedschaft genießt¹.

Diese Stellung der Bundesrepublik ist dem SED-Regime ein Dorn im Auge. So setzte es im vergangenen Jahr wesentlich

intensiver als je zuvor seine Bemühungen fort, es der Bundesrepublik gleichzutun. Die mit Ostberlin verbündeten Staaten des Ostblocks, vor allem die Sowjetunion, haben die Bestrebungen der Zone soweit wie nur möglich unterstützt.

Ulbrichts UN-Vorstöße

Eröffnet wurde die Offensive Ostberlins am 28. Februar 1966. In seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Staatsrats der »Deutschen Demokratischen Republik« stellte Walter Ulbricht beim Generalsekretär der Vereinten Nationen, U Thant, den Antrag, die »Deutsche Demokratische Republik« als Mitglied in die Organisation der Vereinten Nationen aufzunehmen. Dem Ersuchen fügte er ein »Memorandum des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der Deutschen Demokratischen Republik zum Antrag auf Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen« bei². Am 1. März überreichte der polnische UN-Botschafter Lewandowski die Dokumente dem UN-Generalsekretär³.

Am 16. März gab Ulbricht dazu eine ausführliche Erklärung vor der Volkskammer der »DDR« ab. Seine Rede zeigt, daß das Zonenregime in seiner Argumentation flexibler und auch realistischer geworden ist. Ostberlin möchte die Bundes-

republik als ewigen Nein-Sager und Gegner jeder Veränderung in Richtung auf eine Entspannung in Europa hinstellen. Mit dieser Politik hofft es, vor allem die blockfreien Länder leichter für sein Ziel zu gewinnen. Zum Aufnahmegesuch sagte der SED-Chef:

»Nicht nur das Prinzip der Universalität der UNO, sondern auch die friedlichen nationalen Interessen der Deutschen in Ost und West sprechen für die Mitgliedschaft auch der westdeutschen Bundesrepublik in der Organisation der Vereinten Nationen.«⁴

Ulbricht ist realistisch genug, Deutschland als Vollmitglied in den Vereinten Nationen nicht allein durch die ›DDR‹ vertreten zu sehen. Er wußte von vornherein, daß sein Antrag überhaupt nur eine Chance hätte haben können, wenn gleichzeitig die Bundesrepublik um Aufnahme in die Vereinten Nationen nachgesucht hätte. Nach Art. 4 Abs. 2 der Charta erfolgt die Aufnahme eines Staates auf Empfehlung des Sicherheitsrats durch Beschluß der Generalversammlung. Art. 27 Abs. 3 bestimmt, daß in allen Fragen, die nicht lediglich Verfahrensfragen sind, die Beschlüsse des Sicherheitsrats der Zustimmung aller ständigen Mitglieder des Rats bedürfen. Die Geschichte der Vereinten Nationen hat gezeigt, daß das Vetorecht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats die vollständige Blockierung der Aufnahme neuer Mitglieder herbeiführen kann⁵. Solange die Bundesrepublik nicht die Absicht hat, Vollmitglied der Vereinten Nationen zu werden, ist der Zone der Weg zu diesem Ziel versperrt. Es genügt, daß nur eine der mit der Bundesrepublik verbündeten Mächte, Frankreich, Großbritannien, USA, gegen den Antrag Ostberlins ihr Veto einlegt.

Daß sein Aufnahmegesuch vorläufig zum Scheitern verurteilt ist, weiß das Zonenregime. Es wäre schon zufrieden damit, wenn es ihm gelänge, wenigstens eine Beobachterdelegation bei den Vereinten Nationen unterhalten zu dürfen.

Psychologisch nicht ungeschickt operierte Ulbricht in seiner Rede vom 16. März in einem anderen Punkt:

»Es wäre unangebracht, ja unanständig, die anderen Staaten, die Organisation der Vereinten Nationen mit solchen Streitigkeiten zwischen den beiden deutschen Staaten zu belasten... Die Beziehungen zwischen den deutschen Staaten sind natürlich recht kompliziert. Und wir können nicht von allen Regierungen erwarten, daß sie sich hier zurechtfinden.«

Mit diesen Ausführungen wollte der SED-Chef vor allem die Sorge der blockfreien Staaten abbauen, sie könnten zu sehr in die innerdeutschen Angelegenheiten verwickelt werden, wenn beide Teile Deutschlands Mitglieder der Vereinten Nationen würden.

Auch auf andere Art versuchte das Zonenregime in den letzten Monaten, stärker als zuvor im UN-Rahmen ins Gespräch zu kommen. Es ließ kaum eine Gelegenheit verstreichen, um sich in die Diskussionen der Vereinten Nationen einzuschalten. Zahlreiche Memoranden und Erklärungen sollten diesem Ziel dienen. Dem SED-Regime geht es vor allem darum, in der blockfreien Welt als friedliebendes, die Entspannung in Europa förderndes Land zu erscheinen. Zu den in diesen Verlautbarungen angesprochenen Themen gehörten deshalb vor allem die Fragen der europäischen Sicherheit, der Schaffung einer kernwaffenfreien Zone in Mitteleuropa, der Abrüstung, der Verzicht auf Atomwaffen und deren Nichtverbreitung⁶. Auch hielt es Ostberlin für angebracht, eine Erklärung zum Jahr der Menschenrechte abzugeben⁷.

Die mit der Zone verbündeten Länder haben die Initiative Ostberlins wärmstens unterstützt. Die Sowjetunion begrüßte in einer Erklärung vom 20. April das Aufnahmegesuch der Zone⁸. Und in der letzten Tagung der Vollversammlung setzten sich nacheinander die Außenminister der Sowjetunion⁹, der Tschechoslowakei¹⁰, Bulgariens¹¹ und der stellvertretende Außenminister Polens¹² für die Mitgliedschaft der ›DDR‹ in den Vereinten Nationen ein. In einem am 28. September ver-

öffentlichten Memorandum des Außenministeriums der Zone^{13a} zog Ostberlin ein vorläufiges Fazit seiner Bemühungen. Der darin an den Tag gelegte Optimismus war jedoch fehl am Platz.

Der Versuch Ostberlins, die Mitgliedschaft der ›DDR‹ in den Vereinten Nationen zu erreichen, mußte scheitern. Mit gewisser Befriedigung dürfte Ulbricht aber drei Vorgänge registriert haben. Am 13. März wurde das Aufnahmegesuch als Anhang zu einem Schreiben des bulgarischen UN-Chefdelegierten Tarabanow als offizielles UN-Dokument in Umlauf gesetzt¹³. Ein weiteres Schreiben der Zonenregierung hat U Thant allen Mitgliedstaaten am 13. Mai als offizielles Dokument zugestellt. Wie im Fall des Ostberliner Antrags auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen setzte der Generalsekretär das Schreiben erst auf offizielles Ersuchen Bulgariens in Umlauf, um von sich aus nicht einer indirekten Anerkennung der ›DDR‹ Vorschub zu leisten¹⁴.

Und schließlich wurde am 29. September im Sicherheitsrat darüber debattiert, ob das Aufnahmegesuch der Zone in den offiziellen Bericht des Sicherheitsrats an die XXI. Vollversammlung aufgenommen werden solle¹⁵. Über die Form, ob und wie der Antrag zu behandeln sei, konnte vorerst keine Einigung erzielt werden. Die Vereinigten Staaten und andere westliche Mitglieder weigerten sich, der Zone die Bezeichnung ›DDR‹ zuzubilligen. Sie beharrten auf der Formulierung ›Ostdeutschland‹. Daraufhin wurde der strittige Punkt aus dem Jahresbericht des Sicherheitsrats vorerst ausgeklammert¹⁶.

Die Hauptargumente der Zonenregierung

Die wichtigsten Argumente, mit denen Ostberlin den Antrag auf Aufnahme der ›DDR‹ in die Vereinten Nationen begründet hat und in denen juristische und politische Fragen angeschnitten worden sind, lauten:

1. Die Vereinten Nationen streben nach Universalität, das heißt nach Einbeziehung möglichst aller Staaten und durch die Mitgliedschaft nach engster Bindung an die UN-Charta. Das Universalitätsprinzip kann nicht nur als rechtlich unverbindlicher Wunsch aufgefaßt werden. Es handelt sich dabei vielmehr um ein Rechtsprinzip, aus dem sich bestimmte Ansprüche und Verpflichtungen für die Staaten ergeben¹⁷.
2. Die ›DDR‹ ist ein souveräner Staat und vollberechtigtes Subjekt des Völkerrechts¹⁸.
3. Die Anerkennung eines Staates begründet nicht dessen Existenz, Souveränität oder Völkerrechts-Subjektivität. Die zeitweilige Verweigerung der Anerkennung durch einige Staaten oder das Nichtbestehen diplomatischer Beziehungen sind als Argument für eine Ablehnung der Mitgliedschaft der ›DDR‹ in den Vereinten Nationen irrelevant¹⁹.
4. Die ›DDR‹ ist ein friedliebender Staat. Der Begriff ›friedliebender Staat‹ wird so gedeutet: Er ist »für Deutschland und damit für die beiden deutschen Staaten durch die Abkommen der Anti-Hitler-Koalition präzisiert worden. ... Sie (die DDR) hat die Grundsätze des Potsdamer Abkommens konsequent verwirklicht und betreibt im Verhältnis zu anderen Staaten eine auf Frieden und Verständigung ausgerichtete Politik«²⁰.
5. Die ›DDR‹ ist bereit, die in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Verpflichtungen zu übernehmen. Sie hat die Verbindlichkeit der Ziele und Grundsätze der Charta nicht nur in einseitigen Erklärungen, sondern auch in internationalen Verträgen anerkannt²¹.
6. Daraus ergibt sich eindeutig ein Rechtsanspruch auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen²².
7. Die Aufnahme der ›DDR‹ oder der »beiden deutschen Staaten« in die Vereinten Nationen vertieft nicht die Spaltung Deutschlands. Die These von der Vertiefung der Spaltung Deutschlands ist ein »Ableger der sogenannten Hallsteindoktrin«²³.

Der Standpunkt der Bundesregierung

Die Bundesregierung und die im Bundestag vertretenen Parteien haben es bisher für unzweckmäßig gehalten, daß sich die Bundesrepublik Deutschland um die Vollmitgliedschaft in den Vereinten Nationen bemüht. Einmal wissen sie, daß die Sowjetunion im Sicherheitsrat ihr Veto einlegen würde, wenn nicht gleichzeitig auch der ›DDR‹ die Mitgliedschaft ermöglicht würde. Zum anderen sind sie sich darüber einig, daß die Mitgliedschaft beider Teile Deutschlands den Interessen Deutschlands abträglich wäre, weil damit das von der Bundesrepublik in Anspruch genommene Recht, Deutschland allein zu vertreten, aufgegeben und die Spaltung des Landes vertieft würde. Die Mitglieder der Vereinten Nationen täten kund, daß sie sich mit der politischen Teilung Deutschlands abgefunden hätten.

Hinzu kommt, daß es Ostberlin und seinen Verbündeten vor allem darum geht, die Spaltung Deutschlands zu legalisieren und der von ihnen vertretenen Zwei-Staaten-Theorie zur Anerkennung zu verhelfen²⁴.

Das Aufnahmegesuch der ›DDR‹ hat die Bundesregierung am 3. März 1966 mit einer scharfen Erklärung beantwortet. Darin wies sie darauf hin, daß nur Staaten Mitglieder der Weltorganisation werden könnten. Die weit überwiegende Mehrzahl der Mitglieder der Vereinten Nationen unterhalte zur Zone keine diplomatischen Beziehungen, weil sie ihr den staatlichen Charakter absprechen. Außerdem verletze der Aufnahmeantrag den Grundsatz der Selbstbestimmung der Völker, weil das deutsche Volk den Wunsch habe, »nur durch einen das gesamte Volk repräsentierenden Staat in den Vereinten Nationen vertreten zu sein«²⁵.

Auch noch aus anderen Gründen hat die Bundesrepublik bisher davon abgesehen, um die Vollmitgliedschaft nachzusuchen. An die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze fühlt sie sich ohnehin gebunden. Ihnen hat sie sich mehrfach unterworfen. In Art. 3 Abs. 1 des am 5. Mai 1955 in Kraft getretenen Deutschland-Vertrages, der das bis dahin bestehende Besatzungsregime ablöste und mit dem die Bundesrepublik die Souveränität erlangte, heißt es:

»Die Bundesrepublik wird ihre Politik in Einklang mit den Prinzipien der Satzung der Vereinten Nationen und mit den im Statut des Europarates aufgestellten Zielen halten.«²⁶ In den am 3. Oktober 1954 in London ausgetauschten Erklärungen nahm die Bundesrepublik die in Art. 2 der Satzung enthaltenen Verpflichtungen an und erhielt dafür von den Drei Alliierten die Zusicherung, von ihnen nach den Grundsätzen des Art. 2 behandelt zu werden²⁷. Außerdem ist die Bundesrepublik auch als Nichtmitglied der Vereinten Nationen an diejenigen Grundsätze der UN-Charta gebunden, die aus dem allgemeinen Völkerrecht übernommen sind²⁸. Schließlich ist sie sich der schwerwiegenden Folgen bewußt, die mit einer Mitgliedschaft beider Teile Deutschlands in den Vereinten Nationen verbunden sein würden: eine erhebliche internationale Aufwertung der ›DDR‹, eine weitgehende Sanktionierung der Teilung Deutschlands mit wesentlich verminderten Aussichten auf eine Wiederherstellung der staatlichen Einheit auf freiheitlicher und rechtsstaatlicher Grundlage.

Erfüllt die ›DDR‹ die Voraussetzungen für die UN-Mitgliedschaft?

In Art. 4 Abs. 1 der UN-Charta sind die Voraussetzungen festgelegt, die ein Staat erfüllen muß, um in die Vereinten Nationen aufgenommen zu werden. Die Aufnahmepraxis zeigt, daß es sich dabei um einen komplizierten Fragenkreis handelt. Die Entwicklung hat dazu geführt, daß die rechtlichen Fragen immer stärker vor politischen Argumenten in den Hintergrund gerückt sind. Einen erheblichen Anteil hieran hat die vornehmlich ideologisch bedingte Argumentation der kommunistisch regierten Länder. Umstritten ist diese Thematik auch in der Völkerrechtslehre der westlichen Welt. In einigen

wichtigen Fragen besteht selbst in der Völkerrechtswissenschaft des Ostblocks keine Einigkeit. Da kein Ende des Ost-West-Gegensatzes abzusehen ist, wird sich dieser Zustand vorläufig nicht ändern.

Art. 4 Abs. 1 enthält fünf Bedingungen, die ein Land erfüllen muß, um Mitglied der Vereinten Nationen zu werden²⁹:

1. Zugelassen werden nur *Staaten*. Die Charta gibt keine Definition, was unter dem Begriff ›Staat‹ zu verstehen ist. So blieb es der Völkerrechtswissenschaft und der politischen Praxis überlassen, wie der Begriff ›Staat‹ hier auszulegen ist. In der Völkerrechtslehre herrscht die Meinung vor, daß ein sich um die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen bewerbendes Land über drei unerläßliche Merkmale verfügen muß, um als Staat zu gelten: über ein Staatsvolk, über ein Staatsgebiet und über eine Staatsgewalt. Unterschiedlich interpretiert wird vornehmlich das dritte Kriterium.

In der Völkerrechtswissenschaft können zwei Richtungen unterschieden werden: Die eine legt an den Begriff ›Staat‹ strenge Maßstäbe an. Danach verlange Art. 4 Abs. 1 für Neuaufnahmen Staatsqualität. Obwohl das Attribut der Souveränität nicht ausdrücklich gefordert werde, sei anzunehmen, daß nur Gemeinwesen mit rechtlich unbeschränkter Selbstregierung aufnahmefähig seien. Vor allem sei die selbständige Wahrnehmung der auswärtigen Angelegenheiten erforderlich. Völkerrechtssubjekte mit beschränkter Rechtsfähigkeit könnten nicht als Mitglieder der Vereinten Nationen aufgenommen werden³⁰. Die Anhänger dieser Auffassung verweisen darauf, daß die Bestimmung der UN-Charta anders formuliert worden sei als die entsprechende Regelung in der Satzung des Völkerbundes, wo im Gegensatz zur UN-Charta Art. 1 Abs. 2 von »Staaten, Dominien oder Kolonien mit voller Selbstverwaltung« spricht.

Die Vertreter der gegenteiligen Meinung machen geltend, daß in Art. 4 der UN-Charta von Staaten schlechthin und nicht von souveränen Staaten die Rede ist. Man dürfe daher die Anforderungen an die Staatsqualifikation nicht überspannen. Daher könnten auch nichtvollsoveräne Staaten Mitglieder der Vereinten Nationen werden. Die Befürworter dieser Meinung verlangen von den für die Aufnahme verantwortlichen Organen die Gewißheit darüber, daß es sich bei dem Bewerber um einen Staat im Sinne des Völkerrechts handelt. Dazu bedarf es nicht der vollen Souveränität, »doch ist ein gewisses Mindestmaß von Eigenständigkeit der Willensbildung insbesondere der auswärtigen Gewalt nicht wohl zu entbehren«³¹. Sie weisen darauf hin, daß sich unter den Gründungsmitgliedern der Vereinten Nationen politische Gebilde befinden, deren Souveränität, wenn nicht überhaupt die Staatsqualität, zumindest zweifelhaft gewesen sei. Dazu gehören: Indien, die Philippinen, Syrien und der Libanon³². Ursprüngliche Mitglieder der Vereinten Nationen sind auch die beiden Sowjetrepubliken Weißrußland und die Ukraine, die nie die Staatlichkeit erlangen werden. Sie bilden jedoch einen Sonderfall.

Auf der Konferenz der ›Großen Drei‹ im Februar 1945 in Jalta brachte der sowjetische Außenminister Molotow, unterstützt von Stalin, den Wunsch zum Ausdruck, daß außer Weißrußland und der Ukraine auch Sowjet-Litauen als Mitgliedstaat der Vereinten Nationen zugelassen werden solle. Während Präsident Roosevelt gewisse und Außenminister Byrnes starke Bedenken äußerten, unterstützte Premierminister Churchill diesen Vorschlag. Molotow hoffte auf diese Weise, die Westmächte zu einer Anerkennung der Einverleibung der baltischen Staaten zu veranlassen³³. Erst nach einer längeren Unterredung mit Außenminister Eden erklärte sich Molotow bereit, sich mit den Mitgliedschaften Weißrußlands und der Ukraine zu begnügen. Roosevelt äußerte dabei zu Byrnes, daß Stalin ihm in einer vertraulichen Unterhaltung zugesagt habe, seinerseits keine Einwendungen zu erheben, wenn auch die USA, von denen nach Byrnes Meinung jeder der 48 Einzelstaaten folgerichtigerweise das gleiche Recht auf gesonderte Vertre-

tung habe, insgesamt drei Sitze zugeteilt erhalten. Die Vereinten Staaten sind später nicht mehr auf diese private Abmachung zurückgekommen. Offensichtlich wollten sie die Frage des Bevölkerungsschlüssels nicht mehr auf die Tagesordnung setzen müssen³⁴. Bei der Aufnahme der beiden Unionsrepubliken ging es Stalin darum, der Sowjetunion nach außen ein größeres Gewicht zu geben.

Da der Begriff ›Staat‹ in Art. 4 nicht eindeutig bestimmt und auch von der Völkerrechtslehre nicht verbindlich ausgelegt werden kann und da die Völkerrechtsgemeinschaft über keine Instanz verfügt, die autorisiert wäre, darüber zu entscheiden, ob ein ›Staat‹ i. S. des Völkerrechts vorliegt, können nur die mit der Aufnahme befaßten Organe der Vereinten Nationen selbst diese Frage beantworten. Auch das oft zitierte Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 28. Mai 1948³⁵, das sich mit der Aufnahme neuer Mitglieder befaßt hat, hilft hier nicht weiter, da es die Frage, welche Anforderungen an die Staatsqualität zu stellen sind, nicht zu beantworten brauchte.

Das bedeutet: Nach Art. 4 Abs. 2 erfolgt die Aufnahme eines Staates als Mitglied auf Empfehlung des Sicherheitsrats durch Beschluß der Generalversammlung. Die Frage also, ob der sich um die Aufnahme bewerbende Staat die Staatsqualität i. S. des Art. 4 Abs. 1 besitzt, hängt von den Mitgliedern des Sicherheitsrats und der Vollversammlung ab. Aufgenommen wird ein Staat folglich nur, wenn eine politische Einigung der Mitglieder vorliegt, die zur Erreichung der satzungsgemäßen Mehrheit erforderlich sind³⁶.

Ein Land kann Vollmitglied der Vereinten Nationen nur dann werden, wenn alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats dem Antrag zustimmen (Art. 27 Abs. 3). Nachdem der Sicherheitsrat der Generalversammlung die Aufnahme des Bewerbers empfohlen hat, nimmt der Politische (Erste) Hauptausschuß der Generalversammlung zu dem Aufnahmegesuch Stellung. Das Plenum der Generalversammlung berät über den Antrag und entscheidet mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden und an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder über die Aufnahme (Art. 18 Abs. 2)³⁷.

Die eigentliche Entscheidung über die Aufnahme eines Landes liegt also bei den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats. Durch ihr Vetorecht können sie die Aufnahme blockieren. Häufig ließen sie sich – vor allem die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion – von politischen Opportunitätsgründen leiten. So gibt es Fälle, in denen die beiden Weltmächte die Aufnahme eines Landes abgelehnt haben, weil seine Unabhängigkeit bezweifelt werden müsse³⁸. In anderen Fällen verneinten sie die Unabhängigkeit eines Landes, weil sie mit ihm keine diplomatischen Beziehungen unterhielten³⁹.

So zeigt die bisherige Behandlung von Aufnahmegesuchen, daß dabei zwei Faktoren streng geschieden werden müssen: Der betreffende Antrag muß einmal als Rechtsfrage an der Bestimmung des Art. 4 gemessen werden. Da sie jedoch nicht eindeutig ausgelegt werden kann, entscheiden politische Erwägungen.

Für die deutsche Situation ergibt sich daraus: Die Mehrzahl aller Staaten der Welt erblickt in der Bundesrepublik den alleinigen Sprecher des geteilten Landes. Das legitimiert die Bundesrepublik, die Interessen ganz Deutschlands zu vertreten. Diesen Standpunkt vertreten nicht nur die drei Westmächte, sondern auch viele andere mit der Bundesrepublik verbündete und befreundete Länder, die Mitglieder der Vereinten Nationen sind. Zuletzt haben die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich in gleichlautenden Verbalnoten vom 7. November an U Thant mit Nachdruck erklärt, daß nur die Bundesregierung Sprecher des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten sei. Eine ›Deutsche Demokratische Republik‹ existiere nicht als Staat oder als Regierung und könne deshalb auch nicht Mitglied der Vereinten Nationen werden. In den Noten wurde erneut die



Der Vietnamkrieg war das Hauptthema des Gesprächs zwischen Papst Paul VI. und Generalsekretär U Thant am 7. April 1967 im Vatikan. U Thant unterbrach in Rom seine Reise, die ihn in die fünf asiatischen Länder Afghanistan, Ceylon, Indien, Nepal und Pakistan führte.

Aufnahme der ›DDR‹ in die Vereinten Nationen abgelehnt und erklärt, jeder Versuch, sie als einen separaten Staat zu etablieren, könne nur die Verwirklichung des Grundsatzes der Selbstbestimmung in Deutschland verhindern und eine friedliche Regelung in Europa erschweren⁴⁰.

Auch in dieser Begründung werden politische und juristische Argumente ins Feld geführt, die beide gegen die Aufnahme der ›DDR‹ in die Vereinten Nationen sprechen. Hinzuzufügen bleibt noch, daß der ›DDR‹ die Staatsqualität vor allem deshalb abgesprochen wird, weil sie über keine eigene, das heißt autochthone Regierung verfügt. Das Erfordernis einer eigenen Regierung im Sinne einer eigenständigen Staatsgewalt hat sich im Völkerrecht vor allem anhand der amerikanischen Anerkennungspraxis des vorigen Jahrhunderts durchgesetzt⁴¹.

In der ›DDR‹ wird keine autochthone Herrschaft ausgeübt, da weder ihre Verfassung noch ihre Organe eine eigenständige Entstehung für sich in Anspruch nehmen können. Die Prüfung sämtlicher Vorgänge, die zur Errichtung der ›DDR‹ im Oktober 1949 geführt haben, erbringt klar den Nachweis, daß in der gesamten Entstehungsgeschichte der ›DDR‹ kein einziger Vorgang festzustellen ist, den man als einen Willensakt des deutschen Volkes ansehen kann. Auch in den Jahren seit Gründung der Zonen-Republik hat sich daran nichts geändert. Die Staatsgewalt der ›DDR‹ leitet sich nach wie vor von einer fremden Macht her und stellt sich, auch wenn sie teilweise auf deutsche Stellen delegiert worden ist, nicht als deutsche Staatsgewalt dar: Es handelt sich um eine fremde, nicht um eine originäre, Staatsgewalt auf deutschem Staatsgebiet^{42a}.

2. Artikel 4 verlangt, daß nur ›friedliebende‹ Staaten in die Vereinten Nationen aufgenommen werden. Was ›friedliebend‹

bedeutet, ist in der Charta nicht näher umschrieben. Mit der Übernahme dieses Begriffs wurde die Aufnahme neuer Mitglieder von einem Merkmal abhängig gemacht, das sich der begrifflichen Beschreibung entzieht. Im Ergebnis läuft es also darauf hinaus, daß diejenigen Staaten friedliebend sind, welche der Sicherheitsrat und die Vollversammlung als solche betrachten⁴².

Für die kommunistischen Länder ist die ›DDR‹ selbstverständlich ein ›friedliebender‹ Staat⁴³. Hingegen ist vom westlichen Standpunkt aus leicht nachzuweisen, inwiefern der Zone die Friedensliebe abgeht. Wenn sich die Argumentation Ostberlins vor allem auf das Potsdamer Abkommen bezieht, so muß sie sich entgegenhalten lassen, daß die Auslegung der in der Übereinkunft vom 2. August 1945 verwandten zentralen Begriffe schon damals diametral auseinanderging. Die an der Potsdamer Konferenz beteiligten Mächte waren sich über die Begriffe ›demokratisch‹, ›friedliebend‹, ›militärisch‹ und ›militaristisch‹ uneins, auch wenn sie sie in dem Abkommen gebraucht haben. Sie haben nur einen ›Scheinkompromiß‹⁴⁴ erzielen können. Der Bau der Mauer in Berlin im August 1961, der Schießbefehl, die hermetische Abriegelung der Zonen-grenze, die fortwährende Mißachtung der Menschenrechte durch das SED-Regime und das Fehlen der Freizügigkeit sind nur einige Beispiele für die friedensstörende Politik der Zonen-regierung.

3. Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen steht nur solchen Staaten offen, die sich den Verpflichtungen aus der Charta unterwerfen. Die ›DDR‹ hat sich zu den Grundsätzen der UN-Charta in Art. 2 Abs. 1 des ›Vertrags über die Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken‹ vom 20. September 1955⁴⁵ und in dem am 12. Juni 1964 mit der Sowjetunion abgeschlossenen Freundschafts- und Beistandspakt⁴⁶ bekannt. Dies ist ein politisches Faktum, das für die völkerrechtliche Qualifikation der Zone ohne Bedeutung ist.

4. Der versicherte gute Wille eines neu aufzunehmenden Staates, seine Verpflichtungen aus der Charta zu erfüllen, genügt nicht. Er muß dazu auch fähig sein. Die Fähigkeit, den Verpflichtungen nachzukommen oder die Menschenrechte und Grundfreiheiten im Innern zu achten, kann nach objektiven Maßstäben beurteilt werden⁴⁷. Theoretisch könnte das Zonen-Regime diese Bedingung erfüllen.

5. Die letzte Bedingung des Art. 4 ist, daß der Bewerber den wirklichen Willen hat, seinen Verpflichtungen nachzukommen. Da dieser Wille »nach dem Urteil der Organisation« festzustellen ist, ist den Mitgliedern des Sicherheitsrats ein großer Spielraum zur Auslegung der Satzung eingeräumt worden. Da sich das SED-Regime bereits in den vergangenen Jahren über wichtige Bestimmungen der UN-Charta und die mit ihr einen untrennbaren Bestandteil bildende Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 rücksichtslos hinweggesetzt hat, ist nicht anzunehmen, daß sich das nach einer Aufnahme der ›DDR‹ in die Vereinten Nationen ändert⁴⁸.

Hat die ›DDR‹ einen Anspruch auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen?

Von sowjetzonaler Seite wird der Anspruch auf Mitgliedschaft der ›DDR‹ in den Vereinten Nationen vornehmlich mit zwei Argumenten begründet: aus dem Prinzip der Universalität und der Tatsache, daß die Zone mehrfach die Grundsätze der UN-Charta anerkannt habe. Daraus erwachse für die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen die Pflicht, »im gegebenen Falle einen entsprechenden Antrag der DDR zu unterstützen«⁴⁹. Einen Anspruch auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen gibt es jedoch nicht. Einen allgemeinen völkerrechtlichen Satz, der den Nichtmitgliedern einen Anspruch auf Aufnahme – sei es gegen die Organisation selbst oder gegen die Gesamtheit ihrer Mitglieder – geben würde, könnte erst dann entstehen,

wenn die gesamte Völkerrechtsgemeinschaft in einem einzigen Verband zusammengefaßt ist⁵⁰.

Gelegentlich wird auch auf westlicher Seite ein Anspruch auf Aufnahme bejaht. Diese Auffassung stützt sich nicht unmittelbar auf Art. 4. Selbst jenen Staaten, die die fünf Bedingungen dieser Bestimmung erfüllen, wird kein Recht eingeräumt, in die Vereinten Nationen aufgenommen zu werden. Denn einige Bedingungen sind derart, daß sie lediglich »nach dem Urteil« der Organisation als erfüllt betrachtet werden können. Deshalb wird der Anspruch den gesamten Bestimmungen der Satzung entnommen⁵¹. »Diese These scheidet aber an der Notwendigkeit der Aufnahmebeschlüsse im Sicherheitsrat und der Generalversammlung; die Berechtigung Dritter ist dadurch ausgeschlossen.«⁵² Die Entscheidung über die Voraussetzungen des Art. 4 wird diesen beiden Organen und damit den Mitgliedstaaten anheimgegeben. Folglich können in den Vereinten Nationen nichtvertretene Staaten, die alle Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 1 erfüllen, keinen Anspruch auf Aufnahme stellen⁵³.

Wenn dies schon für Länder mit Staatsqualität gilt, dann erst recht für solche, denen von der überwiegenden Mehrheit der Staatengemeinschaft die Staatlichkeit abgesprochen wird. Die Zone hat auch keinen Anspruch auf den Beobachter-Status bei den Vereinten Nationen. Die Regelung über die Zulassung von Beobachtern führte Generalsekretär Hammarskjöld ein. Sie wurde von der Rechtsabteilung des Generalsekretariats erarbeitet und am 22. August 1962 veröffentlicht. Danach hängt die Akkreditierung von Beobachter-Missionen bei den Vereinten Nationen in erster Linie von zwei Voraussetzungen ab:

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

Was »allgemein anerkannt« in der Praxis bedeutet, ist bis heute nicht restlos geklärt worden. Hammarskjöld hat in einer Pressekonferenz am 21. April 1960 die diplomatische Anerkennung durch die Mehrheit der UN-Mitglieder als Erfordernis für die Erlangung des Beobachter-Status bezeichnet⁵⁴.

Aus beiden Bedingungen geht hervor, daß die ›DDR‹ nicht zu den Ländern gehört, die Beobachter-Missionen in die Vereinten Nationen entsenden können, es sei denn, daß die bisherigen Grundsätze aufgegeben würden. Einige mißverständliche Äußerungen U Thants, die er in der Einleitung zu seinem Tätigkeitsbericht der 19. Vollversammlung gemacht hat, konnten darauf hindeuten, daß er die bisherige Praxis ändern wollte. Zweifel räumte er dann mit der Erklärung aus, daß Beobachter nur von »allgemein anerkannten« Ländern entsendet werden könnten⁵⁵.

Die Folgen einer Aufnahme der Bundesrepublik und der ›DDR‹ in die Vereinten Nationen

Die Befürworter der Aufnahme der Bundesrepublik und der ›DDR‹ übersehen häufig die schwerwiegenden Folgen, die damit verbunden wären: eine wesentliche internationale Aufwertung der Zone⁵⁶.

Zunächst erhebt sich die schwierige Frage, ob die Aufnahme eines Staates in die Vereinten Nationen automatisch dessen staatliche Anerkennung durch die Organisation bedeutet. Die westliche Völkerrechtslehre ist in diesem Punkt geteilter Auffassung. Nach der einen Meinung hat die Aufnahme eines neuen Staates durch eine internationale Organisation die Wirkung einer mittelbaren Anerkennung durch die Mitgliedstaaten, es sei denn, es handle sich um den Beitritt zu einer ausschließlich technischen Organisation, etwa dem Weltpostverein. Dies gelte, wird weiter argumentiert, gerade für »politische« Organisationen mit umfassender Aufgabenstellung

wie die Vereinten Nationen, deren Mitgliedschaft eine engere und dauernde Zusammenarbeit zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten erfordert.

Begründet wird diese These vor allem damit, daß Staaten, die sich zu einer engeren politischen Gemeinschaft verbunden haben, sich zu sich selbst in Widerspruch setzen und gegen Treu und Glauben handeln würden, wenn sie es später ablehnen wollten, einander außerhalb der Organisation als Staaten gelten zu lassen. Dies betreffe nicht nur die Staaten, die der Aufnahme zum Beitritt zugestimmt, sondern auch diejenigen, die dagegen gestimmt⁵⁷ oder sich der Stimme enthalten haben⁵⁸. Georg Dahm hat dazu festgestellt: »Durch ihren Eintritt in eine Organisation, die eine Aufnahme neuer Mitglieder auf Grund von Mehrheitsbeschlüssen... gestattet, haben die Mitgliedstaaten von vornherein einen *allgemeinen Anerkennungswillen* zum Ausdruck gebracht, nämlich von vornherein ihren Willen bekundet, jeden Staat als solchen gelten zu lassen, der die Mitgliedschaft nach den Regeln der Satzung erwirbt.«⁵⁹

Die andere Meinung argumentiert so: Bei den Vereinten Nationen könne die Aufnahme eines Mitglieds nicht als stillschweigende Anerkennung durch alle Mitglieder angesehen werden, da die Aufnahme durch die erforderliche Mehrheit des Sicherheitsrats und der Vollversammlung, nicht aber durch *alle* Mitglieder erfolgen muß. Durch diese Prozedur werde nur festgestellt, daß der neue Staat bzw. seine Regierung die notwendige Qualifikation zur Anerkennung besitze⁶⁰. Zur Begründung wird ferner angeführt, die gegenteilige Meinung führe zu dem »unlogischen Resultat«, daß Staaten Mitglieder der Vereinten Nationen seien, die sich dennoch gegenseitig nicht anerkennen, ja, daß sogar ein Staat, der für die Aufnahme eines anderen Staates in die Vereinten Nationen stimme, diesen hierdurch nicht anerkenne⁶¹.

Aufschlußreich ist, daß in diesem Punkt in der sowjetischen Völkerrechtslehre weitestgehende Einigkeit besteht, während die Aussagen der anderen Ostblockländer voneinander abweichen. Die sowjetische Völkerrechtslehre wertet die Aufnahme eines Staates in eine internationale Organisation, selbst in die Vereinten Nationen, weder als De-jure- noch als De-facto-Anerkennung. Das hat D. I. Feldman, ein sowjetischer Fachmann für Anerkennungsfragen, mehrfach betont. Das gilt auch für andere sowjetische Autoren – beispielweise Tunkin⁶². In den übrigen Ländern des Ostblocks überwiegt die gegenteilige Auffassung.

Recht eigentümlich argumentiert die sowjetzonale Völkerrechtslehre. In einer der neuesten Untersuchungen »Das Recht der DDR auf Mitgliedschaft in den UN« wird dazu gesagt:

»Da weder die Organisation der Vereinten Nationen ein Recht zur Anerkennung von Staaten hat noch die Aufnahme eines Staates in die Organisation mit seiner Anerkennung durch die Mitgliedstaaten der UN identisch ist, hat die Anerkennungsfrage für die Aufnahme als Mitglied keinerlei juristische Bedeutung. Nicht zufällig wird deshalb im Artikel 4 der Charta, der die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft erschöpfend regelt, davon nicht gesprochen.«⁶³

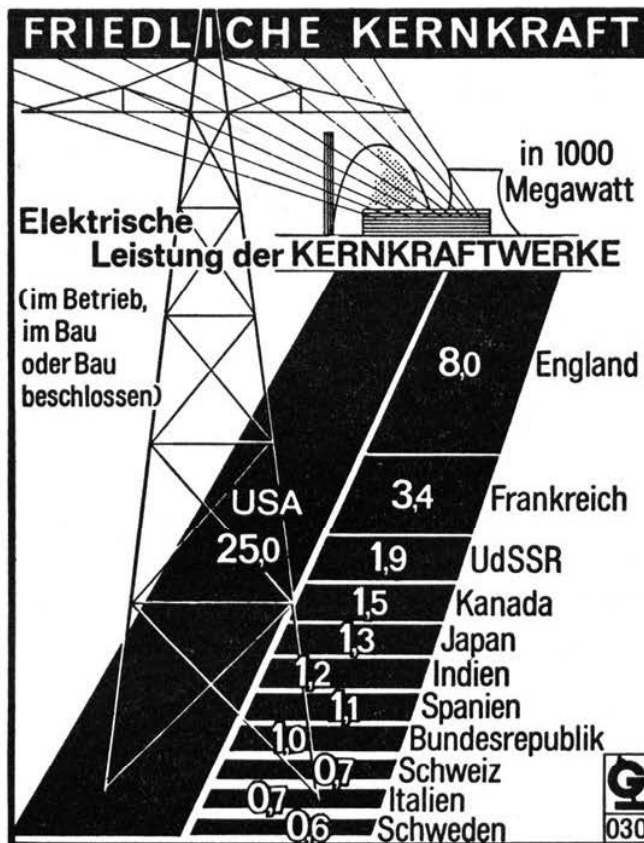
Diese These dürfte vorwiegend als Beruhigungsspiel für jene in der Bundesrepublik gemeint sein, welche die Aufnahme beider Teile Deutschlands in die Vereinten Nationen ablehnen. Denn sie widerspricht völlig der bisherigen politischen Praxis des Zonen-Regimes. Sie steht in krassem Widerspruch zu Äußerungen Ostberlins anlässlich der Genfer Außenminister-Konferenz im Jahre 1959, an deren Beratungen Vertreter beider deutscher Regierungen teilgenommen haben⁶⁴. Damals erschien in der führenden Rechtszeitschrift der »DDR«, »Staat und Recht«, ein Aufsatz unter dem Titel »Die Deutsche Demokratische Republik ist völkerrechtlich anerkannt!« Die beiden Autoren kamen zu dem Schluß, daß die »DDR« nunmehr »auch durch die imperialistischen Groß-

mächte völkerrechtlich anerkannt worden sei⁶⁵. Wenn Ostberlin schon diesen Vorgang als eine Anerkennung der »DDR« durch die an der Konferenz beteiligten Westmächte gewertet hat, dann würde es erst recht diese Schlußfolgerung aus einer Aufnahme der »DDR« in die Vereinten Nationen ziehen.

Schlußbetrachtung

1. Die Aufnahme der Bundesrepublik und der »DDR« als Vollmitglieder in die Vereinten Nationen hätte zur Folge, daß die Propaganda des Ostblocks, vor allem Ostberlins, alles unternehmen würde, um die Mitgliedschaft beider Teile Deutschlands als staatliche Anerkennung der »DDR« und damit der Zwei-Staaten-Theorie zu werten. Die Bundesrepublik hätte es sehr schwer, ihr Recht auf Alleinvertretung aufrechtzuerhalten.
2. Von einer Mitgliedschaft *beider* Teile Deutschlands ist nach den Erfahrungen nichts Positives zu erwarten. Ein Studium der Fälle, in denen sich die Vereinten Nationen mit der Deutschland- (und Berlin-) Frage befaßt haben, fällt negativ aus. In einer etwaigen Deutschland-Debatte, an der Vertreter der Bundesrepublik und der »DDR« als Mitglieder der Vereinten Nationen teilnehmen würden, können nur die ohnehin schon bekannten unterschiedlichen Standpunkte vorgebracht werden. Um die politisch gegensätzlichen Positionen der Bundesrepublik und der mit ihr verbündeten Westmächte auf der einen und der Zone und der übrigen Ostblockländer auf der anderen Seite festzustellen, bedarf es nicht der Mitgliedschaft beider Teile Deutschlands in den Vereinten Nationen.
3. Gelegentlich wird als Argument für die Mitgliedschaft der

Atomkraftwerke können nicht nur Atomenergie liefern, die Werke versprechen vielmehr auch, der große Exportartikel der Zukunft zu werden. Da ist es für ein friedliches Land wie die Bundesrepublik, das auf die Herstellung von Atomwaffen bisher allein vertraglich verzichtet hat und das auch keine nationale Verfügungsgewalt über sie anstrebt, entsprechend seiner industriellen und wirtschaftlichen Bedeutung in der Welt von enormer Bedeutung mitzuhalten, indem sie die friedliche Nutzung der Atomenergie unbehindert forciert. Das darf der willkommene Atomsperrvertrag natürlich nicht behindern. (Vgl. Berkhan S. 37 ff., Hindrichs S. 43 ff., Karte S. 45 und Bild S. 52.)



Bundesrepublik in den Vereinten Nationen geltend gemacht, daß sie sich dann besser gegen die immer wieder von kommunistischer Seite gegen sie vorgebrachten unqualifizierten Angriffe verteidigen könnte⁶⁶. Dazu ist zu sagen, daß das Deutschland-Bild im UN-Spiegel im Lauf der letzten Jahre klarer geworden ist, allen Verzerrungsbemühungen in Form von Vorwürfen wegen angeblicher revanchistischer und imperialistischer Absichten zum Trotz. Die blockfreien Staaten glauben bei weitem nicht mehr alles, was ihnen die Delegierten kommunistisch regierter Länder an unsachlichen Argumenten vor dem Weltforum vorhalten. Der Beobachter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen, Botschafter von Braun, hat erst kürzlich darauf hingewiesen, daß sich gerade in den Vereinten Nationen ein sehr feines Gehör für echte und für falsche Töne entwickelt habe⁶⁷.

4. Noch aus einem letzten Grund ist nicht einzusehen, warum die Bundesrepublik und die ihre Auffassung unterstützenden Länder unter den gegenwärtig waltenden Umständen ihren Standpunkt aufgeben sollten. Es gibt kaum einen Bereich der internationalen Politik, in dem die Bundesrepublik ihr Recht auf Alleinvertretung so klar wahrnehmen konnte wie in den Vereinten Nationen.

Anmerkungen:

- 1 Mower jr., A. G.: Die Bedeutung der Beobachter-Nationen für die Vereinten Nationen, in: VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 91-93 (S. 91). Eine ausführliche Darstellung des Themas vom gleichen Verfasser: Observer Countries: Quasi Members of the United Nations, in: International Organization 1966, Bd. XX, Nr. 2, S. 266-283.
- 2 Alle Dokumente sowie die Erklärung, daß die »DDR« bereit sei, die Pflichten, die sich aus der Charta der Vereinten Nationen ergeben, zu übernehmen und zu erfüllen, sind wiedergegeben in: VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 86-89.
- 3 Vgl. dazu Leichter, O.: Pankow beantragt die Mitgliedschaft in der UNO - Die Geschichte einer mißglückten Aktion, in: VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 80-85.
- 4 Text der Rede in: Neues Deutschland vom 17. März 1966.
- 5 Vgl. zum Aufnahmeverfahren im einzelnen Han, H.-K.: Die Aufnahme von Mitgliedern in die UNO, in: VN 14. Jg. (1966) Heft 4, S. 121-128 (S. 124 ff.).
- 6 Vgl. das Memorandum des Außenministeriums der Zone vom 28. Februar 1966, in dem die einzelnen Initiativen aufgeführt sind, in: VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 86 ff.
- 7 Text in: Neues Deutschland vom 20. Oktober 1966.
- 8 UN-Doc. S/7259 vom 20. April 1966. - Deutsche Übersetzung siehe VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 90.
- 9 UN-Doc. A/PV. 1413 vom 23. September 1966. - Deutsche Übersetzung siehe VN 14. Jg. (1966), Heft 5, S. 149-154 (S. 153 f.). - Am 22. August 1966 übermittelte die UN-Delegation Weißrußlands eine Note, mit der sie den Antrag Ostberlins unterstützte. UN-Doc. S/7474 vom 24. August 1966.
- 10 UN-Doc. A/PV. 1416 vom 26. September 1966.
- 11 Vgl. Sicherheitsrat appelliert an U Thant, in: Süddeutsche Zeitung vom 1./2. Oktober 1966.
- 12 UN-Doc. A/PV. 1434 vom 10. Oktober 1966.
- 12a Text in: Neues Deutschland vom 28. September 1966. In einem Schreiben vom 24. September 1966 ersuchte die UN-Delegation Bulgariens U Thant, das »Memorandum des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der Deutschen Demokratischen Republik« als Dokument der Vollversammlung und des Sicherheitsrats allen Mitgliedstaaten der UN zur Kenntnis zu bringen. UN-Doc. S/7508 vom 26. September 1966. Vgl. dazu Leichter, O.: Vietnam - Hauptthema der Generaldebatte, in: VN 14. Jg. (1966), Heft 5, S. 139-144 (S. 142).
- 13 Vgl. UNO-Organe veröffentlichen Aufnahmeantrag der DDR, in: Neues Deutschland vom 14. März 1966.
- 14 Vgl. U Thant verteilt wieder Dokument der Zone, in: Die Welt vom 14. März 1966.
- 15 Gerade dieser Vorgang wurde in Ostberlin mit großer Befriedigung zur Kenntnis genommen. Vgl. Olivier, K.: Sozialistische Initiativen bestimmten den Ablauf der Vollversammlung, in: Neues Deutschland vom 28. Dezember 1966.
- 16 Vgl. dazu Leichter aaO, siehe Anm. 12a, S. 143. - Der inzwischen fertiggestellte Bericht des Sicherheitsrats UN-Doc. A/6302 vom 5. Dezember 1966 behandelt in den Paragraphen 869-880 die Auffassungen beider Seiten getrennt, da eine Übereinstimmung in der Sache nicht erreicht wurde.
- 17 Rose, H.: Der Anspruch der DDR auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, in: Deutsche Außenpolitik 1963, Heft 5, S. 355-365 (S. 356).
- 18 Das ist die Auffassung der Völkerrechtslehre des gesamten Ostblocks. Vgl. z. B. Tunkin, G.: Nach Recht und Gesetz: DDR gehört in die UNO, siehe S. 50 ff. dieser Ausgabe.
- 19 Rose aaO, siehe Anm. 17, S. 361; Tunkin aaO, siehe Anm. 18; Graefrath, B.: Das Recht der DDR auf Mitgliedschaft in den UN, in: Deutsche Außenpolitik 1966, Heft 6, S. 664-672 (S. 668 f.).
- 20 Rose aaO, siehe Anm. 17, S. 361; Tunkin aaO, siehe Anm. 18: »Das friedliebende Wesen der DDR wird durch ihre gesamte Politik in den 17 Jahren ihres Bestehens bestätigt. Davon zeugt die Position, die sie in den wichtigsten Fragen der UNO-Tätigkeit einnimmt...« Vgl. auch Wünsche, H.: Die Vereinten Nationen, Berlin (Ost) 1966, S. 22 f.
- 21 Das Ostberliner Aufnahmegesuch nebst Anlagen siehe Anm. 2.
- 22 Rose aaO, siehe Anm. 17, S. 363; Tunkin aaO, siehe Anm. 18: »Da die Charta keinerlei andere Bedingungen vorsieht, muß sie (die DDR) in diese internationale Organisation aufgenommen werden.«
- 23 Rose aaO, siehe Anm. 17, S. 363; Graefrath aaO, siehe Anm. 19, S. 671.
- 24 Wäre Ulbricht in seiner Volkskammer-Rede vom 16. März 1966 konsequent gewesen, dann hätte er gemäß der Drei-Staaten-Theorie auch die Mitgliedschaft Westberlins in den Vereinten Nationen befürworten müssen. Soweit ist er aber nicht gegangen.
- 25 Han aaO, siehe Anm. 5, S. 128, Anm. 84.
- 26 Text des Vertrags bei Krüger, H. und D. Rauschnig: Die Gesamtverfassung Deutschlands, Nationale und internationale Texte zur Rechtslage Deutschlands, Frankfurt/Berlin 1962, S. 133-137 (S. 134).
- 27 Dröge, H., F. Münch und E. von Puttkamer: Die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinten Nationen, München 1966, S. 17.
- 28 Scheuner, U.: Die Vereinten Nationen und die Stellung der Nichtmitglieder, in: Festschrift für Carl Bilfinger, Köln/Berlin 1954, S. 371-403 (S. 383).
- 29 Dazu ausführlich Han aaO, siehe Anm. 5, S. 122 ff.
- 30 Mosler, H.: Die Aufnahme in internationale Organisationen, in: Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, 1958, Bd. 19, S. 275-317 (S. 286); Münch, F.: Vereinte Nationen, in: Strupp-Schlochauer: Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. III, S. 494 bis 507 (S. 495); Soder, J.: Die Vereinten Nationen und die Nichtmitglieder - Zum Problem der Weltstaatenorganisation, Bonn 1956, S. 114; Schwarzenberger, G.: Power Politics - A Study of World Society, 3. Aufl. London 1964, S. 343; deutsche Ausgabe (gekürzte Übersetzung der 2. Aufl. von 1951): Machtpolitik - Eine Studie über die internationale Gesellschaft, Tübingen 1955, S. 253; Han aaO, siehe Anm. 5, S. 122; Klein, F.: Die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, in: Archiv des Völkerrechts 1948/49, Bd. I, S. 147-187 (S. 154).
- 31 Dahm, G.: Völkerrecht, Bd. II, Stuttgart 1961, S. 163; Ross, A.: Constitution of the United Nations, Kopenhagen 1950, S. 43; Goodrich, L. M. und E. Hambro: Charter of the United Nations - Commentary and Documents, 2. Aufl. 1949, S. 124 f.; Berber, F.: Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. I: Allgemeines Friedensrecht, München/Berlin 1960, S. 127.
- 32 Higgins, R.: The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations, Oxford 1963, S. 15 ff.; Goodrich-Hambro a.a.O., siehe Anm. 31, S. 124 f. mit Anm. 4; Dahm a.a.O., siehe Anm. 31, S. 163; Han aaO, siehe Anm. 5, S. 122 f.
- 33 Meissner, B.: Die Sowjetunion, die baltischen Staaten und das Völkerrecht, Köln 1956, S. 129; Maurach, R.: Zur Rechtsnatur des Ostblocks, in: Zeitschrift für Ostforschung 1952, Heft 1, S. 44-75 (S. 57). Beide Darstellungen stützen sich auf die Erinnerungen des amerikanischen Außenministers J. F. Byrnes: Speaking Frankly, New York/London, S. 39 ff.; deutsche Ausgabe: In aller Offenheit, Frankfurt o. J.; S. 60-64.
- 34 Maurach aaO, siehe Anm. 33: »Unabhängig davon ist aber in Jalta ein verhängnisvoller Wechsel auf die Zukunft ausgeschrieben worden. Denn während bezüglich der Erhöhung der US-amerikanischen Stimmzahl keine amtlichen Abmachungen vorliegen, ist die UdSSR theoretisch in der Lage, nach dem Präjudiz der Ukraine und Weißrußlands auch die Zulassung weiterer Republiken zu erzwingen.« Vgl. auch die Darstellung Churchills in seinen Erinnerungen: Der Zweite Weltkrieg, 6. Band 2. Buch: Der Eisener Vorhang, Stuttgart 1954, S. 20-24 (S. 21): »Auch Molotows Anregung bedeutete einen großen Fortschritt.«; Conte, A.: Die Teilung der Welt - Jalta 1945, Düsseldorf 1965, S. 284 f.
- 35 International Court of Justice, Yearbook 1947-1948, S. 61-64 (S. 62 f.). Dazu Goodrich-Hambro aaO, siehe Anm. 31, S. 126; Chen, T.-Ch.: The International Law of Recognition, New York 1951, S. 215.
- 36 Kelsen, H.: The Law of the United Nations - A Critical Analysis of its Fundamental Problems, New York 1964, S. 68 f.: »Since general international law does not institute an objective authority to decide whether a community is a state in the sense of international law, it depends upon each member of the Security Council and of the General Assembly to answer this question according to its own discretion.« Goodrich-Hambro aaO, siehe Anm. 31, S. 137; Mosler aaO, siehe Anm. 30, S. 290 f.; eine detaillierte Darstellung der Aufnahmepraxis gibt Jaenicke, G.: Die Aufnahme neuer Mitglieder in die Organisation der Vereinten Nationen, in: Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, 1950/51, Bd. 13, S. 291-380 (abgeschlossen am 30. Juni 1950).
- 37 Dazu im einzelnen Han aaO, siehe Anm. 5, S. 124 ff.
- 38 Über die Behandlung der Aufnahmegesuche der geteilten Staaten Korea und Vietnam durch die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion siehe Bornemann, P.: Die Teilnahme politisch geteilter Staaten an der Arbeit internationaler Organisationen, Köln 1964 (Dissertation), S. 41-47; Han aaO, Anm. 5, S. 126; sowie der Mongolischen Volksrepublik siehe Han aaO, Anm. 5, S. 123 f. und Higgins aaO, siehe Anm. 32, S. 28.
- 39 Higgins aaO, siehe Anm. 32, S. 40-42 (S. 42). Sie weist darauf hin, daß die meisten Mitglieder die Aufnahmegesuche von Nichtmitgliedern danach beurteilen, ob sie mit ihnen diplomatische Beziehungen unterhalten.
- 40 Verbalnote vom 7. November 1966 (S/7580) siehe VN 14. Jg. (1966) Heft 6, S. 205. Die Stellungnahmen der drei Westmächte zum Aufnahmegesuch Ostberlins vom 3. März 1966 und das Schreiben der Vertreter der drei Westmächte an den Präsidenten des Sicherheitsrats vom 19. März 1966 siehe VN 14. Jg. (1966) Heft 3, S. 89.
- 41 Schuster, R.: Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte 1945-1963, München 1963, S. 49 f., 56 f., 60-63; Rauschnig, D.: Wissenschaft und Politik im Streit um die völkerrechtliche Lage Deutschlands, in: Europa-Archiv 1965, Folge 10, S. 393-396 (S. 393 f.). Dieser Standpunkt ist auch von dem bekanntesten Völkerrechtler der Zone J. Peck vertreten worden. In: Die Völkerrechtssubjektivität der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin (Ost) 1960, S. 80 f.

- 41: Vgl. dazu Scheuer, G.: Die Rechtslage des geteilten Deutschland, Frankfurt/Berlin 1960, S. 42-69; Menger, C.-F.: Die Teilung Deutschlands als Verfassungsproblem, in: Der Staat - Zeitschrift für Staatslehre, öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte, 1962, Band 1, Heft 1, S. 3-18 (S. 16). Nach der überwiegenden Meinung der Staats- und Völkerrechtslehre wird der »DDR« auch das zweite entscheidende Element eines Staates abgesprochen: das Staatsvolk, d. h. der tatsächliche Wille der Bevölkerung, einen völlig neuen Staat zu schaffen. Vgl. dazu Kaufmann, E.: Von den Realitäten der deutschen Lage - Die Zone ist ein Herrschaftsapparat, aber kein Staat, in: Gibt es zwei deutsche Staaten? Drei Beiträge zur Rechtslage Deutschlands, hrsg. vom Auswärtigen Amt, Bonn, 1. Jg., S. 7-14 (S. 11); Kordt, E.: Zur rechtlichen Struktur des Ostblocks, in: Juristenzeitung 15. Jg. (1960) Nr. 18, S. 553-557 (S. 556 f.): »Unvorstellbar erscheint es . . . , daß ein Herrschaftsgremium, dessen Mitglieder ihre Funktionen fremder Investitur verdanken und sich nur gestützt auf fremde Gewalt aufrechterhalten können, als völkerrechtlich berechtigter Sprecher eines Gebietes gelten könnte, wenn es dessen Bevölkerung ablehnt, nicht nur ein von außen aufoktroiertes Regime als eigene Regierung anzuerkennen, sondern auch sich als Staatsvolk des in Frage stehenden Territoriums zu betrachten.«; Meissner, B.: Sowjetunion und Selbstbestimmungsrecht, Köln 1962, S. 123.
- 42 Dahm aaO, siehe Anm. 31, S. 164 f.; Soder aaO, siehe Anm. 30, S. 118; Han aaO, siehe Anm. 5, S. 123, wo er auch die bisherige Aufnahmepraxis der Vereinten Nationen schildert. Vgl. auch Klein aaO, siehe Anm. 30, S. 156.
- 43 Vgl. zur ideologisch bedingten Auslegung des Begriffs »friedliebend« Art. 9 des Warschauer Vertrags auch Meissner, B. (Hrsg.): Der Warschauer Pakt, Dokumentensammlung, Köln 1962, S. 26.
- 44 Riklin, A.: Das Berlinproblem - Historisch-politische und völkerrechtliche Darstellung des Viermächtestatus, Köln 1964, S. 39; Hacker, J.: Legenden um das Potsdamer Abkommen, in: Macht und Recht im kommunistischen Herrschaftssystem, Köln 1965, S. 77-94 (S. 78-81).
- 45 Text bei Krüger-Rauschning aaO, siehe Anm. 26, S. 239 ff. (S. 240).
- 46 Text des Vertrags in: Europa-Archiv 1964, Folge 13, S. 325-328. Vgl. Art. 3, S. 326.
- 47 Mosler aaO, siehe Anm. 30, S. 291.
- 48 Da die Bundesrepublik gegenwärtig nicht beabsichtigt, Mitglied der Vereinten Nationen zu werden, brauchten die Bedingungen des Art. 4 Abs. 1 in ihrem Fall nicht geprüft zu werden. Die Untersuchung würde zu dem eindeutigen Ergebnis führen, daß sie alle Voraussetzungen erfüllt.
- 49 Rose aaO, siehe Anm. 17, S. 263. Vgl. auch Schirmer, G.: Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen, Berlin (Ost) 1966, S. 110, 267 f.; Bolz, L.: Die Universalität als Voraussetzung und Ziel der Vereinten Nationen, in: Deutsche Außenpolitik 1964, Heft 12, S. 1133-1142 (S. 1137); Klein, P.: Die DDR und die Organisation der Vereinten Nationen, in: Deutsche Außenpolitik 1963, Heft 1, S. 62-65 (S. 64); Steiniger, P. A.: Stand und Perspektiven der Vereinten Nationen, in: Deutsche Außenpolitik 1967, Heft 1, S. 25-34 (S. 31); Deutschland und die Vereinten Nationen, in: Deutsche Außenpolitik 1959, Heft 8, S. 847-857 (S. 847-852).
- 50 Mosler aaO, siehe Anm. 30, S. 294.
- 51 Soder aaO, siehe Anm. 30, S. 120 f.
- 52 Mosler aaO, siehe Anm. 30, S. 294.
- 53 Jaenicke aaO, siehe Anm. 36, S. 342; Mosler aaO, siehe Anm. 30, S. 294; Bornemann aaO, siehe Anm. 38, S. 134.
- 54 Leichter, O.: Deutsche Belange in der UNO berührt, in: VN 13. Jg. (1965) Heft 1, S. 12-15 (S. 11).
- 55 Leichter aaO, siehe Anm. 54, S. 13. Aufschlußreich ist, daß in der letzten Generaldebatte der UN-Vollversammlung nur der stellvertretende polnische Außenminister das Thema der Zulassung eines Beobachters der »DDR« bei den Vereinten Nationen erwähnt hat. Siehe Anm. 12. Dazu Leichter aaO, siehe Anm. 12a, S. 143.
- 56 Das gilt z. B. für die Analyse von Pächter, H.: Die UNO und die deutsche Frage - Spekulationen um Ulbrichts Aufwertung, siehe S. 47 ff. dieser Ausgabe.
- 57 Schücking, W. und H. Wehberg: Die Satzung des Völkerbundes, Bd. I, 3. Aufl. 1931, S. 268 f.; Kunz, J. L.: Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht - Handbuch des Völkerrechts, 2. Bd., Stuttgart 1928, S. 24 f.; Bindschedler, R. L.: Die Anerkennung im Völkerrecht, in: Archiv des Völkerrechts 1962, 9. Bd., Heft 4, S. 377-397 (S. 382). Nach Auffassung des bekannten amerikanischen Völkerrechtlers Quincy Wright wird ein in die Vereinten Nationen aufgenommenes Land zumindest von den Staaten staatlich anerkannt, die für seine Mitgliedschaft in der Weltorganisation gestimmt haben. Vgl. Wright, Q.: Recognition, Intervention and Ideologies, in: The Indian Year Book of International Affairs 1958 (Vol. 7), S. 89-118 (S. 91).
- 58 Dahm, G.: Völkerrecht, Bd. 1, Stuttgart 1958, S. 144. Vgl. dazu auch Kelsen aaO, siehe Anm. 36, S. 79.
- 59 Dahm aaO, siehe Anm. 58, S. 144; Klein aaO, siehe Anm. 30, S. 155.
- 60 Lauterpacht, H.: Recognition in International Law, Cambridge 1948, S. 403; Han aaO, siehe Anm. 5, S. 123.
- 61 Seidl-Hohenveldern, J.: Völkerrecht, 1965, S. 119.
- 62 Feldman, D. I.: Priznanie gosudarstv i clenstvo v mezdunarodnyh organizacijach (Die Anerkennung von Staaten und die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen), in: Sovetskij Ezegodnik mezdunarodnogo prava (Sowjetisches Jahrbuch für Internationales Recht) 1961, Moskau 1962, S. 50-62; deutsche Übersetzung in: Sowjetwissenschaft - Gesellschaftswissenschaftliche Beiträge 1964, 1. Halbjahr, Heft 1, S. 12-25 (S. 18 f.); Tunkin, G.: Pora vosstanovit' predstavitel'stvo Kitaja v OON (Es ist an der Zeit, die Vertretung Chinas in der UNO wiederherzustellen), in: Mezdunarodnaja zizn' (Internationales Leben) 1956, Nr. 10. Vgl. zum Gesamtkomplex: Frenzke, D.: Die Anerkennung von Staaten, Regierungen und Gebietsveränderungen, in: Völkerrecht in Ost und West, Maurach R. und Meissner (Hrsg.), Stuttgart 1967, S. 120-153 (S. 138 f.).
- 63 Graefrath aaO, siehe Anm. 19, S. 669.
- 64 Grewe, W.: Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit, Stuttgart 1960, S. 263 f. Nach der herrschenden Auffassung der westlichen Völkerrechtslehre bedeutet die Teilnahme eines nicht anerkannten Staates oder einer nicht anerkannten Regierung an einer internationalen Konferenz keine Anerkennung. Vgl. dazu Bindschedler aaO, siehe Anm. 57, S. 382; Chen aaO, siehe Anm. 35, S. 201-204.
- 65 Herder, G. und H. Wünsche: Die deutsche Demokratische Republik ist völkerrechtlich anerkannt!, in: Staat und Recht 1959, Heft 8, S. 917-932; Peck aaO, siehe Anm. 41, S. 147 spricht von einer De-facto-Anerkennung der »DDR« durch die Westmächte.
- 66 Pächter aaO, siehe Anm. 56.
- 67 Braun, S. von: Die Vereinten Nationen und Deutschland, in: Das Parlament vom 7. September 1966.

Verjährung von Kriegs- und Humanitätsverbrechen

Zu den Beratungen in den Vereinten Nationen

DR. WOLFGANG HEIDELMEYER

Die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen befaßte sich auf ihrer 23. Tagung, die vom 20. Februar bis zum 23. März 1967 in Genf stattfand, u. a. mit der Verjährung von Kriegs- und Humanitätsverbrechen. Die aus den Vertretern von 32 Staaten bestehende Kommission war einhellig der Auffassung, daß eine internationale Konvention zur Bestrafung dieser Verbrechen dringend erforderlich sei. Aus Zeitmangel war die Kommission selbst nicht in der Lage, einen entsprechenden Vertragsentwurf fertigzustellen. Der Vollversammlung werden deshalb ein vorläufiger Entwurf des Generalsekretärs, der Bericht einer Arbeitsgruppe und die Vorschläge der Kommission zugeleitet mit dem Ersuchen, diese Unterlagen bei der Vorbereitung und Annahme der geforderten Konvention zu berücksichtigen. Bezüglich der Frage der Verjährung war die große Mehrheit der Kommission dafür, daß sie für Kriegs- und Humanitätsverbrechen nicht gelten solle.

I

Die Vereinten Nationen sind seit ihrem Ursprung mit der Frage nach der Natur und der Bestrafung von Verbrechen gegen das Völkerrecht befaßt.

Unter dem Eindruck nationalsozialistischer Grausamkeiten während des Zweiten Weltkrieges entsprach es einer durchaus natürlichen Entwicklung, daß die Gegner der Achsenmächte - am 13. Januar 1942 - feierlich erklärten, es laufe dem Völkerrecht zuwider, wenn in kriegsbesetzten Gebieten Gewaltakte gegen die Zivilbevölkerung verübt, geltende Gesetze mißachtet und die staatlichen Institutionen vernichtet würden, und wenn sie darum ihre Auffassung bekräftigten, daß solche Gewaltakte nichts mit Kriegshandlungen gemein hätten oder mit politischen Verbrechen, wie sie von zivilisierten Nationen verstanden würden, so daß die alliierten Mächte die Bestrafung der Verantwortlichen für diese Verbrechen zu einem ihrer Hauptkriegsziele machen würden¹.

Auf der Moskauer Konferenz im Jahre 1943 beschlossen die drei Hauptmächte, Großbritannien, die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten, »im Namen der dreiunddreißig Vereinten Nationen« abermals eine eindringliche und warnende Erklärung, die am 1. November 1943 veröffentlicht wurde. Darin wurde die Auslieferung aller schuldigen Personen an diejenigen Länder, in denen sie Verbrechen begangen hätten, und ferner die Bestrafung der Hauptkriegsverbrecher auf