

Bericht und Antrag

des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuß)

**zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf
eines Gesetzes zum Beitritt der Bundesrepublik Deutschland
zur Charta der Vereinten Nationen
— Drucksache 7/154 —**

A. Zielsetzung

Ziel des Gesetzentwurfs ist der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Charta der Vereinten Nationen und damit die Ermächtigung zur Stellung des Aufnahmeantrags an die Organisation der Vereinten Nationen.

B. Lösung

Hierzu bedarf es der Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Der Auswärtige Ausschuß hat dem Gesetzentwurf mit Mehrheit zugestimmt.

C. Alternativen

sind nicht gegeben.

D. Kosten

Als VN-Mitglied wird die Bundesrepublik Deutschland zu Beitragszahlungen zum VN-Haushalt herangezogen werden. Da die Bundesrepublik Deutschland bisher schon Mitglied einiger vom allgemeinen VN-Haushalt getragener Unterorganisationen war, ist für sie bereits in der Vergangenheit der Beitragsschlüssel festgelegt worden. Er beträgt für die Periode 1971 bis 1973 6,8 v. H. Das bedeutet, daß die Bundesrepublik Deutschland beim gegenwärtigen VN-Haushaltszuschnitt — zusätzlich zu den bereits geleisteten Zahlungen — einen Betrag von 50 Millionen DM jährlich zu zahlen hätte.

A. Bericht der Abgeordneten Dr. Carstens (Fehmarn) und Dr. Corterier

Der Gesetzentwurf wurde in der 15. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. Februar 1973 dem Auswärtigen Ausschuß federführend, dem Rechtsausschuß mitberatend überwiesen. Der Haushaltsausschuß wurde gemäß § 96 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages beteiligt.

Die Stellungnahme des Rechtsausschusses ist diesem Schriftlichen Bericht als Anlage beigelegt. Der Haushaltsausschuß wird seinen Bericht nach § 96 der Geschäftsordnung gesondert vorlegen.

Der Auswärtige Ausschuß hat die Vorlage in drei Sitzungen beraten und in seiner 8. Sitzung am 4. April 1973 abschließend behandelt.

Zu Beginn seiner Beratungen befaßte sich der Ausschuß mit Aufgaben und Rolle der Organisation der Vereinten Nationen sowie ihrer Entwicklung seit der Gründung im Jahre 1945.

Hauptaufgabe der Vereinten Nationen ist die Friedenssicherung. Auf diesem Gebiet sind sie wiederholt durch Eingreifen in Krisenfällen tätig geworden. Mit Nachdruck bemühen sich die Vereinten Nationen um weltweite Abrüstung und Rüstungskontrolle. Daneben steht im Vordergrund die Wahrung und Sicherung der Menschenrechte. Weitere Schwerpunkte der Tätigkeit der Vereinten Nationen sind die Fortentwicklung des Völkerrechts und Aktivitäten auf dem Gebiet des Welthandels und der Entwicklungspolitik. Ebenso Erwähnung verdienen die Bemühungen um eine weltweite Entwicklung des Umweltschutzes.

Die Bundesrepublik Deutschland ist schon seit vielen Jahren Mitglied aller Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und hat überdies freiwillig Unterstützung bei der Erfüllung weiterer wichtiger Aufgaben der Vereinten Nationen in beträchtlichem Umfang geleistet. Die Vollmitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen ist daher grundsätzlich als eine folgerichtige Erweiterung der Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Vereinten Nationen zu sehen. Sie bietet die Möglichkeit, die Ziele der Vereinten Nationen wirksamer zu fördern und die deutschen Belange dort nachdrücklicher zur Geltung zu bringen.

In den 20 Kasseler Punkten vom 21. Mai 1970 hatte die Bundesregierung bereits den Eintritt der beiden Staaten in Deutschland in die Vereinten Nationen als Ziel ihrer Politik bezeichnet. Sie vertrat jedoch den Standpunkt, daß dieser Schritt erst nach einer Regelung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik unter Berücksichtigung ihrer besonderen Lage in Betracht kommen könne. Diese

Voraussetzung sieht sie mit dem Vertrag vom 21. Dezember 1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik gegeben.

Bei der Beratung der mit dem VN-Beitritt verbundenen Probleme konzentrierten sich die Erörterungen im Auswärtigen Ausschuß vor allem auf folgende Punkte:

Zur Frage, ob der Beitritt der beiden Staaten in Deutschland eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik Deutschland impliziere, hat der Auswärtige Ausschuß die Feststellung der Bundesregierung zustimmend zur Kenntnis genommen, daß nach der herrschenden völkerrechtlichen Lehre und Praxis aus dem Beitritt zweier Staaten zu einer internationalen Organisation wie den Vereinten Nationen nicht auf eine völkerrechtliche Anerkennung des einen durch den anderen Staat geschlossen werden könne. Die Bundesregierung hat zudem erklärt, sie verbinde mit dem mit der DDR abgestimmten VN-Beitritt keinesfalls die Absicht, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen. Auch betrachte sie die bestehende Zweistaatlichkeit in Deutschland nicht als eine endgültige Lösung der deutschen Frage. Sie wird auch weiterhin an dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland festhalten, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt.

Eingehend beschäftigte sich der Ausschuß mit der Frage nach der Verwirklichung der Menschenrechte, Grundrechte und Grundfreiheiten für alle Deutschen.

Durch die Menschenrechtsdeklaration der Vereinten Nationen von 1948 und durch die beiden VN-Menschenrechtskonventionen von 1966 ist die Bedeutung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für die Vereinten Nationen in eindrucksvoller Weise unterstrichen worden.

Zu den danach zu schützenden Menschenrechten und Grundfreiheiten gehören u. a. die folgenden:

- Das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit,
- das Recht auf freie Meinungsäußerung,
- das Recht, sich friedlich zu versammeln,
- das Recht, sich innerhalb des Hoheitsgebietes eines Staates frei zu bewegen, und das Recht,

jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen,
 das Recht, Gewerkschaften zu bilden,
 das Recht der Gewerkschaften auf freie Betätigung,
 das Recht zu streiken,
 das Recht auf freie wissenschaftliche Forschung und freie künstlerische Betätigung.

In diesem Zusammenhang nahm der Ausschuß mit Befriedigung die Ankündigung der Bundesregierung entgegen, die am 9. Oktober 1968 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen vom 16. Dezember 1966, nämlich den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und den Internationalen Pakt über staatsbürgerliche und politische Rechte, demnächst in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Dies ist am 13. April 1973 erfolgt. Die Konventionen sind Ende März 1973 auch von der DDR unterzeichnet worden.

Der Ausschuß sprach seine Ansicht einmütig dahin aus, daß die Bundesregierung angesichts der bestehenden Lage in Deutschland mit besonderem Nachdruck in den Vereinten Nationen darauf hinwirken müsse, daß Menschenrechte und Grundfreiheiten allen Deutschen zuteil werden, und daß vor allem der Gebrauch von Gewalt gegen Menschen, die in friedlicher Absicht die Grenze zwischen den beiden Staaten in Deutschland überschreiten, unterbleibt.

Der Auswärtige Ausschuß stimmte mit der Bundesregierung in der Auffassung überein, daß ein Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zu den Vereinten Nationen die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland als Ganzes und für Berlin nicht beeinträchtigen wird. Er nahm von einer Erklärung der Bundesregierung Kenntnis, daß der Deutschlandvertrag von 1952/1954 und die mit ihm verbundenen Dokumente von dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen unberührt bleiben.

Für die Ausübung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten bleiben die Regeln maßgebend, die dafür zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten im Deutschlandvertrag und seinen Nebendokumenten vereinbart worden sind. Die Bekräftigung der Vier-Mächte-Rechte und -Verantwortlichkeiten vom 9. November 1972 ist damit vereinbar, daß die Bundesrepublik Deutschland die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten hat. In dem Briefwechsel zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und den Botschaftern der Drei Mächte vom 4. Dezember 1972 haben die Botschafter ausdrücklich bestätigt, daß die Vier-Mächte-Erklärung in keiner Weise den Deutschland-Vertrag und die damit zusammenhängenden Verträge und Dokumente vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954 berührt.

Mit besonderer Sorgfalt beriet der Ausschuß darüber, wie die zweifelsfreie Erstreckung des Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zur Charta der Vereinten Nationen auf das Land Berlin und die Vertretung des Landes Berlin bei der Organisation der Vereinten Nationen durch die Bundesrepublik Deutschland, soweit Fragen des Status und der Sicherheit nicht berührt werden, sicherzustellen seien.

Die Bundesregierung setzte den Ausschuß davon in Kenntnis, daß sie in enger Abstimmung mit den Drei Westmächten die erforderlichen Schritte unternehmen werde, um — in Übereinstimmung mit dem festgelegten Verfahren und soweit dadurch Angelegenheiten der Sicherheit und des Status nicht berührt werden — den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur Charta der Vereinten Nationen auf das Land Berlin zu erstrecken und dementsprechend die Interessen des Landes Berlin in den Vereinten Nationen zu vertreten.

Eine aus der Mitte des Ausschusses gestellte Frage, ob die zweifelsfreie Miteinbeziehung Berlins mit der bekannten Einschränkung (Status und Sicherheit) die unbedingte Voraussetzung für den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zur UNO sei, wurde seitens der Bundesregierung bejaht. Sie erklärte, falls sich in dieser Frage Zweifel ergeben sollten, werde sie sich dazu in Verbindung mit der 2. Lesung äußern.

Bei der Erörterung der Frage, ob aus den Artikeln 53 und 107 der Charta der Vereinten Nationen sich eine Diskriminierung der Bundesrepublik Deutschland ergeben könne, stimmte der Ausschuß darin überein, daß die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ausschließlich von den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen und insbesondere von den in Artikel 2, Ziffern 2, 3 und 4 genannten Grundsätzen bestimmt werden. Die Bundesregierung bekundete ihre Übereinstimmung mit dieser Auffassung und teilte mit, daß sie dies in geeigneter Weise im Zusammenhang mit dem Beitritt zur Organisation der Vereinten Nationen darlegen werde.

Der Ausschuß nahm mit Befriedigung von der Absicht der Bundesregierung Kenntnis, auf eine angemessene personelle Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im ständigen Stab der Vereinten Nationen hinzuwirken und eine aktive Mitwirkung in den wichtigen Gremien der Vereinten Nationen anzustreben.

Der Ausschuß sprach sich mit Mehrheit dafür aus, dem Bundestag zu empfehlen, dem Gesetzentwurf — Drucksache 7/154 — in der vorgelegten Fassung zuzustimmen.

Dabei erklärten einige Mitglieder des Ausschusses, daß sie ihre endgültige Stellungnahme von der Frage abhängig machen würden, was die Bundesregierung gegebenenfalls im Zusammenhang mit der 2. Lesung zur Frage der Erstreckung des Beitritts auf das Land Berlin erklären werde.

Der Auswärtige Ausschuß ging bei seiner Beschlußfassung von der Bereitschaft der Bundesregierung aus, die Charta der Vereinten Nationen noch vor Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens in allen Amtssprachen der Vereinten Nationen vorzulegen. Dies entspricht auch dem Anliegen des mitberatenden Rechtsausschusses, der im übrigen mit Mehrheit dem federführenden Auswärtigen Ausschuß die Annahme der Vorlage empfohlen hat.

Bonn, den 3. Mai 1973

Dr. Carstens (Fehmarn) Dr. Corterier

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,
dem Gesetzentwurf — Drucksache 7/154 — in der vorgelegten Fassung zuzustimmen.

Bonn, den 3. Mai 1973

Der Auswärtige Ausschuß

Dr. Schröder Dr. Carstens (Fehmarn) Dr. Corterier

Vorsitzender Berichterstatter

Stellungnahme des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages

Der Rechtsausschuß hat in seinen Sitzungen am 23. März und 3. und 4. April 1973 den Gesetzentwurf zum UN-Beitritt eingehend beraten und sorgfältig geprüft.

Er weist den Auswärtigen Ausschuß darauf hin, daß die Bundesregierung bei der Vorlage des Gesetzentwurfs von der bisherigen Übung abgegangen ist, den gesetzgebenden Körperschaften zusammen mit dem Vertragsgesetz internationale Verträge in allen Amts- bzw. Vertragssprachen vorzulegen. Der Rechtsausschuß empfiehlt daher dem Auswärtigen Ausschuß einmütig, von der Bundesregierung die Vorlage der Charta der Vereinten Nationen in al-

len Amtssprachen, die gleichermaßen verbindlich sind, für die zweite Lesung und Schlußabstimmung zu verlangen.

Der Rechtsausschuß ist in seiner Mehrheit zu dem Ergebnis gekommen, daß gegen die Annahme des Gesetzes keine rechtlichen Einwendungen oder Bedenken bestehen. Die Minderheit vertrat die Auffassung, daß diese Feststellung wie folgt ergänzt werden müsse: „sofern die Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Beitritt zu den Vereinten Nationen die Rechtsposition der Bundesrepublik Deutschland in völkerrechtlich einwandfreier Weise wahrt.“

Dr. Lenz (Bergstraße)

Vorsitzender