Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Zentrum für Niederlande-Studien

Seminar: Die Niederlande und Deutschland im europäischen Integrationsprozess

Deutschlands langer Weg zur Uno-Mitgliedschaft

Warum die Bundesrepublik Deutschland den Vereinten Nationen erst 1973 beigetreten ist

Schriftliche Fachprüfung von Alexander Jonas

Münster, den 30. November 2009

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2
1. Einleitung 3
2. Zur Gründungsgeschichte der Vereinten Nationen 4
2.1 Der Völkerbund als gescheiterter UN-Vorläufer 4
2.2 Erneute amerikanische Initiative 7
2.3 Die Erklärung Vereinter Nationen 8
2.4 Intensive Konsultationen der Vier Mächte 8
2.5 Gründung 11
3. Entwicklungen der westdeutschen Außenpolitik bis zum Uno-Beitritt 13
3.1 Vom Kriegsende bis zur Gründung der Bundesrepublik 13
3.1.1 Rahmenbedingungen 13
3.1.2 Verhältnis zu den Vereinten Nationen 16
3.2 Souveränität durch Westintegration 18
3.2.1 Rahmenbedingungen 18
3.2.2 Verhältnis zu den Vereinten Nationen 22
3.3 Alleinvertretungsanspruch und Hallstein-Doktrin 27
3.4 Wandel der internationalen Lage und deutsch-deutsche Annäherung 30
3.4.1 Schwerpunktverlagerung in der Uno 30
3.4.2 Ostpolitik 1963 bis 1966 32
3.4.3 Neue Ostpolitik der Ära Brandt 34
4. Schlussbetrachtung 38
Quellen- und Literaturverzeichnis 40

1. Einleitung

Als bevölkerungsreichster Staat Europas ist die Bundesrepublik Deutschland heute einer der wichtigsten Akteure im System der Vereinten Nationen. Sie leistet gegenwärtig die drittgrößten Beitragszahlungen an die Einrichtungen der Uno und wird seit längerem als Kandidat für einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat diskutiert. Aus heutiger Sicht ist so kaum mehr vorstellbar, dass Deutschland 28 Jahre lang kein Mitglied bei der Weltorganisation war. Tatsächlich trat die Bundesrepublik erst am 18. September 1973 der Uno bei – zusammen mit der DDR.

Diese Arbeit ist im Rahmen des Seminars „Die Niederlande und Deutschland im europäischen Integrationsprozess“ entstanden. Sie will untersuchen, welche Einflussfaktoren dazu geführt haben, dass sich Westdeutschland so lange nicht vollständig in die Staatengemeinschaft integrieren konnte. Auch soll geklärt werden, wie sich das Verhältnis zwischen den Deutschen und den Vereinten Nationen während der Phase der Nichtmitgliedschaft entwickelte.

Als Einstieg erfolgt in Kapitel 2 eine Betrachtung der Vor- und Gründungsgeschichte der Vereinten Nationen, die, wie sich zeigen wird, eng mit der deutschen Geschichte verknüpft ist. Dieser historische Abriss soll eine Grundlage bilden, sich über die Strukturen der Uno und ihren Zweck klar zu werden.

Eine Ausarbeitung dieses Themas erfordert ferner, die Grundzüge der bundesdeutschen Außenpolitik bis zum Jahr 1973 zu skizzieren. Im Hauptteil der Arbeit, Kapitel 3, sollen die aus historischer Sicht wichtigsten außenpolitischen Wegmarken bis zum Uno-Beitritt ermittelt und eingeordnet werden. Dabei sollen folgende grundsätzliche Fragen beantwortet werden. Inwiefern konnte und durfte Westdeutschland überhaupt in den ersten Jahrzehnten nach dem Kriege auf internationalem Parkett agieren und völkerrechtliche Beziehungen eingehen? Welche Rolle spielte beim Herantasten an die Vereinten Nationen die zunächst fehlende, später eingeschränkte staatliche Souveränität? Welche außenpolitischen Doktrinen und Strategien bereiteten oder versperrten den Weg zum Beitritt?

2. Zur Gründungsgeschichte der Vereinten Nationen

Das Konzept eines kollektiven Sicherheitssystems zur weltweiten Friedenssicherung war eine Reaktion der Hauptalliierten auf den durch das nationalsozialistische Regime entfachten Zweiten Weltkrieg, der an seinem Ende mindestens 55 Millionen Todesopfer, „unter ihnen 25 Millionen Zivilisten“[1], gefordert hatte. Aus diesem Tatbestand ergibt sich die Ironie, dass die Vereinten Nationen „in gewisser Weise ein Produkt deutscher Politik“[2] sind – auch wenn dies freilich nie so intendiert war.

Die UN aber lediglich als passive Antwort auf die Aggression der Achsenmächte zu verstehen, wäre unzureichend. Denn diese reduzierende Betrachtungsweise sagt noch nichts darüber aus, nach welchen Leitlinien die Organisation konkret ausgestaltet und verfasst wurde. Sehr verschiedene Faktoren, Kräfte, Diskurse und Interessen haben in der ersten Hälfte der 1940er Jahre die Gründung der Uno aktiv mitgeprägt. Im Folgenden wird ein chronologischer Überblick über die wichtigsten Einflussfaktoren gegeben[3].

2.1 Der Völkerbund als gescheiterter UN-Vorläufer

Grundlegend neu war die Vereinte-Nationen-Idee nicht: Vor ihrer Gründung gab es bereits einen ersten Versuch, die souveränen Staaten der Welt in einer internationalen Institution zusammen zu bringen und so „eine weltweite Friedensordnung zu etablieren“[4]. Der *Völkerbund* wurde 1920 gegründet, und damit ebenfalls kurz nach dem Ende eines verheerenden Weltkrieges (1914 bis 1918). Initiiert wurde dieses Bündnis zuvorderst durch den US-Präsidenten Woodrow Wilson, der damit wiederum ein pazifistisches Ideal des Philosophen Immanuel Kant aufgriff. In dessen Abhandlung „Zum ewigen Frieden“ hatte Kant 1794 „einen Bund gleichberechtigter Staaten vorgeschlagen, versehen mit einem detailliert ausgearbeiteten Vertragsentwurf und einem Organisationsmodell jenseits von Weltstaatlichkeit“[5]. Überlegungen zur Schaffung eines solchen Staatenbundes wurden bereits bei

[1] Görtemaker, Manfred, *Kleine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt am Main 2005, S. 10.
[2] Hellmann, Gunther / Roos, Ulrich, *Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs*, Duisburg 2007, S. 6.
[3] Als ein Zugeständnis an das Studienfach, in dem diese Arbeit entstanden ist, sollen da, wo es angebracht erscheint, auch die Standpunkte der Niederlande berücksichtigt werden. Sie stehen hier beispielhaft für die Rolle der kleineren Staaten bei der Uno-Gründungsgeschichte.
[4] Märker, Alfredo / Wagner, Beate, *Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen*, in: *APuZ*, Bd. 22/2005, S. 3.
[5] Märker/Wagner (2005), S. 4 f.; Vgl. Kant, Immanuel, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, 1795, online unter *http://www.textlog.de/kant_frieden.html*, eingesehen am 13.10.2009.

den beiden Haagener Friedenskonferenzen (1899 und 1907) angestellt[6], durch Wilson nun aber konkretisiert.

Der amerikanische Präsident formulierte im Januar 1918 Lösungsansätze, wie eine neue weltweite Friedensordnung geschaffen werden könnte. Vor dem US-Kongress hielt er seine berühmte 14-Punkte-Ansprache, deren letzter Punkt lautete:

> „A general association of nations must be formed under specific covenants for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small states alike.“[7]

Diese Forderung eines „Allgemeinen Verbandes der Nationen“, der „die bis dahin geltende Anarchie in den internationalen Beziehungen“[8] ordnen und den Frieden sichern sollte, wurde im Januar 1919 im Rahmen der Pariser Friedenskonferenz verwirklicht. Mit seinem Vorschlag, die Völkerbundsatzung in den Versailler Vertrag zu integrieren (Art. 1 bis 26), erhoffte sich „der Demokrat Wilson in seiner Heimat die Zustimmung der Republikaner“ zum Beitritt zur Organisation[9]. Große Teile der isolationistisch geprägten amerikanischen Gesellschaft und Politik jedoch standen dem Völkerbund weiter ablehnend gegenüber. So gehörten die Vereinigten Staaten denn auch nicht zu den 32 Siegerstaaten des Ersten Weltkrieges, die die Völkerbundsatzung im April 1919 einstimmig annahmen[10].

Dass die neue Weltmacht USA niemals Mitglied im Völkerbund wurde, der am 10. Januar 1920 in Genf seine Arbeit aufgenommen hatte, spiegelt eine seiner entscheidenden Schwächen wider: Die mangelnde Universalität. „Letztlich repräsentierte er niemals die ganze Völkergemeinschaft, in seiner Hochphase gerade zwei Drittel der damaligen Staatenwelt.“[11] Auch die Sowjetunion beteiligte sich in den ersten 14 Jahres seines Bestehens nicht am Völkerbund. Ein „schwerwiegender Geburtsfehler“[12] war insbesondere auch, dass dem Deutschen Reich wie auch seinen ehemaligen Verbündeten die Mitgliedschaft in dem Gremium zunächst verwehrt geblieben war. So verfestigte sich eine Spaltung der Nachkriegsordnung in Sieger und Besiegte, obwohl die ursprüngliche Völkerbund-Idee den Anspruch hatte, alle Staaten gleichberechtigt zu vereinen[13]. Erst 1926 konnte das Deutsche

---

[6] Vgl. Deutsches Historisches Museum / Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, *Lebendiges virtuelles Museum Online* [zit. als *LeMO*], Berlin/Bonn o.J., online unter *http://www.dhm.de/lemo/html/weimar/aussenpolitik/voelkerbund*, eingesehen am 13.10.2009
[7] Wilson, Woodrow, *President Wilson's Fourteen Points*, Washington 1918, online unter *http://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson%27s_Fourteen_Points*, eingesehen am 22.10.2009
[8] Märker/Wagner (2005), S. 3
[9] ebd., S. 5
[10] ebd., S. 5
[11] ebd., S. 6
[12] Lüdicke, Lars, *Die neue Staatenwelt nach 1918*, in: *APuZ*, Bd. 50-51/2008, S. 28.
[13] Vgl. Lüdicke (2008), S. 28

Reich „die Mitgliedschaft mit ständigem Sitz im Völkerbundrat antreten“[14]. Im Jahr Adolf Hitlers Machtergreifung beschloss es allerdings wieder den Austritt (1933)[15].

Neben der „Selbstwiderlegung des universalen Prinzips“[16] erklärt sich das Scheitern des Völkerbundes auch in seiner rechtlichen Verfasstheit:

> „Zum einen hatte man bei der Gründung […] versäumt, ihn mit der nötigen Zwangsgewalt zur Durchsetzung seiner Beschlüsse auszustatten. Hinzu kam, dass seine Satzung ohnehin kein generelles, sondern nur ein eingeschränktes Gewaltverbot begründete.“[17]

Zwar konnte die „Genfer Liga“ bei verschiedenen internationalen Auseinandersetzungen erfolgreich streitschlichtend eingreifen, jedoch endete ihre Durchsetzungsfähigkeit „bei Konflikten, an denen […] Großmächte beteiligt waren“[18]. Im Verlaufe der 1930er Jahre schwand das internationale Ansehen des Völkerbundes, als Deutschland, Italien und Japan ihn verließen[19]. Den aggressiven Expansionspolitiken dieser Länder hatte der „Debattierclub ohne Zähne“[20], also ohne eigene Streitkräfte, nichts entgegenzusetzen und stand „[d]em Beginn des Zweiten Weltkriegs 1939 […] geradezu ohnmächtig gegenüber“[21]. Im April 1946 löste sich der Bund „sang- und klanglos“[22] selbst auf. Zu diesem Zeitpunkt hatten die Vereinten Nationen ihre Tätigkeit als faktische Nachfolgeorganisation bereits aufgenommen.

Allerdings darf das Scheitern des Völkerbundes nicht darüber hinwegtäuschen, dass seine Gründung dennoch eine „Pionierleistung“[23] war. Ohne diese erste Weltorganisation wäre die Entstehung und Entwicklung der Uno in ihrer späteren Form kaum denkbar gewesen. Der Völkerbund konnte zudem „auf humanitärem Gebiet und in Fragen des nationalen Minderheitenschutzes Hervorragendes leisten.“[24] Teilweise wird angemerkt, dass das Versagen des Bundes weniger auf die Institutionsstrukturen, als in erster Linie auf den Unwillen der meisten Völkerbundsstaaten zurückzuführen sei. Deren Regierungen seien nicht be-

---

[14] LeMO (o.J.), *Der Völkerbund.*
[15] zu den Hintergründen des deutschen Austritts Vgl. ebd.
[16] Lüdicke (2008), S. 28
[17] Märker/Wagner (2005), S. 5
[18] LeMO (o.J.), *Der Völkerbund.*, Vgl. Kuchenbuch, Uta, *Deutschland und die Vereinten Nationen. Die Entwicklung Deutschlands vom hegemonialen Aggressor zum verantwortungsvollen Mitglied in der internationalen Staatengemeinschaft*, Hamburg 2004, S. 34 f.
[19] Vgl. Microsoft Corporation (Hrsg.), *Encarta Professional 2003* (zit. *Encarta*), DVD-Ausg., Redmond 2002. Artikel: *Völkerbund*.
[20] Matthias Nass, *„Ihr seid nicht wichtig“*, in: *Die Zeit*, Ausg. 13/2003, online unter *http://www.zeit.de/2003/13/UN-Drama*, eingesehen am 15.10.2009.
[21] LeMO (o.J.), *Der Völkerbund.*
[22] Märker/Wagner (2005), S. 3
[23] ebd., S. 3
[24] LeMO (o.J.), *Der Völkerbund.*

reit gewesen, „ihre Handlungsfähigkeit […] und ihre staatliche Souveränität beschränken zu lassen“[25] und hätten so den Völkerbund „im Stich gelassen“[26].

2.2 Erneute amerikanische Initiative

Nach ihrem Ausscheiden aus den Völkerbundverhandlungen hatten sich die USA für lange Zeit wieder aus der institutionalisierten Weltpolitik zurückgezogen. Erst unter der Präsidentschaft Franklin D. Roosevelts erfolgte ab 1937 „angesichts der wachsenden Bedrohung durch Japan, Italien und Deutschland eine Abkehr vom amerikanischen Isolationismus“[27]. In seiner „Quarantäne-Rede“ (Oktober 1937) rief der Demokrat die „friedliebenden Nationen“ dazu auf, gegen die „epidemische Ausbreitung der Gesetzlosigkeit in dieser Welt“ einzuschreiten:

> „[T]he peace-loving nations must make a concerted effort to uphold laws and principles on which alone peace can rest secure. […] It seems to be unfortunately true that the epidemic of world lawlessness is spreading. When an epidemic of physical disease starts to spread, the community approves and joins in a quarantine of the patients in order to protect the health of the community against the spread of the disease.“[28]

Roosevelt war von der Notwendigkeit einer neuen effizienteren Weltorganisation zur Friedenssicherung überzeugt. Bereits vor dem japanischen Angriff auf Pearl Harbour (1941) ließ er das Konzept einer Organisation ausarbeiten, die „unter Führung der beiden Großmächte USA und Großbritannien“[29] als „Weltpolizisten“[30] stehen sollte. Ihm ging es dabei nicht um eine Wiederbelebung des Völkerbundes, sondern um ein Instrument, das im Gegensatz zum alten Gremium „sowohl legitimiert als auch handlungsfähig sein würde“[31].

Bei einem Treffen im August 1941 unterzeichnete der US-Präsident mit dem britischen Premier Winston Churchill die *Atlantik-Charta*. Hierbei handelte es sich um eine Absichtserklärung über „gemeinsame Prinzipien der nationalen Außenpolitik [beider] Länder, die zugleich Prinzipien für ein zukünftiges internationales System“ beinhalteten. Für die Entstehung der späteren Vereinten Nationen war insbesondere eine Formulierung im letzten Punkt der Charta bedeutsam, der die Abrüstung der Achsenmächte beabsichtigte:

> „Since no future peace can be maintained if land, sea or air armaments continue to be employed by nations which threaten, or may threaten, aggression outside of their frontiers,

---

[25] Kuchenbuch (2004), S. 34
[26] Märker/Wagner (2005), S. 6, die den zeitgenössischen französischen Außenpolitiker Paul-Boncour zitieren.
[27] ebd., S. 6
[28] Roosevelt, Franklin D., *„Quarantine“-Speech*, Washington 1937, online unter *http://www.vlib.us/amdocs/texts/fdrquarn.html*, eingesehen am 16.10.2009.
[29] Volger, Helmut, Geschichte der Vereinten Nationen, 2. Aufl., München 2008, S. 1; Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 37
[30] Märker/Wagner (2005), S. 7
[31] ebd., S. 7

> they [Roosevelt und Churchill] believe, **pending the establishment of a wider and permanent system of general security**, that the disarmament of such nations is essential."[32]

Das Erfordernis der „Errichtung eines umfassenderen und dauerhaften Systems allgemeiner Sicherheit" wurde hier offenbar „mit Rücksicht auf die amerikanische Öffentlichkeit"[33] nur in einem Nebensatz erwähnt.

2.3 Die Erklärung Vereinter Nationen

Ab Dezember 1941 befanden sich die Vereinigten Staaten im Zweiten Weltkrieg: Aufgrund des Pearl-Harbour-Angriffs hatten sie zunächst Japan den Krieg erklärt, woraufhin das Deutsche Reich seinerseits eine Kriegserklärung gegenüber den USA aussprach. Die Roosevelt-Administration war nun „an einer breiten Koalition von Staaten in einem militärischen Bündnis interessiert, um den Krieg gegen die Achsenmächte auf eine sichere Grundlage zu stellen"[34]. Vor allem die Sowjetunion sollte als Verbündete einbezogen werden, um eine neue Friedensordnung zu ermöglichen.

So wurde am 1. Januar 1942 in Washington die *Erklärung Vereinter Nationen*[35] verkündet, in welcher die 26 Unterzeichnerstaaten ausdrücklich die Atlantik-Charta anerkannten[36]. Mit der Bildung dieser Anti-Hitler-Koalition unter dem Namen „Vereinte Nationen" wurde „der Grundstein für die neu zu errichtende Friedensorganisation" gelegt[37]. Bis Kriegsende traten noch weitere 21 Staaten dem Bündnis bei[38].

2.4 Intensive Konsultationen der Vier Mächte

Unter dem Leitgedanken Roosevelts, dass „die weltpolitische Kontrolle in der Hand weniger mächtiger Staaten liegen sollte"[39] wurde vor allem von den Großen Drei (USA, Großbritannien sowie UdSSR) intensiv beratschlagt, wie eine neue Weltinstitution beschaffen sein könnte. Aber auch China nahm man „in den Kreis der vier für den Frieden hauptver-

---

[32] Roosevelt, Franklin D. / Churchill, Winston S., *Text of the Atlantic Charter*, online unter *http://www.ssa.gov/history/acharter2.html*, eingesehen am 19.10.2009, eigene Hervorhebung
[33] Volger (2008), S. 3. Er verweist auf die damals „immer noch einflussreichen isolationistischen Strömungen", S. 2
[34] ebd., S. 4
[35] Im engl. Original „Delaration By United Nations"
[36] Vgl. ebd., S. 4
[37] Märker/Wagner (2005), S. 7
[38] Die 47 „Vereinten Nationen". Unterzeichnung am 1.1.1942: USA, Großbritannien, UdSSR, China, Australien, Belgien, Costa Rica, Dominikanische Republik, El Salvador, Griechenland, Guatemala, Haiti, Honduras, Indien, Jugoslawien, Kanada, Kuba, Luxemburg, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Norwegen, Panama, Polen, Südafrika, Tschechoslowakei; Beitritt bis 1945: Mexiko, Philippinen, Äthiopien, Irak, Brasilien, Bolivien, Iran, Kolumbien, Liberia, Frankreich, Ecuador, Peru, Chile, Paraguay, Venezuela, Uruguay, Türkei, Ägypten, Saudi-Arabien, Libanon, Syrien. Vgl. Volger, S. 5
[39] Volger (2008), S. 5

antwortlichen Mächte“ auf[40]. In dieser Phase, 1942 bis 1944, wurden verschiedene Vorschläge zur Ausgestaltung der späteren Vereinten Nationen präsentiert. Churchill zum Beispiel entwarf eine Art subsidiäres Modell, das er aber später wieder verwarf: Danach sollten innerhalb der Organisation drei Regionalräte (Amerika, Europa und Fernost) installiert und mit eigenen weit reichenden Kompetenzen ausgestattet werden. Übergeordnet sollte ein Weltrat der Großmächte sein, der immer dann einschreiten würde, wenn die Regionalräte bei ihren Streitschlichtungen scheiterten.[41]

Mit der *Moskauer Deklaration*, die November 1943 veröffentlicht wurde, erklärten die Vier Mächte:

> „That they recognize the necessity of establishing at the earliest practicable date a general international organization, based on the principle of the sovereign equality of all peace-loving states, and open to membership by all such states, large and small, for the maintenance of international peace and security.“[42]

Um das Versprechen einzuhalten, die Organisation zum „frühestmöglichen Termin“ zu gründen, wurden die Verhandlungen in der Folgezeit weiter intensiviert. Dabei übernahmen die Vereinigten Staaten eine federführende Rolle. US-Präsident Roosevelt favorisierte ein System, an dessen Spitze die Vier Mächte als Hauptexekutivorgan stehen sollten. Der sowjetische Staatschef Josef Stalin „wandte ein, dass eine solche Konzentration der Macht bei den Großen Vier auf Widerstand bei den kleineren Staaten stoßen würde“[43]. Im weiteren Verlauf der Planungen entstand daher die Idee, den Exekutivrat um nicht-ständige Mitglieder zu erweitern, die turnusmäßig wechseln sollten. Gleichwohl standen kleinere Staaten der Machtballung der Großen Vier innerhalb der zu gründenden Organisation weiterhin skeptisch gegenüber. Kritik etwa äußerte der niederländische Außenminister Eelco van Kleffens in einem Brief, den er Mai 1944 in der britischen *Times* veröffentlichte. Darin äußerte er seinen Unmut über die Vernachlässigung der Belange der kleinen Staaten.[44]

Im Spätsommer 1944 versammelten sich Delegierte der Großen Vier in der Villa Dumbarton Oaks in Washington D.C., um einen Konsens über die bisher gemachten Vorschläge zu erarbeiten. Ziel der mehrmonatigen Expertenkonferenz war die Formulierung eines Statutenentwurfs für die spätere Uno. Die UdSSR und China nahmen nicht gleichzeitig an dem Treffen teil, da ihre „Beziehungen zu diesem Zeitpunkt noch sehr schlecht waren – die

---

[40] ebd., S. 8
[41] Vgl. ebd., S. 7
[42] *Moscow Conference. Joint Four-Nation Declaration*, Moskau 1943, online unter *http://www.ibiblio.org/pha/policy/1943/431000a.html*, eingesehen am 19.10.2009.
[43] Volger (2008), S. 9
[44] Vgl. Hellema, Duco, *Buitenslandse Politiek van Nederland. De Nederlandse Rol in den Wereldpolitiek*, Utrecht 2006, S. 118.

Sowjetunion war offiziell noch mit Japan verbündet, mit dem China sich im Krieg befand“[45].

Die Konferenz endete am 9. Oktober 1944 mit der Veröffentlichung der „Proposals for the Establishment for a General International Organisation“. Diese stellten eine Vorlage dar, aus der „später mit nur geringen Änderungen die Charta der Vereinten Nationen geworden ist“[46]. In den Dumbarton-Oaks-Vorschlägen einigten sich die Großmächte darauf, dass die Organisation auf vier Hauptorganen gründen sollte:

> „Eine Generalversammlung setzte sich [demzufolge] aus allen Mitgliedstaaten zusammen. Der Sicherheitsrat umfasste elf Mitglieder, von denen fünf ständige Mitglieder sind und die restlichen sechs von den verbliebenen Mitgliedern der Generalversammlung auf zwei Jahre ins Amt berufen. Das dritte Organ war ein Internationaler Gerichtshof und das vierte ein Sekretariat.“[47]

Ebenfalls von Bedeutung war der Vorschlag, dass die Mitgliedstaaten dem Sicherheitsrat zur Friedenssicherung „bewaffnete Truppen zur Verfügung stellen“[48] – eine wichtige Neuerung gegenüber dem Völkerbund, dem eigene militärische Macht immer gefehlt hatte. Offengelassen wurde in Dumbarton Oaks die strittige Frage nach dem Abstimmungsverfahren im Sicherheitsrat. Hierüber wollte man bei einer späteren Konferenz eine Einigung erzielen.[49]

In der Folgezeit betrieben die Länder der Alliierten eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit, um die Vorschläge von Dumbarton Oaks in der Bevölkerung bekannt zu machen. So verteilte etwa das amerikanische Außenministerium 1,9 Mio. Exemplare des Textes[50]. „Ausgiebige Presse- und Podiumsdiskussionen halfen den Menschen […], die Vorzüge des neuen Plans für den Frieden zu bewerten.“[51] Mehrere Regierungen der Vereinten Nationen[52] kommentierten den Entwurf und übten konstruktive Kritik.

Der Niederländer van Kleffens beispielsweise verfasste nach Kenntnisnahme des Dumbarton-Oaks-Dokuments eigene „Suggestions“, die im Januar 1945 an alle verbündeten Staaten gesendet wurden. Van Kleffens plädierte darin erstens für einen „independent body of eminent men“, „der die Beschlüsse des Sicherheitsrates auf ihre internationale Rechtmä-

---

[45] Volger (2008), S. 12.
[46] Volger (2008), S. 13.
[47] Informationsdienst der Vereinten Nationen [zit. als UNIS], *Die Konferenzen von Dumbarton Oaks und Jalta*, Wien o.J., online unter *http://www.unis.unvienna.org/unis/de/un_charta_dumbarton_yalta.html*, eingesehen am 20.10.2009.
[48] ebd.
[49] Volger (2008), S. 16.
[50] Vgl. UNIS (o.J.)
[51] UNIS (o.J.)
[52] hier im Sinne der „Erklärung Vereinter Nationen“ von 1942.

ßigkeit kontrollieren sollte“[53]. Zweitens kritisierte er das geplante Veto- sowie Sanktionsrecht der Großmächte im künftigen Sicherheitsrat, die sich damit eine „unantastbare Machtposition“ verschafften. Drittens gab er zu bedenken, dass die über Kolonien verfügenden Niederlande „als eine mittelgroße Macht auf einen Status angewiesen [seien], der sich von dem der kleinen Länder unterscheide.“[54]

Weitgehend unbeachtet blieben die niederländischen Korrekturvorschläge bei dem alliierten Gipfeltreffen der Großen Drei, das Anfang Februar 1945 in Jalta auf der Krim-Halbinsel stattfand. Auf dieser Konferenz wurden die „ungelösten Konflikte von Dumbarton Oaks […] durch Kompromisse gelöst“[55]. Dies betraf in erster Linie den Abstimmungsmodus im Sicherheitsrat: Seinen ständigen Mitgliedern wurde das absolute Vetorecht eingeräumt, mit dem sie „jede Resolution verhindern [können], wenn sie mit ‚Nein’ stimmen.“[56]

Des Weiteren legten Roosevelt, Churchill und Stalin in Jalta auch Ort und Datum für die Gründungskonferenz der Weltorganisation fest. „Man beschloss, eine Konferenz der Vereinten Nationen am 25. April 1945 in San Francisco einzuberufen.“[57]

2.5 Gründung

Aufgrund des überraschenden Todes Roosevelts zwei Wochen vor Sitzungsbeginn, gab es Befürchtungen, dass dies „den Impuls zur Gründung der Weltorganisation verringern könnte“[58]. Jedoch erklärte der neue US-Präsident Harry S. Truman, ein „Anhänger Wilsons mit der entsprechenden Sympathie für dessen Ziele“[59], kurz nach seiner Vereidigung, „die Konferenz werde wie geplant abgehalten und die Unterstützung der USA sei groß“[60].

45 Staaten versammelten sich am 25. April in San Francisco auf der „United Nations Conference on International Organization“. Weitere Länder kamen im Verlaufe der Verhandlungen hinzu – wie beispielsweise Dänemark, das sich zu Konferenzbeginn noch unter deutscher Besatzung befunden hatte[61]. Jetzt konnten sich auch die kleineren Länder an der Ausarbeitung der UN-Charta beteiligen. Die eingebrachten Modifikationen jedoch verän-

---

[53] Hellema (2006), S. 120.
[54] ebd.
[55] Volger (2008), S. 16.
[56] Auswärtiges Amt, *Das Vetorecht*, Berlin 2005, online unter *http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/InternatOrgane/VereinteNationen/StrukturVN/Organe/SR-Veto.html*, eingesehen am 20.10.2009.; Vgl. Volger (2008), S. 16.
[57] Volger (2008), S. 16.
[58] ebd., S. 18.
[59] Märker/Wagner (2005), S. 7.
[60] Volger (2008), S. 18.
[61] Vgl. ebd., S. 19.

derten die in Dumbarton Oaks von den Großmächten konzipierten Grundstrukturen nicht entscheidend. Die Vereinten Nationen wurden „eine Organisation, in der die Großmächte einen beherrschenden Einfluss ausüben, in der sie vor allem jede Aktion verhindern können, die sie nicht billigen“[62].

Gerade für die künftige Mitarbeit Deutschlands in der Uno waren die so genannten *Feindstaatenklauseln* (Art. 53 und 107) bedeutsam, die in die Satzung integriert wurden. Sie stellten eine Schranke des Grundsatzes der souveränen Gleichheit der Länder dar: Maßnahmen, die gegen die ehemaligen Achsenmächte gerichtet sein würden, unterlagen nach den Feindstaatenklauseln nicht den Verpflichtungen der UN-Charta. Dies schloss jedoch nicht aus, dass die „Feindstaaten“ des Zweiten Weltkrieges „nach Ablauf einer Bewährungsfrist“ möglicherweise der Weltorganisation beitreten könnten.[63]

Am 26. Juni 1945 unterzeichneten 50 Staaten die Charta der Vereinten Nationen, die am 24. Oktober 1945 in Kraft trat[64].

> „Wie schon der Völkerbund ging auch die Gründung der Vereinten Nationen aus Gewalt und Vernichtung, für die Deutschland kausal war, vor. Die fortwährenden Hegemoniebestrebungen der Deutschen galt es nun, mittels der Vereinten Nationen zu unterbinden.“[65]

[62] ebd., S. 28.
[63] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 180
[64] Vgl. ebd., S. 39.
[65] ebd.

3. Entwicklungen der westdeutschen Außenpolitik bis zum Uno-Beitritt

Im Rahmen dieser Ausarbeitung kann ein vollständiges Nachzeichnen des deutschen Weges in die Uno nicht erfolgen. Zu komplex ist die Gesamtheit aller individuellen Entscheidungen, gesellschaftlichen Entwicklungen und weltpolitischen Ereignisse, die letztendlich zur Mitgliedschaft der Bundesrepublik beigetragen haben mögen. So soll sich im Folgenden auf die groben Kristallisationspunkte konzentriert werden.

3.1 Vom Kriegsende bis zur Gründung der Bundesrepublik

3.1.1 Rahmenbedingungen

Als am 8. und 9. Mai 1945 die bedingungslose Gesamtkapitulation der deutschen Wehrmacht in Kraft trat, endete die Geschichte des Dritten Reiches. In diesen Stunden verlor Deutschland seine souveräne Nationalstaatlichkeit und wurde „zum Spielball der Alliierten“[66]. Im Juni erfolgte die Aufteilung in vier Besatzungszonen, über die sich die Vereinigten Staaten, Großbritannien und die Sowjetunion im Februar auf der Krim-Konferenz verständigt hatten:

> „Gemäß dem in gegenseitigem Einvernehmen festgelegten Plan werden die Streitkräfte der drei Mächte je eine besondere Zone Deutschlands besetzen. […] Es ist beschlossen worden, daß Frankreich von den drei Mächten aufgefordert werden soll, eine Besatzungszone zu übernehmen und als viertes Mitglied an der Kontrollkommission teilzunehmen, falls es dies wünschen sollte.“[67]

Zudem wurde die ehemalige Reichshauptstadt Berlin zur geteilten Viersektorenstadt[68]. Die oberste Staatsgewalt übten nun offiziell die vier Siegermächte im Alliierten Kontrollrat aus. Dieses in Berlin ansässige Gremium hatte die Funktion, – das war ebenfalls bereits in Jalta beschlossen worden – die „koordinierte Verwaltung und Kontrolle“ der Besatzungszonen zentral zu steuern.

Für das politische Leben in Deutschland bedeutete dies zunächst, dass der Personalapparat durch die Alliierten vollständig neu aufzustellen war. Dabei griffen die Siegermächte auf so genannte Weiße Listen zurück, in denen die Geheimdienste unbelastete Deutsche aufgeführt hatten. Die Amerikaner, Briten und Franzosen favorisierten für die zu besetzenden Schlüsselpositionen insbesondere konservative Persönlichkeiten der Weimarer Republik,

---

[66] Görtemaker (2005), S. 10.
[67] *Bericht über die Krimkonferenz*, Jalta 1945, online unter *http://www.documentarchiv.de/in/1945/krimkonferenz_bericht.html*, eingesehen am 23.10.2009.
[68] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 109 f.

während die Sowjets in Moskau geschulte Exilkommunisten bevorzugten[69]. Diese Personalentscheidungen folgten zwei Leitzielen, die die Großen Drei im Potsdamer Abkommen formuliert hatten (August 1945): Die Entnazifizierung sowie Demokratisierung Deutschlands[70].

Das Abkommen war das Schlussprotokoll eines Gipfeltreffens von Harry S. Truman, Winston Churchill (später abgelöst durch Clement Attlee[71]) und Josef Stalin, das zwischen dem 17. Juli und 2. August 1945 in Potsdam stattgefunden hatte. Die vorläufige Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als deutsche Ostgrenze und die „Ordnungsmäßige Überführung deutscher Bevölkerungsteile“[72] aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn waren beispielsweise weitere bedeutsame Beschlüsse der Potsdamer Konferenz. Darüber hinaus erklärten die Siegermächte in ihrem Abkommen:

> „Es ist nicht die Absicht der Alliierten, das deutsche Volk zu vernichten oder zu versklaven. Die Alliierten wollen dem deutschen Volk die Möglichkeit geben, sich darauf vorzubereiten, sein Leben auf einer demokratischen und friedlichen Grundlage von neuem wiederaufzubauen. Wenn die eigenen Anstrengungen des deutschen Volkes unablässig auf die Erreichung dieses Zieles gerichtet sein werden, wird es ihm möglich sein, zu gegebener Zeit seinen Platz unter den freien und friedlichen Völkern der Welt einzunehmen.“[73]

Da bei der Potsdamer Konferenz die Forderung nach Demokratisierung begrifflich nicht weiter definiert wurde, traten bei deren Ausübung bald Divergenzen zwischen den Westmächten und der UdSSR auf. „[N]ach dem Auseinanderbrechen der Anti-Hitler-Koalition“ standen sich „ein westlich-kapitalistisches und ein sowjetisches Modell diametral gegenüber.“[74] Die deutschen Besatzungszonen entwickelten sich auseinander: In der Sowjetzone hatte man ab September 1945 Großgrundbesitzer enteignet, Industriebetriebe verstaatlicht sowie das Bildungswesen umgestaltet. 1946 wurden die Parteien KPD und SPD zur SED zwangsvereinigt und so in Ostdeutschland eine faktische Einparteienherrschaft errichtet[75].

Diese Entwicklungen deuteten darauf hin, dass die zentrale Vier-Mächte-Verwaltung Deutschlands als Einheit gescheitert war. Allmählich „schlug die Stimmung zwischen den Westmächten und der Sowjetunion in einen Konflikt großen Ausmaßes um“[76]. Der britische Alt-Premierminister Churchill stellte 1946 in seiner berühmten Iron-Curtain-Rede

---

[69] Vgl. ebd., S. 108.
[70] LeMO (o.J.), *Potsdamer Konferenz*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/DieAlliierteBesatzung/potsdamerKonferenz.html*, eingesehen am 23.10.2009.
[71] Attlee wurde Ende Juli 1945 britischer Premierminister, vgl. ebd.
[72] *Mitteilung über die Dreimächtekonferenz von Berlin (Potsdamer Abkommen)*, Potsdam 1945, online unter *http://www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html*, eingesehen am 22.10.2009.
[73] ebd.
[74] Kuchenbuch (2004), S. 111.
[75] Vgl. Görtemaker (2005), S. 22.
[76] Kuchenbuch (2004), S. 67.

fest, „dass so, wie die Dinge gegenwärtig stehen, zwei Deutschlands im Entstehen sind“[77]. Ab jetzt konzentrierten sich die USA und Großbritannien auf die Fusionierung ihrer Besatzungsgebiete zur Bizone, „vielleicht unter späterer Einbeziehung des französischen Gebietes“[78]. Darüber hinaus stellte der US-Außenminister James F. Byrnes „die baldige Bildung einer vorläufigen deutschen Regierung“[79] in Aussicht (September 1946).

Spätestens mit Bekanntgabe der Truman-Doktrin vom 12. März 1947 spaltete sich die Welt in zwei ideologische Blöcke, der Ost-West-Konflikt verhärtete sich zu einem Kalten Krieg. Auch um Europa gegen den „Expansionsdrang des stalinistischen Russlands“[80] zu stabilisieren, legten die Amerikaner den *Marshall-Plan* vor, der umfangreiche Wirtschaftshilfen vorsah[81]. Zur Teilnahme an diesem *Europäischen Wiederaufbauprogramm* (ERP) wurde in den drei westlichen Besatzungszonen eine Währungsreform notwendig, die im Juni 1948 durchgeführt wurde[82]. Als Reaktion auf die Einführung der Deutschen Mark blockierte die Sowjetunion kurz darauf alle Land- und Wasserverkehrswege zwischen der Westzone und West-Berlin. Bis Mai 1949 war die Stadt für fast elf Monate abgeriegelt und konnte von Westen her ausschließlich über eine Luftbrücke erreicht und versorgt werden. Eigentliches Ziel der *Berliner Blockade* war es, die USA, Großbritannien und Frankreich von der Idee einer westdeutschen Staatsgründung abzubringen, jedoch trat eher das Gegenteil ein: „Die Blockade vergrößerte nur die Solidarisierung im Westen und förderte vor allem die amerikanische Bereitschaft, sich für Deutschland und Berlin zu engagieren.“[83]

Der Plan einer westdeutschen Staatsgründung war ein anglo-amerikanisches Konzept. In Frankreich sowie auch in den Benelux-Ländern bestanden dagegen zunächst noch „erhebliche Bedenken“[84], die aber im Frühjahr 1948 weitgehend ausgeräumt werden konnten. Bei der Frankfurter Konferenz (1. Juli 1948) teilten die drei Besatzungsmächte den anwesenden deutschen Länderchefs der Trizone[85] ihre Vorstellungen „über die Gestalt künftiger deutscher Staatlichkeit“[86] mit. Entgegen dem Vorschlag, eine Wahl zur Verfassungsgebenden Versammlung durchzuführen, setzten die Ministerpräsidenten einen Parlamentarischen

---

[77] zit. nach Görtemaker (2005), S. 23.
[78] ebd. (2005), S. 24.
[79] zit. nach Benz, Wolfgang, *Informationen zur politischen Bildung. Deutschland 1945-1949*, Bd. 259/2005.
[80] Sommer, Theo, *Weltpolitik in drei Manegen*, in: *Die Zeit*, Ausg. 7/1966, online unter *http://www.zeit.de/1966/07/Weltpolitik-in-drei-Manegen*, eingesehen am 24.10.2009.
[81] vgl. Görtemaker (2005), S. 25.
[82] vgl. LeMO (o.J.), *Währungsreform*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/Nachkriegsjahre/EntstehungZweierDeutscherStaaten/waehrungsreform.html*, eingesehen am 30.10.2009.
[83] Görtemaker (2005), S. 28.
[84] Benz (2005).
[85] Neun Ministerpräsidenten und die beiden Bürgermeister von Hamburg und Bremen
[86] ebd.

Rat durch, der von den Landtagen gewählt wurde. Unter dem Vorsitz Konrad Adenauers beriet das Gremium ab dem 1. September 1948 über das Grundgesetz, das zuvor von Experten der Länder erarbeitet worden war[87]. In ihm wurden „die Prinzipien der parlamentarischen Staatsordnung, wie Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus“[88], festgelegt. Nach seiner Verabschiedung – und der Genehmigung durch die Westalliierten – trat das Grundgesetz am 24. Mai 1949 in Kraft[89]. Damit war die Bundesrepublik Deutschland formal gegründet.[90]

3.1.2 Verhältnis zu den Vereinten Nationen

In der Frühphase nach dem Zweiten Weltkrieg war an eine künftige deutsche Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen noch nicht zu denken. Unmittelbar nach Kriegsende bestimmten Flucht, Vertreibung, Obdachlosigkeit, „Hunger, Krankheiten und Kälte […] das Leben der Menschen. […] Die bloße Existenzsicherung stand für die Bevölkerung im Vordergrund.“[91] Zu frühen Sondierungen und Einschätzungen bezüglich eines Beitritts zur Weltorganisation kam es somit erst einige Jahre später[92].

Dennoch wurde gerade in dieser Phase das Vorhandensein der Uno von der deutschen Gesellschaft durchaus wahrgenommen. So waren etwa die humanitären Probleme im Nachkriegsdeutschland nur mit Hilfe von Institutionen des VN-Systems zu bewältigen. „[I]nsbesondere die UN Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA), die International Refugee Organisation (IRO) und UNHCR sowie die Kinderhilfsorganisation UNICEF“[93] sind hier als wichtige Hilfsorganisationen zu nennen. Mit ihrer Arbeit für Flüchtlinge, Displaced Persons und Kinder stellten sie für viele in Deutschland den ersten Kontakt mit den Vereinten Nationen dar: „Alles, was wir damals von der UNO wahrnahmen, waren Hilfspakete und Schulspeisungen der UNICEF.“[94]

Des Weiteren traten die Vereinten Nationen beispielsweise im Zuge der Nürnberger Prozesse in Erscheinung. Zwar wurde die Aburteilung der NS-Hauptkriegsverbrecher von den Siegermächten USA, UdSSR und Großbritannien durchgeführt – die Verfahrensgrundsätze

---

[87] Deutscher Bundestag (Hrsg.), *Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin o.J., online unter *http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/ausstellungen/verfassung/tafel27*, eingesehen am 25.10.2009.
[88] Kuchenbuch (2004), S. 116.
[89] Vgl. Görtemaker (2005), S. 37; vgl. Benz (2005).
[90] Deutscher Bundestag (o.J.).
[91] Kuchenbuch (2004), S. 108.
[92] Vgl. Köster, Klaus, *Bundesrepublik Deutschland und Vereinte Nationen 1949 bis 1963*, Frankfurt am Main 2000, S. 105 ff.
[93] Kuchenbuch (2004), S. 122.
[94] Alexander Graf York von Wartenburg, ehemaliger Botschafter bei den Vereinten Nationen, zit. nach Kuchenbuch (2004), S. 122.

jedoch waren durch die VN-Generalversammlung legitimiert (1946). Diese „Nürnberger Prinzipien“ wurden überdies später zu einer wichtigen Quelle des Völkerstrafrechts der Uno.[95]

Generell war das besiegte Deutschland vor dem Hintergrund der beginnenden Ost-West-Konfrontation ein viel diskutiertes Kernproblem in der Weltorganisation. Die Vereinten Nationen dienten dabei „den Weltmächten insbesondere als Forum ihrer eigenen Interessen und Anschauungen“[96], die Austragung des Konfliktes fand derweil außerhalb der Uno statt. Dies war deshalb möglich, weil Maßnahmen gegen den ehemaligen Feindstaat Deutschland nicht den Verpflichtungen der Charta unterlagen. Den Deutschen selbst war demgegenüber früh daran gelegen, dass die Schwierigkeiten, die sich aus der Teilung ergaben, in den UN zum Thema gemacht werden. So versuchten sie immer wieder „die Deutsche Frage“ auf nichtförmlichem Wege „in die Weltorganisation zu bringen und damit deutsche Politik in der UNO zu machen“[97].

Einen deutschen Appell an die Vereinten Nationen hatte es etwa zu Beginn der Berliner Blockade im Juni 1948 gegeben: Der Stadtrat von Berlin ersuchte um eine Vermittlung durch die Uno, da der Konflikt der Besatzungsmächte den Weltfrieden akut bedrohe. Erst auf Initiative der Westmächte befasste sich der UN-Sicherheitsrat ab September mit der Krise. In acht Sitzungen erarbeitete man einen Resolutionsentwurf, der auf die Auflösung der Blockade gerichtet war. Mit der Begründung, „[d]ie Uno sei für Probleme des Besatzungsregimes in Deutschland unzuständig“[98], wies die Sowjetunion den Entwurf mit ihrem 28. Veto ab.[99]

Auch vor Gründung der Bundesrepublik gab es Stimmen, die einen baldigen Beitritt Deutschlands zur Uno für möglich hielten. Beispielsweise äußerte der US-amerikanische Militärberater James Pollock im April 1947, „Deutschland werde in fünf bis zehn Jahren VN-Mitglied sein.“[100] Im Dezember 1948 kritisierte Paul Barandon in der *Zeit* jene deutschen politischen Kreise, die

> „sich angeblich ernsthaft auch mit der Möglichkeit der Zulassung Westdeutschlands zur Organisation der Vereinten Nationen [befassen]. Diese Kreise haben aber offenbar ver-

---

[95] Vgl. Nürnberger Menschenrechtszentrum et al., *Von Nürnberg nach Den Haag. Der Weg zum Internationalen Strafgerichtshof*, Nürnberg 2006, online unter *http://www.menschenrechte.org/beitraege/straflosigkeit/strafgerichtshof.pdf*, eingesehen am 25.10.2009, S. 3.
[96] Kuchenbuch (2004), S. 123.
[97] Kuchenbuch (2004), S. 122.
[98] *Uno. Fronten verkehrt*, in: *Der Spiegel*, Ausg. 38/1962, S. 32-34.
[99] Vgl. Gerwin, Edgar, *Von San Franzisko bis zur Aufnahme in die Vereinten Nationen*, in: *Vereinte Nationen*, Bd. 4/1973, S. 107 f.; vgl. Kuchenbuch (2004), 125 f.
[100] Köster (2000), S. 105.

säumt, sich über die völkerrechtlichen Voraussetzungen einer solchen Möglichkeit klare Rechenschaft zu geben."[101]

3.2 Souveränität durch Westintegration

3.2.1 Rahmenbedingungen

Von einer äußeren Souveränität konnte in der jungen Bundesrepublik noch keine Rede sein. Die Besatzungsmächte, die zwar nun nicht mehr durch Militärgouverneure, sondern durch Hohe Kommissare repräsentiert waren, verfügten noch immer über weit reichende Befugnisse und Zuständigkeiten[102]: Im *Besatzungsstatut*, das im April 1949 von ihnen verabschiedet worden war, behielten sie sich Entscheidungsvollmachten für eine ganze Reihe von Politikfeldern vor. Darunter insbesondere: „auswärtige Angelegenheiten, einschließlich internationaler Abkommen, die von Deutschland oder für Deutschland abgeschlossenen werden"[103]. Praktisch bedeutete dies die Kontrolle über die bundesdeutsche Außenpolitik auf vorerst unbestimmte Zeit[104].

Nach der Staatsgründung im Mai 1949 dauerte es noch knapp zweieinhalb Monate, bis am 14. August die Wahlen zum ersten Deutschen Bundestag durchgeführt wurden. Dieser wählte am 15. September den 73-jährigen Christdemokraten Konrad Adenauer zum Bundeskanzler – „mit einer Stimme Mehrheit, seiner eigenen"[105]. In seiner fünf Tage später abgegebenen Regierungserklärung thematisierte Adenauer die rechtlichen Souveränitätsvorbehalte des Besatzungsstatuts. Er erkannte aber gleichzeitig auch die Existenz faktischer Handlungsspielräume in der künftigen Außenpolitik[106]:

> „Unter den Bundesministerien fehlt ein Außenministerium. […] [Dies bedeutet] keineswegs, dass wir damit auf jede Betätigung auf diesem Gebiete Verzicht leisten. […] Diese Angelegenheiten werden in einem im Bundeskanzleramt zu errichtenden Staatssekretariat zusammengefasst werden."[107]

In auswärtigen Angelegenheiten strebte die Regierungskoalition aus CDU/CSU, FDP und DP vor allem drei Nahziele an: „Westintegration, äußere Sicherheit und Gleichberechti-

---

[101] Barandon, Paul, *Deutschland und die UNO*, in: *Die Zeit*, Ausg. 51/1948, online unter *http://www.zeit.de/1948/51/Deutschland-und-die-UNO*, eingesehen am 30.10.2009.; vgl. Köster (2000), S. 105.
[102] Vgl. Schöllgen, Gregor, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, 2. Aufl., München 2001, S. 20.
[103] LeMO (o.J.), *Besatzungsstatut*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/dokumente/ Nachkriegsjahre_verordnungBesatzungsstatut*, eingesehen am 4.11.2009.
[104] Vgl. Köster (2000), S. 24.
[105] Schöllgen (2001), S. 20.
[106] Vgl. Köster (2000), S. 24.
[107] zit. nach Bredow, Wilfried von, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2006, S. 99.

gung“[108]. Durch eine konsequente Verankerung im Staatensystem Westeuropas sollte mittelfristig die volle Souveränität Deutschlands wiederhergestellt werden. Adenauer entschied sich mit diesem eindeutigen Bekenntnis zum demokratisch-kapitalistischen Westen gegen eine „Schaukelpolitik“ zwischen den Blöcken[109]. Ein wesentliches Motiv für die angestrebte Westeinbindung war das Sicherheitsbedürfnis der entmilitarisierten Bundesrepublik gegenüber dem gerade entstehenden und expansiv auftretenden Ostblock. Daneben war es Adenauer ein besonderes Anliegen, die zügige Aussöhnung mit Frankreich herbeizuführen[110]. Nicht zuletzt war er auch überzeugt, dass „wir [Deutschen] nach unserer Herkunft und nach unserer Gesinnung zur westeuropäischen Welt gehören“[111].

Ein von Adenauer ebenfalls erklärtes Ziel war die Wiedervereinigung mit der DDR, die am 7. Oktober 1949 auf Betreiben der Sowjetunion gegründet worden war. Dieses Ziel stand jedoch hinter dem Gebot der Westbindung zurück[112]. Der Bundeskanzler war vielmehr der Ansicht, „dass eine in der westlichen Gemeinschaft prosperierende Bundesrepublik auf den anderen deutschen Teilstaat eine zunehmende Anziehungskraft ausüben würde“[113]. Die nationale Einheit würde sich mithin als Nebenprodukt der Westintegration ergeben, so die sinngemäße Quintessenz der Adenauerschen „Magnettheorie“.

Die SPD, mit der zweitgrößten Fraktion im Parlament vertreten, lehnte die alleinige West-Orientierung der Bundesrepublik kategorisch ab. Primäres Ziel der sozialdemokratischen Politik war eine möglichst baldige Wiedervereinigung. Die Pläne des CDU-Kanzlers schienen diesen Weg jedoch für lange Zeit zu versperren. Aus Sicht der Opposition führte die Westbindung zu einer weiteren Verschärfung des Ost-West-Gegensatzes und damit zur Zementierung der Teilung Deutschlands. So schmähte der SPD-Fraktionsvorsitzende Kurt Schumacher im Bundestag Adenauer als „Bundeskanzler der Alliierten“.[114]

Tatsächlich war es so, dass die Realisierung des Projekts Westintegration ein „Höchstmaß loyalen Verhaltens“[115] gegenüber den westlichen Besatzungsmächten voraussetzte. Das *Petersberger Abkommen* (November 1949), das in Königswinter zwischen der Bundesrepublik und den Alliierten Hohen Kommissaren geschlossen wurde, stellte einen „ersten Schritt hin zu einer eingeschränkten Gleichberechtigung“[116] dar. Westdeutschland war nun

[108] Schöllgen (2001), S. 20.
[109] Vgl. Schöllgen (2001), S. 20.
[110] Vgl. ebd.
[111] Adenauer in der Regierungserklärung, zit. nach Kuchenbuch (2004), S. 132.
[112] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 131 f.;
[113] Schöllgen (2001), S. 22 f.
[114] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 133
[115] Schöllgen (2001), S. 20.
[116] ebd., S. 23.

„die schrittweise Wiederaufnahme von konsularischen und Handelsbeziehungen“ gestattet und durfte „allen den internationalen Organisationen [beitreten], in denen deutsche Sachkenntnis und Mitarbeit zum allgemeinen Wohl beitragen können“[117]. Diese „ersten außenpolitischen Gehversuche“[118] waren jedoch an erhebliche Gegenleistungen geknüpft: Unter anderem musste sich die Bundesregierung „verpflichten, die von ihr als diskriminierend betrachtete internationale Kontrolle des Ruhrgebietes zu akzeptieren“[119].

Dennoch bedeutete der Petersberger Vertrag eine Rechteerweiterung gegenüber dem nur wenige Wochen zuvor geschlossenen Besatzungsstatut. Dessen Beschränkungen sollten in der ersten Legislaturperiode Adenauers schrittweise außer Kraft gesetzt werden – freilich im gegenseitigen Einvernehmen mit den Alliierten. Nachdem im Juni 1950 der Stellvertreterkrieg in Korea ausgebrochen war, verhandelten die Westmächte mit der Bundesrepublik über deren Wiederbewaffnung. „In der westlichen Welt nämlich hatte kaum jemand einen Zweifel, dass sich Vergleichbares in Europa wiederholen könne“[120]. Westdeutschland sollte einen „Wehrbeitrag für die Verteidigung Europas“[121] in einer zu gründenden *Europäischen Verteidigungsgemeinschaft* (EVG) leisten. Angestrebt hatte man damit die Schaffung einer übernational geführten europäischen Armee, zu der sich die Streitkräfte der Länder Frankreich, Italien, Westdeutschland und Benelux verschmelzen sollten. Diese Staaten waren gerade dabei, sich zur *Montanunion* (EGKS, Gründung im April 1951) zusammenzuschließen, der ersten supranationalen Behörde Westeuropas, die den Prozess der europäischen Integration maßgeblich einleitete[122].

Das Modell der Verteidigungsgemeinschaft beruhte auf einem französischen Vorschlag. Frankreich sah einerseits die Notwendigkeit der deutschen Wiederbewaffnung, hatte andererseits aber auch ein Interesse daran, dass diese europäisch kontrolliert von statten ging[123]. Adenauer griff den Vorschlag schnell auf und nutzte die Chance, die äußere Gleichberechtigung der Bonner Republik voranzutreiben: Die deutsche EVG-Mitgliedschaft knüpfte er an die Bedingung, dass das Besatzungsstatut aufgehoben und damit die weitgehende Souveränität Westdeutschlands hergestellt werde. Daher wurde gleichzeitig mit dem EVG-

---

[117] Vgl. LeMO (o.J.), *Petersberger Abkommen*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/dokumente/JahreDesAufbausInOstUndWest_vertragPetersbergerAbkommen*, eingesehen am 7.11.2009.
[118] Schöllgen (2001), S. 23.
[119] LeMO (o.J.), *Petersberger Abkommen*.
[120] Schöllgen (2001), S. 25.
[121] Kuchenbuch (2004), S. 134 f.
[122] Vgl. LeMO (o.J.), *Europäische Verteidigungsgemeinschaft*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/JahreDesAufbausInOstUndWest/ZweiStaatenZweiWege/europaeischeVerteidigungsgemeinschaft.html*, eingesehen am 7.11.2009; Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 137.
[123] Schöllgen (2001), S. 28, der den französischen Ministerpräsidenten René Pleven zitiert

Vertrag ab September 1951 auch über einen *Deutschlandvertrag* verhandelt, der diese Belange regeln sollte. Beide Verträge waren aneinander gekoppelt und konnten „nur zusammen in Kraft treten“[124].

Schon im März 1951 war es zu einer teilweisen Revision des Besatzungsstatuts gekommen: Der Bundesrepublik wurde von den Alliierten mehr außenpolitische Handlungsfreiheit gewährt. Zwar beinhaltete diese noch nicht die Aufnahme diplomatischer Beziehungen, allerdings wurde die Wiedereinrichtung des Auswärtigen Amtes (AA) ermöglicht, die auch wenige Tage später erfolgte. Das neu geschaffene Amt des Außenministers übernahm in Personalunion der Bundeskanzler.[125]

Der Deutschlandvertrag wurde am 25. Mai 1952 zwischen Westdeutschland und den drei westlichen Siegermächten in Bonn geschlossen. Er sollte das Besatzungsregime der Alliierten Hohen Kommission beenden und formulierte das Kernziel, „die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der Gleichberechtigung in die europäische Gemeinschaft zu integrieren“. Der Bundesrepublik Deutschland wurde damit die „volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“ zugestanden, allerdings „vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Vertrages“[126]. In den so genannten Besatzungsvorbehalten sicherten sich die Westmächte unter anderem „das Recht zur Stationierung von Streitkräften auf bundesdeutschem Boden und Rechte in Bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes sowie einen Friedensvertrag mit Deutschland und eine deutsche Wiedervereinigung“[127]. Darüber hinaus verpflichtete sich Bonn, seine Politik im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zu gestalten. Der EVG-Vertrag wurde am Folgetag in Paris unterzeichnet[128].

Damit diese völkerrechtlichen Verträge in Kraft treten konnten, war ihre Ratifizierung in den Parlamenten der Unterzeichnerstaaten notwendig. Dies erwies sich in der Folgezeit sowohl auf französischer als auch deutscher Seite als Hindernis. „Die SPD-Opposition unter Erich Ollenhauer [war] sowohl gegen die Wiederbewaffnung als auch gegen die Westintegration“, da beides die Wiedervereinigung unmöglich machte[129]. Dennoch konnten beide Verträge am 19. März 1953 mit den Stimmen der Regierungskoalition im Bundestag

---

[124] LeMO (o.J.), *Europäische Verteidigungsgemeinschaft*.
[125] Vgl. Schöllgen (2001), S. 29.
[126] LeMO (o.J.), *Deutschlandvertrag*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/JahreDesAufbausInOstUndWest/ZweiStaatenZweiWege/deutschlandvertrag.html*, eingesehen am 7.11.2009.
[127] Fischer, Cornelia, *Deutschlandvertrag*, in: Encarta (2003).
[128] Vgl. Schöllgen (2001), S. 31 ff.
[129] LeMO (o.J.), *Deutschlandvertrag*.

verabschiedet werden[130]. Schwerwiegendere Probleme gab es dagegen in Frankreich: Die Mehrheitsverhältnisse in der Nationalversammlung hatten sich inzwischen zugunsten der Gaullisten geändert, die der EVG von jeher ablehnend gegenüberstanden[131]. Am 30. August 1954 scheiterte denn auch die Ratifizierung des EVG-Vertrages im französischen Parlament, woraufhin auch der daran gekoppelte Deutschlandvertrag nicht in Kraft treten konnte.

> „Mit Recht hat Konrad Adenauer den 30. August deshalb als ‚schwarzen Tag' für Europa beziehungsweise als das ‚große Unglück', ja als ‚furchtbaren' und entscheidenden Rückschlag' bezeichnet."[132]

Die Lage war brisant, da mit dem Scheitern der EVG nun auch keine tragfähige Bündnislösung mehr für die Verteidigung Westeuropas bestand. Recht schnell dachte man an eine deutsche Mitgliedschaft in der Nato, einem bereits seit 1949 bestehenden Militärbündnis von nordamerikanischen und westeuropäischen Staaten[133]. Ende September 1954 trafen sich Vertreter der sechs Montanunion-Staaten sowie Großbritannien, die USA und Kanada in London, um über Alternativen zu beraten „wie Deutschland im immer frostiger werdenden Kalten Krieg militärisch aufgewertet werden konnte"[134]. Man verständigte sich auf eine westdeutsche Nato-Mitgliedschaft im Zuge des Beitritts zur *Westeuropäischen Union* (WEU) und bestätigte den Deutschlandvertrag in leicht abgeänderter Form. Die Londoner Empfehlungen wurden von den Vertragspartnern am 23. Oktober in 1954 in Paris unterzeichnet. In den insgesamt elf Abkommen, den *Pariser Verträgen*, wurde auch die Truppenstärke der Bundeswehr auf 500.000 Mann festgesetzt[135]. Nach seiner Ratifizierung in allen beteiligten Parlamenten konnte der Deutschlandvertrag am 5. Mai 1955 in Kraft treten[136]. Damit war eines der wichtigen außenpolitischen Kernziele Adenauers erreicht: Als Resultat der Westintegration war nun die weitgehende innere und äußere Souveränität der Bundesrepublik hergestellt.

3.2.2 Verhältnis zu den Vereinten Nationen

Obgleich die Bundesrepublik Deutschland seit dem Petersberger Abkommen an internationalen Organisationen teilnehmen durfte, wurde das Problem eines Uno-Beitritts zu Beginn der Ära Adenauer nicht vordringlich erörtert. Außenpolitisch dominierten in dieser Phase

---

[130] Vgl. LeMO (o.J.), *Deutschlandvertrag*.
[131] Vgl. Loth, Wilfried, *Konrad Adenauer und die europäische Einigung*, in: König, Mareike / Schulz, Matthias (Hrsg.), *Bundesrepublik Deutschland und die europäische Einigung 1949*, Stuttgart 2004, S. 47.
[132] Schöllgen (2001), S. 34.
[133] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 136.
[134] Schulz, Bert, Neun Mächte, eine Entscheidung, in: Das Parlament, Ausg. 40/2004.
[135] vgl. ebd.; vgl. Kuchenbuch (2004), S. 136.
[136] vgl. ebd., S. 136.

vor allem die Bestrebungen, die darauf abzielten, den jungen Staat vor dem Hintergrund des Kalten Krieges mit der größtmöglichen Souveränität zunächst einmal in Westeuropa einzubinden. Hans Riesser, ab 1952 Generalkonsul in New York sowie ständiger Beobachter der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen, fasste 1958 rückblickend zusammen:

> „Sagen wir es offen: die NATO, der Beginn des Aufbaues einer europäischen Union, die Vorgänge in Sowjetrussland und den Satellitenstaaten, vor allem aber die Frage der Wiedervereinigung – dies alles ist eben für Deutsche wichtiger und interessanter als die politischen Debatten der Vereinten Nationen. Das Hemd ist näher als der Rock.“[137]

Einen ersten Anstoß zur Beschäftigung mit den Vereinten Nationen erfolgte dennoch im November 1950. Die Zentrumsfraktion stellte im Bundestag einen Antrag, die Bundesregierung zu beauftragten, „alsbald Verhandlungen mit dem Generalsekretär der UN mit dem Ziel der Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die UN aufzunehmen und einen Vertreter […] zur Organisation der UN zu entsenden“[138]. Zwar wurde dieser Antrag später wieder zurückgezogen, er sorgte aber dafür, dass sich das zuständige Ministerialressort mit der Mitgliedschaftsfrage erstmals konkreter auseinandersetzte. So untersuchte etwa das deutsche Generalkonsulat in New York die juristische Möglichkeit eines Uno-Beitritts. Im Abschlussbericht dieser Analyse vom 14. Dezember 1950 hieß es:

> „Nach dem Wortlaut der Satzung der VN wäre ein Beitritt der Bundesrepublik zu den VN nicht ausgeschlossen. Der Aufnahme der Bundesrepublik stehen jedoch auf absehbare Zeit politische Schwierigkeiten entgegen.“[139]

Demzufolge hätte dem deutschen Beitritt rein rechtlich nichts entgegengestanden, auch nicht die Feindstaatenklauseln der UN-Charta. Mit den „politischen Schwierigkeiten“ erkannte der Sachbearbeiter aber bereits jetzt die Problematik, dass die Sowjetunion als ständiges Mitglied des Weltsicherheitsrates mit hoher Wahrscheinlichkeit gegen eine deutsche Aufnahme ihr Veto eingelegt hätte. Diese Praxis hatte die UdSSR bereits bei früheren Aufnahmeverfahren an den Tag gelegt (z.B. gegen Österreich, Italien und Finnland) und nur solche Beitrittskandidaten durchgewunken, die sie als pro-sowjetisch oder eher neutral ansah. Die westlichen Ratsmitglieder bedienten sich durchaus – wenn auch seltener – ebenfalls dieser Blockademethode. Strategischer Hintergrund war, dass man das Stimmenpotential des jeweils anderen Blockes nicht vergrößern wollte[140]. Das Bewusstsein über dieses sich aus dem Vetorecht ergebende Dilemma sollte die deutschen VN-

---

[137] Köster (2000), S. 190, zitiert hier eine Rückschau des Ständigen Beobachter bei den Vereinten Nationen Hans Riesser aus dem Jahre 1958.
[138] zit. nach Köster (2000), S. 106.
[139] Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1953, München 2001, S. 481.
[140] vgl. Volger (2008), S. 83 ff.

Mitgliedschaftsüberlegungen in den kommenden Jahrzehnten nachhaltig prägen. Es war ein Hauptgrund für die frühe Zurückhaltung der Bundesrepublik in dieser Frage.

Ein weiterer Grund mag des Weiteren auch die öffentliche Meinung über die Weltorganisation gewesen sein, die als mittelprächtig charakterisiert werden kann. In der breiten Bevölkerung der frühen 1950er Jahre war das Wissen über die Uno und über ihre Existenz ohnehin nicht weit verbreitet[141]. Die informierten Gesellschaftskreise beurteilten die Uno derweil überwiegend skeptisch: Vielen galt sie als ineffizient, da ungeachtet ihres Bestehens die aktuelle Weltlage sich immer mehr zu verschärfen schien. Im Hinblick auf den Kalten Krieg attestierte man der Uno aufgrund der Veto-Regelung nur geringe Handlungsmöglichkeiten und kritisierte ihre fehlende Universalität. Mitunter wurden auch Parallelen zum Völkerbund gezogen[142]. Diese Vorbehalte beruhten vermutlich auch auf der Erfahrung, die die Deutschen zum Beispiel bei der Berlin-Blockade gemacht hatten. Diese hatte die Uno trotz langer Debatten letztendlich nicht aufheben können.

Auch die Presse dieser Phase spiegelte das geringe Interesse an der Weltorganisation wider. „Die deutschen Zeitungen hatten in der Regel […] keinen Korrespondenten bei den Vereinten Nationen in New York“[143]. So informierten die Medien zwar stetig, aber spärlich über die Uno. Deren allgemein wahrgenommene Ineffizienz bildete sich in der frühen Berichterstattung ebenfalls ab:

> „Deutschland [ist] geneigt […], die Vorgänge auf der Bühne der UNO zu übersehen und für weniger wichtig zu halten als die Behebung der eigenen Sorgen. Das geringe Ergebnis der drei Vollversammlungen der letzten Jahre scheint die Richtigkeit dieses Eindrucks zu bestätigen.“[144]

Dafür, dass das UN-Thema in der Öffentlichkeit kaum stattfand, war auch die Politik mitverantwortlich. In den Programmen der Bundestagsparteien wurden die Vereinten Nationen bis 1954 an keiner Stelle erwähnt[145]. Diese Tatsache dürfte sowohl als eine Ursache, aber auch als eine Wirkung des öffentlichen (Nicht-)Diskurses gelten.

Die Vollmitgliedschaft bei der Uno war unter Adenauer lediglich ein Fernziel. Mit der Gewissheit, auf lange Sicht den Status der Nicht-Mitgliedschaft innezuhaben, strebte die Bundesrepublik so ab 1950 die Ernennung eines *Ständigen Beobachters bei den Vereinten Nationen* an. Diese Institution war zwar nicht in der VN-Charta geregelt und insofern in vielerlei Hinsicht unsicher. Sie bot jedoch „die Möglichkeit, an allen Sitzungen teilzuneh-

---

[141] vgl. Köster (2000), S. 191.
[142] vgl. ebd., S. 192, hier findet sich auch ein Zitat, „Was der einzelne Deutsche zur UN sagt“
[143] ebd., S. 197.
[144] *Die erste Woche in Lake Success*, in: *Die Zeit*, Ausg. 39/1949, online unter *http://www.zeit.de/1949/39/Die-erste-Woche-in-Lake-Success*, eingesehen am 7.11.2009.
[145] vgl. Köster (2000), S. 192.

men und alle offiziellen Dokumente der Vereinten Nationen zu erhalten.“[146] Ein Recht auf Anhörung bestand jedoch nicht und an den Abstimmungen durften sich die Beobachter selbstredend auch nicht beteiligen[147]. Der Vorschlag, eine Uno-Beobachtermission einzurichten, ergab sich seinerzeit aus der Annahme, die Vereinten Nationen hätten – etwa aufgrund ihrer Rolle im Koreakonflikt – „an Wichtigkeit gewonnen“[148].

> „Die weltpolitische Auseinandersetzung spielt sich zum großen Teil im Rahmen der Vereinigten Nationen ab. […] an keinem anderen Ort der Welt [werden] die zwischen den Völkern verschlungenen Probleme in solcher Deutlichkeit sichtbar wie auf dem Weltforum der Vereinigten Nationen. Sie zu erkennen ist für ein Land, das sich bemüht, aus einer politischen Potenz wieder zu einem politischen Agens zu werden, eine Notwendigkeit.“[149]

Mit der Entsendung des Beobachters ließ man sich dann noch etwas Zeit. Am 8. Oktober 1952 wurde der Generalkonsul in New York Riesser zum Uno-Beobachter ernannt, der von nun an „fleißig Berichte nach Bonn [machte], um die Zentrale über alle wichtige Fragen auf dem laufenden zu halten“[150]. Ein weiterer Bestandteil seiner Arbeit war es, im inoffiziellen Bereich Kontakte zu den UN-Vertretern zu knüpfen und so aktiv deutsche Standpunkte in die Organisation zu bringen[151]. Der Beobachter der Bundesrepublik „muß bei anderen Botschaftern betteln gehen, damit sie in Fragen, die Deutschland interessieren, nicht den Standpunkt seiner Gegner einnehmen – und das tun sie mehr aus Ignoranz als aus Böswilligkeit.“[152]

Die Rolle im Weltforum als unbeteiligter Beobachter hatte einen Vorteil: Ohne Abstimmungsrecht brauchte die Bundesrepublik auch keine ihr unangenehmen Entscheidungen zu treffen, die womöglich der Aussöhnungspolitik Adenauers im Wege gestanden hätten. Diese Abstinenz in den machtpolitischen Gremien der Uno war dem internationalen Ansehen Westdeutschlands demnach sogar zuträglich[153]. Beobachter Riesser fragte im Dezember 1953:

> „Könnten wir es uns politisch und wirtschaftlich leisten […] als europäischer Partner Frankreichs gegen die arabischen Staaten zu stimmen oder für die von den Grossmächten einstimmig vorgelegte Resolution gegen Israel? […] Wir sind in der beneidenswerten Lage, dass wir uns durch unsere Stimmzettel keine Feinde auf der Welt zu machen brauchten.“[154]

---

[146] ebd., S. 39.
[147] für eine detaillierte Liste aller (heutigen) Rechte und Einschränkungen staatlicher Uno-Beobachter am Beispiel der Schweiz, vgl. Enzelsberger, Ernest F., *Die Schweiz und die UNO*, 2001, online unter *http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb01_50_enz.pdf*, eingesehen am 7.11.2009, S. 32 f.
[148] Köster (2000), S. 39.
[149] Georg Federer (1951), bundesdeutsches Generalkonsulat in New York, zit. nach ebd., S. 40
[150] zit. nach Köster (2000), S. 47.
[151] Vgl. Münch, Ingo von, *Bonn und Ost-Berlin Mitglied der UNO?*, in: *Die Zeit*, Ausg. 20/1970, online unter *http://www.zeit.de/1970/20/Bonn-und-Ost-Berlin-Mitglied-der-UNO*, eingesehen am 7.11.2009.
[152] Journalist Heinz Pächter, zit. nach ebd.
[153] vgl. Kuchenbuch (2004), S. 149.
[154] Köster (2000), S. 112 f.

Nachdem der erste Deutschlandvertrag im Mai 1952 verabschiedet worden war, erhielt die Beitrittsfrage kurzzeitig wieder neuen Auftrieb. Unter dem neuen Vorzeichen der äußeren Souveränität schien nun auch die Vollmitgliedschaft möglich, zumal sich die Bundesrepublik im Deutschlandvertrag dazu verpflichtet hatte, ihre Politik im „Einklang mit den Prinzipien der Satzung der Vereinten Nationen“[155] auszuüben. Im August berichtete der *Bonner Generalanzeiger*:

> „Die Bundesregierung will, wie gestern in Bonn bekannt wurde, nach der Ratifizierung des Deutschlandvertrages durch den Bundestag die Aufnahme der Bundesrepublik in die Vereinten Nationen beantragen. Sie wird den Antrag als ‚alleinige Repräsentantin des deutschen Volkes’, also auch für die Bevölkerung der sowjetischen Besatzungszone stellen.“[156]

Dieser Ankündigung der Bundesregierung folgte keine entsprechende Initiative[157]. Man zweifelte wohl nach wie vor daran, dass die Sowjetunion dem westdeutschen Antrag stattgeben würde. Für diese Zweifel hätte es zumindest gute Gründe gegeben, denn die problematische Veto-Situation im Sicherheitsrat hätte auch nach der Erlangung der deutschen Souveränität fortbestanden. Ein weiterer Grund, dass den offiziellen Verlautbarungen der Außenpolitiker keine konkreten Maßnahmen folgten, mag auch die unerwartet lange Zeitspanne gewesen sein, die zwischen Verabschiedung und Inkrafttreten des (modifizierten) Deutschlandvertrages verstrichen war.

Andererseits war Westdeutschland bereits in frühen Jahren innerhalb des Systems der Vereinten Nationen fest eingebunden: Bei den VN-Fachorganisationen entwickelte die Bundesrepublik schon kurz nach Abschluss des Petersberger Abkommens große Aktivitäten. Als erstes trat sie so 1950 der *Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation* (FAO) bei, 1951 folgten die Aufnahmen in die *Internationale Arbeitsorganisation* (ILO), in die *Weltgesundheitsorganisation* (WHO) und die *Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur* (UNESCO). Weiterhin wurde die Bundesrepublik bei den VN-Nebenorganen ECE, UNCTAD, UNDP und UNHCR als Mitglied zugelassen. Bis 1955 gehörte sie „bereits allen Sonderorganisationen und Nebenorganen der Vereinten Nationen mit allen dazugehörigen Rechten und Pflichten an“[158].

Westdeutschland war damit schon früh einer der großen Ressourcengeber (Mitgliedsbeiträge, Personal etc.) im VN-System, ohne selbst Vollmitglied der Uno zu sein. Einige Kommentartoren bezeichnen diesen Zustand – auch im Hinblick auf die ständige Beobachtermission – als „Quasi-Mitgliedschaft“ in den Vereinten Nationen, „eine Position, die nur

---

[155] LeMO (o.J.), *Deutschlandvertrag*.
[156] zit. nach Köster (2000), S. 109.
[157] vgl. ebd., S. 107 ff.
[158] Kuchenbuch (2004), S. 145f.

knapp unterhalb der Vollmitgliedschaft lag“[159]. Der DDR hingegen war es während der 1950er Jahre nicht gelungen, Mitglied in auch nur einer Sonderorganisation der UN zu werden. Dies lag zum einen an den schwerpunktmäßig westlich orientierten Mitgliederverhältnissen in den Organisationen. Zum anderen lag es an dem westdeutschen *Alleinvertretungsanspruch*, mit dem die Bundesrepublik alles daran setzte, Mitgliedschaften der DDR im System der Staatengemeinschaft zu verhindern[160].

3.3 Alleinvertretungsanspruch und Hallstein-Doktrin

Den Alleinvertretungsanspruch erhob die Bundesrepublik Deutschland bereits seit 1949. Adenauer hatte postuliert, nur sie sei die „einzig rechtmäßige Vertreterin deutscher Interessen“[161], da nur im westlichen Teilstaat des gesamtdeutschen Territoriums eine durch freie und demokratische Wahlen legitimierte Regierung möglich sei[162]. Im Kern bedeutete dies, dass nur die Bundesrepublik außenpolitisch für alle Deutschen – also auch die Bürger der DDR – sprechen dürfe. Jeglicher offizieller Kontakt zum SED-Regime wurde hiernach abgelehnt und die internationale Anerkennung der DDR als Staat mit allen Mitteln verhindert[163]. Eine doppelte Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen war demnach ausgeschlossen[164]. Das Alleinvertretungsrecht diente als elementarer Baustein in Adenauers Westbindungspolitik. 1950 hatten die Westmächte den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik denn auch bereits anerkannt[165]. Der 1954 in Paris verabschiedete Deutschlandvertrag bezog sich ausdrücklich auf „Deutschland als Ganzes“.

Das Inkrafttreten der Pariser Verträge führte zu einer Wende in der sowjetischen Deutschlandpolitik. Diese war bis dahin darauf ausgerichtet gewesen, die Wiederbewaffnung und die Westintegration der Bonner Republik durch Wiedervereinigungsangebote zu verhindern. In den *Stalin-Noten* (März 1952) hatte Moskau die Bildung eines gesamtdeutschen Staates vorgeschlagen, allerdings unter den Prämissen des Abzugs aller Besatzungstruppen und der Neutralität des vereinten Deutschlands[166]. Die Westmächte und die Bundesrepu-

---

[159] ebd., S. 149; vgl. Köster (2000), S. 169.
[160] vgl. Köster (2000), S. 169.
[161] LeMO (o.J.), *Alleinvertretungsanspruch*, online unter *http://www.haus-der-geschichte.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/DieZuspitzungDesKaltenKrieges/StaatsmannAdenauer/alleinvertretungsanspruch.html*, eingesehen am 13.11.2009.
[162] vgl. Kuchenbuch (2004), S. 149.
[163] vgl. LeMO (o.J.), *Alleinvertretungsanspruch*.
[164] vgl. Kuchenbuch (2004), S. 149.
[165] Köster (2000), S. 167.
[166] vgl. LeMO (o.J.), *Stalin-Noten*, online unter *http://www.hausdergeschichte.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/JahreDesAufbausInOstUndWest/ZweiStaatenZweiWege/stalinnoten.html*, eingesehen am 13.11.2009.

blik hatten dies abgelehnt. Nachdem nun, 1955, die westliche Welt die Souveränität der Bundesrepublik voll anerkannte, ging die UdSSR einen anderen Weg: Der Kreml reagierte auf den Alleinvertretungsanspruch mit der Festlegung auf die *Zwei-Staaten-Theorie*, wonach auf dem Boden des ehemaligen Deutschen Reiches westlich der Oder-Neiße-Linie „zwei Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung“ existierten[167]. Öffentlich verkündet wurde die Theorie vom sowjetischen Parteichef Nikita S. Chruschtschow am 26. Juli 1955 in Ost-Berlin. Knapp zwei Monate später erhielt die DDR von Moskau formal ihre volle Souveränität.[168]

Als die Bundesrepublik ab 1955 diplomatische Beziehungen zu anderen Staaten aufnehmen konnte, entsandte sie auch einen Botschafter in die russische Hauptstadt. Den Kontakt zur UdSSR erachtete Adenauer insbesondere deshalb als wichtig, weil „direkte Beziehungen zur Sowjetunion auch das politische Gewicht der Bundesrepublik gegenüber den Westmächten erheblich verstärken würden“[169]. Zudem strebte er die baldige Freilassung der letzten Deutschen aus russischer Kriegsgefangenschaft an[170]. Die diplomatische Annäherung zwischen Bonn und Moskau war jedoch nicht unproblematisch, da sie eine Gefahr für den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik bedeutete: Es war „die prekäre Situation entstanden, dass die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen zu einem Land aufgenommen hatte, welches seinerseits solche zur DDR unterhielt“[171]. Adenauer hatte seinen Schritt zwar mit dem Sonderstatus der UdSSR als Siegermacht begründet, jedoch drohte nun die Gefahr einer internationalen Anerkennungswelle der DDR.

Um zu vermeiden, dass dritte Staaten die westdeutsch-sowjetischen Beziehungen als willkommene Rechtfertigung für die völkerrechtliche Anerkennung der DDR nutzen konnten, entwickelte man in Bonn „eine Art allgemeines Abschreckungssystem“[172]: Die so genannte *Hallstein-Doktrin*, benannt nach dem damaligen AA-Staatssekretär Walter Hallstein. Im September 1955 erklärte Adenauer, dass die Anerkennung der DDR durch einen diplomatischen Partner von der Bundesrepublik als „unfreundlicher Akt“ angesehen werde. Die Folge wäre das sofortige Abbrechen der westdeutschen Beziehungen mit dem jeweiligen

---

[167] Schöllgen (2001), S. 42.
[168] vgl. LeMO (o.J.), *Zweistaatentheorie*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/JahreDesAufbausInOstUndWest/ZweiStaatenZweiWege/zweistaatentheorie.html*, eingesehen am 13.11.2009.
[169] Kuchenbuch (2004), S. 150.
[170] vgl. ebd., S. 150
[171] Schöllgen (2001), S. 45.
[172] Gray, William Glenn, *Die Hallstein-Doktrin: Ein souveräner Fehlgriff?*, in: *APuZ*, Bd. 17/2005, S. 20.

Staat. Der Doktrin zufolge konnten also Regierungen „diplomatische Beziehungen entweder zu Bonn oder zu Ostberlin unterhalten, aber nicht zu beiden“[173].

Die Hallstein-Doktrin hatte dazu geführt, dass in den folgenden zwei Jahrzehnten die DDR vom westlichen Lager weitestgehend isoliert wurde, was sich auch am erwähnten Beispiel der VN-Sonderorganisationen illustrieren lässt. Zum vorläufigen Abbruch der bundesdeutschen diplomatischen Beziehungen kam es lediglich mit den kommunistischen Staaten Jugoslawien (1957) und Kuba (1963), nachdem diese das SED-Regime anerkannt hatten. Die Doktrin war insofern erfolgreich, als sie den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik durchsetzte und die Deutsche Frage offen hielt[174], die nach der Vollendung der Westintegration den Schwerpunkt der ansonsten eher passiven westdeutschen Außenpolitik darstellte[175].

Unter den sich zuwiderlaufenden Maximen der Zwei-Staaten-Theorie einerseits und der Hallstein-Doktrin andererseits war die Vollmitgliedschaft der Bundesrepublik bei den Vereinten Nationen nicht möglich. Im Jahr 1955 wurde auf Initiative der amerikanischen Delegation über die Schaffung einer *Associate Membership* nachgedacht: Westliche Staaten, gegen deren Beitritt die Sowjetunion ihr Veto einlegen würde, sollten demnach einen eingeschränkten Mitgliedsstatus erhalten. Aufgrund vielerlei Bedenken, insbesondere auch auf der Seite der potentiellen Assoziativmitglieder, wurde dieser Plan allerdings nicht weiterverfolgt[176].

Über die kommenden Jahre verfestigte sich dann auch im Medientenor die Erkenntnis, dass keine Aussicht auf die Verwirklichung eines Uno-Beitritts bestand. Eine dpa-Schlagzeile von 1956 lautete etwa: „Adenauer-Ansicht: Keine UNO-Mitgliedschaft vor Wiedervereinigung“[177]. Als sich in Folge der Dekolonisation die Zusammensetzung und die Mehrheiten in der UN-Generalversammlung deutlich wandelten, ging die Bundesrepublik noch weiter auf Distanz. Dem Einzug der afro-asiatischen Nationen in die Weltorganisation stand Adenauer mit Unbehagen gegenüber, da er eine Verdrängung der bundesdeutschen Interessen sowie unberechenbare Abstimmungsergebnisse befürchtete. Der Adenauer-Biograf Hans-Peter Schwarz schreibt dazu: „Jene Staatengruppe, die man stark vereinfachend ‚Dritte Welt’ nennt, weckt bei ihm dann und wann eine diffuse Zukunftsangst.“[178]

---

[173] ebd.
[174] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 154
[175] Vgl. ebd.
[176] vgl. Köster (2000), S. 116 ff.
[177] zit. nach ebd., S. 123.
[178] zit. nach ebd.

3.4 Wandel der internationalen Lage und deutsch-deutsche Annäherung

3.4.1 Schwerpunktverlagerung in der Uno

Für die Vereinten Nationen bedeutete die Entkolonisierung eine rasante Ausweitung ihres Mitgliederkreises – zahlenmäßig wie auch geographisch. Seit den späten 1950er Jahren hatten sich insbesondere die afrikanischen Gebiete reihenweise von ihren Mutterländern losgesagt und ihre Sitze in der Generalversammlung eingenommen. Allein 1960 erlangten 17 Subsahara-Staaten ihre Unabhängigkeit und wurden so zu UN-Vollmitgliedern. Bis 1968 erreichten 19 weitere Territorien Afrikas dieses Ziel[179]. Die Weltorganisation gewann also erst jetzt „einen wirklich globalen Charakter“[180]. Die begrenzte Gemeinschaft von 1945, die aus der Anti-Hitler-Koaltion hervorgegangen war, hatte sich in den ersten 25 Jahren ihres Bestehens zu „einer sämtliche Erdteile umspannenden Staatenvereinigung“[181] entwickelt.

Das Anwachsen der afro-asiatischen Staatengruppe veränderte die Mehrheitsverhältnisse und die Prioritätensetzung im Weltforum grundlegend. Die bis dahin vorherrschende „Dominanz der westlichen Industrienationen“[182] relativierte sich immer mehr zugunsten der ehemaligen Kolonialstaaten. Bald waren die Staaten Afrikas und Asiens die größte Gruppe in der Generalversammlung (75 von 132 Stimmen im Jahr 1973)[183]. In den 1960ern rückten nun die besonderen Anliegen und Probleme der Dritten Welt in den Fokus der Staatengemeinschaft. Was die Vertreter der Entwicklungsländer interessierte, war eine radikale Umgestaltung der bestehenden Weltwirtschafts- und Weltfinanzordnung, die sie als ungerecht betrachteten. Des Weiteren forderten sie Maßnahmen zur Überwindung der Wohlstandskluft zwischen Industrie- und Entwicklungsländern[184]. Die Vereinten Nationen riefen 1961 das „Jahrzehnt der Vereinten Nationen für Entwicklung“ aus[185], womit sie die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit zum zentralen Aufgabenfeld erklärten.

---

[179] Vgl. Mair, Stefan, *Staatliche Unabhängigkeit seit Ende der fünfziger Jahre*, in: *Informationen zur politischen Bildung*, Bd. 264/1999; vgl. United Nations (Hrsg), *Member States*, New York 2006, online unter *http://www.un.org/News/Press/docs/2006/org1469.doc.htm*, eingesehen am 10.11.2009.
[180] Scheuner, Ulrich, *Einführung: Wandlungen in Aufgabenbereich und Struktur der Vereinten Nationen*, in: Scheuner, Ulrich / Lindemann, Beate, *Die Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland*, Wien 1973, S. 15.
[181] Scheuner (1973), S. 16.
[182] Gareis, Sven Bernhard / Varwick, Johannes, *Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 2. Aufl., Opladen 2002, S. 225.
[183] vgl. Scheuner (1973), S. 16.
[184] Vgl. Gareis/Varwick (2002), S. 225.
[185] Vgl. Gareis/Varwick (2002), S. 226.

Die neue Herausforderung für die Staatengemeinschaft bestand darin, die Nord-Süd-Disparitäten zu entschärfen. Der alte Ost-West-Konflikt wurde nach dem Berliner Mauerbau (1961) und der Kubakrise (1962) indes immer weniger vor der Uno erörtert. Vielmehr gingen „die Weltmächte […] auf politischen Entspannungskurs“[186]. Elementare Nöte wie Armut und Hunger anzugehen erschien vielen VN-Mitgliedern wichtiger als etwa die Lösung der Deutschlandproblematik.

Der steigende Einfluss der Drittweltländer bedeutete für die Bundesrepublik Deutschland eine Gefährdung ihres Alleinvertretungsanspruchs. Es war eine Mehrheit souveräner Staaten entstanden, die sich den beiden klassischen Ideologieblöcken nicht ohne weiteres zuordnen ließen. Diese „ungebundene Welt“ war daran interessiert, mit dem wirtschaftlich stark aufgestellten Deutschland – insbesondere auch in der Uno – zusammenzuarbeiten. „Ob dies ein geteiltes oder wiedervereinigtes Deutschland war, schien ihr von untergeordneter Bedeutung.“[187] Um die Hallstein-Politik weiterhin erfolgreich ausüben zu können und so die Deutsche Frage offen zu lassen, erhöhte Bonn deshalb die Investitionen seiner Entwicklungshilfe: Alle Neuankömmlinge in den Vereinten Nationen sollten finanziell „verlässlich bei der Stange“[188] gehalten werden. „Die Höhe der deutschen Hilfe orientierte sich nicht zuletzt auch am Wohlverhalten der Empfängerländer bezüglich der deutschen VN-Politik.“[189] Somit geriet die Aufrechterhaltung des westdeutschen Alleinvertretungsanspruchs zu einem zunehmend teuren Unterfangen.

Als Nichtmitglied hatte sich Westdeutschland unterdessen hohes Ansehen unter den Delegierten der Vereinten Nationen erworben. Gerade viele Vertreter Afrikas und Asiens schätzten die Partnerschaft mit der Bundesrepublik, die sich, unbelastet durch Kolonialbesitz, mit „liberale[n] Ideen und praktische[n] Beispiele[n] zur Entwicklungshilfe“[190] hervortat. Man reagierte daher mit Unverständnis auf die deutsche Abwesenheit in den Uno-Gremien und suchte mitunter selbst nach Lösungen:

> „Als der ghanesische Präsident der 19. Vollversammlung, Quaison-Sackey, 1964 einen Ad-hoc-Ausschuß der UNO vorschlug, um sozusagen mit der Dritten Welt den gordischen Knoten der Deutschland-Krise durchzuhauen, konnte auch er die festgefahrenen Positionen zwischen Ost und West nicht lockern. Doch er sprach der ungebundenen Welt aus dem Herzen: Sie wollte mit Deutschland normale, gute Beziehungen schaffen, sie wollte Deutschland in der UNO mitarbeiten sehen.“[191]

[186] Kuchenbuch (2004), S. 165.
[187] Gerwin (1973), S. 108.
[188] Alexander Graf York von Wartenburg, zit. nach Kuchenbuch (2004), S. 164.
[189] Kuchenbuch (2004), S. 164.
[190] Gerwin (1973), S. 108.
[191] Gerwin (1973), S. 108.

Insbesondere auch Personen wie der deutsche Uno-Beobachter Sigismund von Braun, von 1962 bis 1968 im Amt, prägten das deutsche Positivimage bei den Vereinten Nationen. Von Braun habe „in den Wandelgängen und auf vielen Empfängen oft eine Zentralfigur gebildet, von der viele Delegierte sich gern Rat und Informationen holten“[192]. Im Uno-Hauptquartier erlangte die deutsche Beobachtermission so eine „erheblich größere Bedeutung […], als ihrem inoffiziellen Status eigentlich zukam“[193]. Neben der aktiven Mitarbeit in den relevanten VN-Fachorganisationen führte der gute Ruf der Bundesrepublik beim Weltforum dazu, dass sich in der deutschen Öffentlichkeit eine gewisse Zufriedenheit mit der Nichtmitgliedschaft einstellte. Die Deutschen hatten sich langsam an ihre international angesehene, nicht ganz einflusslose Beobachterrolle gewöhnt[194]. So blieb die Uno-Vollmitgliedschaft zwar weiterhin ein politisches Ziel der Bundesregierung, das jedoch nicht vordringlich und um jeden Preis zu verwirklichen war.

3.4.2 Ostpolitik 1963 bis 1966

Nachdem Anfang der sechziger Jahre die großen Krisen des Kalten Krieges überwunden waren, lockerte sich die Ost-West-Konfrontation. Die Zeichen standen auf Entspannung und Kooperation: 1963 wurde eine ständige Fernschreibverbindung zwischen dem Weißen Haus und dem Kreml eingerichtet (*Heißer Draht*). Parallel einigten sich UdSSR und USA erstmals auf Rüstungskontrollvereinbarungen[195]. In dieser Zeit geriet die Bundesrepublik gewissermaßen unter Zugzwang: US-Präsident Lyndon B. Johnson betonte etwa 1964, er sähe es gern, wenn „die Deutschen an die Spitze bei den Ost-West-Gesprächen treten würden“[196] und forderte eine beweglichere deutsch-sowjetische Außenpolitik.

Vor diesem Hintergrund erwies sich der westdeutsche Alleinvertretungsanspruch zunehmend als Hemmschuh. Die christlich-liberale Regierung unter Ludwig Erhard (1963 bis 1966) konzentrierte sich auf die Verbesserung der Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten, etwa in Form von Handelsabkommen. Jedoch sollte dabei „eine Aufwertung bzw. Anerkennung der DDR unbedingt ausgeklammert bleiben und nicht in Frage kommen“[197]. Diplomatische Beziehungen mit den Satelliten Moskaus blieben nach der weiterhin streng

---

[192] Gerwin (1973), S. 110, der hier eine Einschätzung des UNO-Unter-Generalsekretärs Tavares de Sa wiedergibt.
[193] Munzinger-Archiv (Hrsg.), *Sigismund Freiherr von Braun*, in: *Internationales Biographisches Archiv*, Bd. 40/1998, online unter *http://www.munzinger.de/search/link?link=mol-00-person&v1=00000008267*, eingesehen am 10.11.2009.
[194] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 165.
[195] Görtemaker, Manfred, *Vom Kalten Krieg zur Ära der Entspannung*, in: *Informationen zur politischen Bildung*, Bd. 245/1994.
[196] zit. nach Görtemaker (2005), S. 124.
[197] Kuchenbuch (2004), S. 168.

eingehaltenen Hallstein-Doktrin ausgeschlossen. Außenminister Gerhard Schröder bezweckte mit den intensivierten Handelskontakten nach Osten vielmehr, die DDR im kommunistischen Lager zu isolieren und so „Ostdeutschland auf der Landkarte Europas zu einem politischen Anachronimus“[198] werden zu lassen – ein Zustand, der für Moskau auf die Dauer untragbar sein würde[199]. Die Sowjetunion ließ Schröders Vorhaben bald scheitern, indem sie den Warschauer-Pakt-Mitgliedern untersagte, ihre Beziehungen nach Westdeutschland zu intensivieren, solange die DDR dabei übergangen würde[200]. Es trat das Gegenteil der ursprünglichen Planung Bonns ein: „[D]ie DDR lehnte sich noch enger an den sowjetischen Bruderstaat an.“[201]

Spätestens mit diesem Misserfolg war die Bundesregierung offensichtlich in eine Sackgasse geraten: Einerseits musste sie ihre erstarrte Ostpolitik ändern, wollte sie sich angesichts der Entspannungsbemühungen der Supermächte „nicht ins politische Abseits manövrieren“[202]. Andererseits wollte sie keinesfalls auf den Alleinvertretungsanspruch verzichten, der ihre Interaktionsmöglichkeiten in der sozialistischen Staatenwelt enorm einschränkte.

Auch während der Großen Koalition (1966 bis 1969) verharrte die deutsche Außenpolitik weitgehend in diesem Widerspruch. Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger (CDU) setzte zwar zusammen mit Außenminister Willy Brandt (SPD) neue Akzente hinsichtlich der Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten und gab den Gedanken auf, Ostdeutschland isolieren zu wollen. Jedoch hielt auch diese Normalisierungspolitik „an der Nichtanerkennung der DDR fest und war nicht frei von inneren Widersprüchen“[203]. Als die Bundesrepublik Ende Januar 1967 diplomatische Beziehungen mit Rumänien aufnahm, bedeutete dies eine erste Demontage der Hallstein-Doktrin. Zur offiziellen Begründung hieß es, „Rumänien habe, wie alle sowjetisch-dominierten Staaten, nie eine andere Wahl gehabt, als die DDR anzuerkennen“[204]. Der Warschauer Pakt reagierte darauf mit der *Ulbricht-Doktrin*: Sie unterband weitere Versuche der Ostblockstaaten, ihr Verhältnis mit Westdeutschland zu normalisieren, solange Bonn die DDR nicht anerkannte. Somit hatte die Lockerung der Hallstein-Doktrin zu einer Abriegelung des Ostblocks geführt. Nun war es

---

[198] Brzeziński, Zbigniew, *Amerika und die Wiedervereinigung Deutschlands*, in: *Die Zeit*, Ausg. 12/1965, online unter *http://www.zeit.de/1965/12/Amerika-und-die-Wiedervereinigung-Deutschlands*, eingesehen am 13.11.2009.
[199] Vgl. Görtemaker (2005), S. 125.
[200] Vgl. ebd.; vgl. Kuchenbuch (2004), S. 168
[201] ebd., S. 168.
[202] ebd., S. 167.
[203] ebd., S. 169.
[204] Lilge, Carsten, *Ein Anspruch verfestigte sich zum Dogma*, in: *Berliner Zeitung*, Ausg. 23.9.1995, online unter *http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/archiv/.bin/dump.fcgi/1995/0923/chefredaktion/0007/index.html*, eingesehen am 13.11.2009.

der Bundesrepublik Deutschland praktisch nicht mehr möglich, Politik mit Osteuropa zu betreiben, ohne die DDR anzuerkennen[205].

Unter Kiesinger distanzierten sich erstmals Regierungsmitglieder vom Bonner Alleinvertretungsanspruch. So stellte etwa der SPD-Mann Herbert Wehner, Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen, 1967 öffentlich eine Revision dieser Politik in Aussicht, „wenn klar wird, daß die Ostdeutschen ihre Regierung dazu legitimieren, in ihrem Namen zu sprechen […] Für uns bedeutet Wiedervereinigung nicht notwendigerweise die Errichtung eines einzelnen Staates“[206]. Gerade in sozialdemokratischen Kreisen schloss man die Anerkennung der DDR als Staat nicht mehr aus. Der überwiegende Teil der Unionspolitiker war indes noch nicht bereit anzuerkennen, „dass sie in Wirklichkeit nicht für die Bevölkerung in Ostdeutschland sprachen“[207].

3.4.3 Neue Ostpolitik der Ära Brandt

Als Willy Brandt 1969 zum Bundeskanzler in einer sozialliberalen Koalition gewählt wurde, bedeutete dies „einen Einschnitt in der Geschichte der Bundesrepublik, der bereits von Zeitgenossen als wichtige Zäsur wahrgenommen wurde.“[208] Erstmals waren nun nicht mehr CDU und CSU an der Regierung beteiligt. Im Zentrum der westdeutschen Außenpolitik sollte nun eine konsequentere Öffnung nach Osten stehen. Den Status der DDR betrachtete Brandt dabei differenzierter als seine Vorgänger. Bei seiner Regierungserklärung am 28. Oktober stellte er fest, dass zwei Staaten in Deutschland existierten, diese jedoch zu einer Nation gehörten[209]:

> „Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Bundesregierung kann nicht in Betracht kommen. Auch wenn zwei Staaten in Deutschland existieren, sind sie doch füreinander nicht Ausland; ihre Beziehungen zueinander können nur von besonderer Art sein.“[210]

Brandt, der während des Mauerbaus regierender Bürgermeister von Berlin gewesen war, hatte zu dieser Zeit erkannt, dass eine Wiedervereinigung Deutschlands ohne eine auf Entspannung ausgerichtete Ostpolitik nicht möglich sein würde[211]. Sein Parteikollege und Senatssprecher Egon Bahr hatte daraufhin das Prinzip *Wandel durch Annäherung* (1963) formuliert, das jetzt, ab 1969, die bundesdeutsche Entspannungspolitik bestimmte: Dem-

---

[205] Vgl. Görtemaker (2005), S. 148.
[206] Interview mit der französischen Zeitschrift *Réalités*, 1967, zit. nach *„Manche werden aufschreien“*, in: *Der Spiegel*, Ausg. 7/1968, S. 18.
[207] Gray (2005), S. 23.
[208] Görtemaker (2005), S. 167.
[209] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 172.
[210] LeMO (o.J.), *Regierungserklärung Willy Brandt*, online unter *http://hdg.de/lemo/html/dokumente/KontinuitaetUndWandel_erklaerungBrandtRegierungserklaerung1969*, eingesehen am 19.11.2009.
[211] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 170.

nach war eine Wiedervereinigung nur durch einen „Prozess mit vielen Schritten und vielen Stationen“ unter der Berücksichtigung der sowjetischen Interessen zu erreichen[212]. Es stand nunmehr fest, „dass man den Status quo anerkennen musste, wenn man ihn verändern wollte“[213].

Noch im Jahre 1969 begannen die Verhandlungen über Gewaltverzichtsverträge mit der UdSSR und Polen. Im *Moskauer Vertrag*, der im August 1970 unterzeichnet wurde, akzeptierten Bundesrepublik und Sowjetunion die Unverletzbarkeit der bestehenden Grenzen in Europa, einschließlich der Oder-Neiße-Linie sowie der innerdeutschen Grenze. Keiner der Vertragspartner werde Gebietsansprüche gegenüber einem anderen Staat geltend machen. Konflikte werde man gemäß UN-Charta friedlich lösen.[214] Mit Polen schloss die Bundesrepublik im Dezember 1970 den *Warschauer Vertrag*. Dieser bestätigte nun auch gegenüber Polen die Unverletzbarkeit seiner Westgrenze und umfasste ebenfalls den Verzicht auf Gewalt sowie jegliche Gebietsansprüche. Das Abkommen galt als bedeutender Schritt zur deutsch-polnischen Aussöhnung. Willy Brandt, der zur Unterzeichnung des Vertrages nach Warschau gereist war, symbolisierte dort die Versöhnungsbereitschaft der Bundesregierung wirkmächtig mit seinem spontanen Kniefall zum Gedenken an die Opfer des Warschauer Ghettos[215].

Die Initiativen der Sozialliberalen erfolgten in Abstimmung mit den westlichen Bündnispartnern, die Brandts *Neue Ostpolitik* mit Blick auf die zu erzielende Entspannung der internationalen Lage befürworteten[216]. Im Bundestag waren die Ostverträge dagegen äußerst umstritten. Gerade die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie war in den unionsgeführten Kabinetten immer ein Tabu gewesen. Die Opposition sprach denn auch jetzt von einem „Ausverkauf deutscher Interessen“[217]. Trotz der heftigen Auseinandersetzungen und der hauchdünnen Mehrheit der Regierungskoalition im Parlament konnten die Verträge von Moskau und Warschau 1972 ratifiziert werden.[218]

Bei den Verhandlungen mit der UdSSR war vor allem auch auf eine Normalisierung der Beziehungen zur DDR hingearbeitet worden. Dabei wurde schnell klar, dass hierzu eine

---

[212] Bahr, Egon, *Wandel durch Annäherung*, Tutzing 1963, online unter *http://www.fes.de/archiv/adsd_neu/inhalt/stichwort/tutzinger_rede.pdf*, eingesehen am 20.11.2009, S. 2.
[213] Kuchenbuch (2004), S. 171.
[214] Vgl. Fischer (2003).
[215] Vgl. Schöllgen (2001), S. 108.
[216] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 171.
[217] LeMO (o.J.), *Kampf um die Ostverträge*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/KontinuitaetUndWandel/NeueOstpolitik/kampfUmDieOstvertraege.html*, eingesehen am 22.11.2009.
[218] Vgl. ebd.

Uno-Mitgliedschaft beider deutschen Staaten notwendig sein würde. Bundeskanzler Brandt und Sowjet-Staatschef Leonid Breschnew hielten 1971 in einem Kommuniqué fest:

> „Einer der wichtigsten Schritte in dieser Richtung wird zum Zuge der Entspannung in Europa der Eintritt beider deutscher Staaten in die Organisation der Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen sein. Entsprechend ihrer früher erzielten Übereinkunft werden die Bundesrepublik und die Sowjetunion eine solche Lösung dieser Frage in angemessener Weise fördern.“[219]

Im Vergleich zu seinen Vorgängern räumte Brandt dem Verhältnis der Bundesrepublik zur Uno generell einen höheren Stellenwert ein. Bereits 1968 hatte er als erster westdeutscher Außenminister das Hauptquartier in New York besucht, um „einen anschaulichen Überblick über die aktuellen außenpolitischen Bestrebungen in den verschiedenen Teilen der Welt [zu] gewinnen“[220]. Solche Außenministerbesuche aus der Bundesrepublik mit dem Zwecke des internationalen Dialogs wurden seither zur Regel. Zu Beginn seiner Kanzlerschaft erklärte Brandt, die Bundesregierung beabsichtige, „in den Vereinten Nationen und in anderen internationalen Organisationen verstärkt mitzuarbeiten“[221].

Nach Inkrafttreten des *Vier-Mächte-Abkommens über Berlin*[222] (1972) begannen die DDR und die Bundesrepublik Deutschland, einen Grundlagenvertrag zu erarbeiten. Die offiziellen Gespräche, die schon seit November 1970 zwischen den beiden Teilstaaten geführt wurden, waren ebenfalls von harscher Kritik aus dem konservativen Lager flankiert[223]. Ziel des Bundeskanzlers war es, den Weg für bessere gemeinsame Beziehungen frei zu machen und diese nach dem Grundsatz des Völkerrechts zu regeln. „Die DDR-Führung […] hielt zunächst an ihrer Maximalforderung einer völkerrechtlichen Anerkennung fest und ging erst auf Druck der Sowjetunion und nach Ablösung Ulbrichts durch [Erich] Honecker auf Verhandlungs- und Kompromissbemühungen ein.“[224] Bonn und Ostberlin einigten sich darauf, „normale gutnachbarliche Beziehungen zueinander auf der Grundlage der Gleichberechtigung“ aufzunehmen und respektierten die Unabhängigkeit und Selbstständigkeit des jeweils anderen Staates[225].

> „Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik werden sich von den Zielen und Prinzipien leiten lassen, die in der Charta der Vereinten Nationen nie-

---

[219] Kuchenbuch (2004), S. 173.
[220] zit. nach Gerwin (1973), S. 110.
[221] LeMO (o.J.), *Regierungserklärung Willy Brandt*.
[222] LeMO (o.J.), *Viermächte-Abkommen über Berlin*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/KontinuitaetUndWandel/NeueOstpolitik/viermaechteAbkommenUeberBerlin.html*, eingesehen am 22.11.2009.
[223] Vgl. Pötzl, Norbert F., *Das Streben nach Ausgleich. Post aus Pankow*, in: *Spiegel Special Geschichte*, Bd. 3/2008, S. 102-105.
[224] Bleek, Wilhelm, *Deutschlandpolitik*, 2009, online unter *http://www.bpb.de/themen/2GHYS4,0,0,Deutschlandpolitik.html*, eingesehen am 26.11.2009.
[225] LeMO (o.J.), *Grundlagenvertrag*, online unter *http://www.hdg.de/lemo/html/DasGeteilteDeutschland/KontinuitaetUndWandel/NeueOstpolitik/grundlagenvertrag.html*, eingesehen am 26.11.2009.

> dergelegt sind, insbesondere der souveränen Gleichheit aller Staaten, der Achtung der Unabhängigkeit, Selbständigkeit und territorialen Integrität, dem Selbstbestimmungsrecht, der Wahrung der Menschenrechte und der Nichtdiskriminierung.“[226]

Um weiterhin eine Wiedervereinigung anstreben zu können, entsprachen diese Regelungen, wie schon angedeutet, nicht einer völkerrechtlichen Anerkennung[227]. Man beschränkte sich vielmehr auf eine staatsrechtliche Anerkennung und hielt somit an einem Sonderstatus der innerdeutschen Beziehungen fest[228]. Verklausuliert wurde dieser Vorbehalt etwa mit der Maßgabe, anstelle von Botschaftern „ständige Vertretungen“[229] auszutauschen. Dennoch bedeutete der Vertrag das endgültige Ende von Hallstein-Doktrin und westdeutschem Alleinvertretungsanspruch. Der deutsch-deutsche Grundlagenvertrag, der wie die anderen Ostverträge ebenfalls das Bekenntnis zur friedlichen Konfliktlösung sowie die Achtung der territorialen Integrität beinhaltete, wurde am 21. Dezember 1972 unterzeichnet. Er sollte zum wichtigsten Fundament für die Deutschlandpolitik der siebziger und achtziger Jahre werden. Egon Bahr, der die Verhandlungen für die Bundesrepublik geleitet hatte, kommentierte am Tag der Unterzeichnung: „Bisher hatten wir keine Beziehungen, jetzt werden wir schlechte haben, und das ist der Fortschritt.“[230]

Schon im November hatten die beiden deutschen Staaten Anträge auf Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen gestellt und wurden dabei von den Vier Mächten unterstützt[231]. Das grundlegende Problem des Sowjet-Vetos im Sicherheitsrat war folglich – im Wortsinne – aus der Welt geschafft. Nach der Billigung des Grundlagenvertrages durch das Parlament im Mai 1973 wurden die Bundesrepublik und die DDR am 18. September als 133. und 134. Mitglied von der Generalversammlung in die Uno aufgenommen. Der Bundeskanzler sprach eine Woche später erstmals vor dem Weltforum:

> „Ich spreche zu Ihnen als Deutscher und als Europäer. Genauer: mein Volk lebt in zwei Staaten und hört doch nicht auf, sich als eine Nation zu verstehen. […] Wir sind nicht hierhergekommen, um die Vereinten Nationen als Klagemauer für die deutschen Probleme zu betrachten oder um Forderungen zu stellen, die hier ohnehin nicht erfüllt werden können. Wir sind vielmehr gekommen, um – auf der Grundlage unserer Überzeugungen und im Rahmen unserer Möglichkeiten – weltpolitische Verantwortung zu übernehmen.“[232]

---

[226] ebd.
[227] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 176.
[228] Bleek (2009).
[229] LeMO (o.J.), *Grundlagenvertrag*.
[230] zit. nach Pötzl (2009), S. 105.
[231] Vgl. Kuchenbuch (2004), S. 175
[232] zit. nach Kuchenbuch (2004), S. 186.

4. Schlussbetrachtung

Der späte Uno-Beitritt der Bundesrepublik war ein Resultat der Ost-West-Konfrontation, die mitten in Deutschland kulminierte. Nach der Spaltung in West- und Ostzone wurden die deutschen Teilstaaten sehr schnell in die beiden Blocksysteme eingebunden. Weder die USA noch die UdSSR waren fortan daran interessiert, dass ein deutscher Staat des jeweils anderen Blockes in das Forum der Weltorganisation aufgenommen und damit seine Souveränität international anerkannt würde. Für die Bundesrepublik rückte der Beitritt in weite Ferne, da klar war, dass die Sowjetunion einen solchen Antrag im Sicherheitsrat ex ante blockiert hätte. Diese Veto-Strategie bedeutete eine Instrumentalisierung dieses wichtigsten Uno-Gremiums, war aber für Moskau ein durch die Charta gedecktes, legitimes Mittel, seine weltpolitischen Ziele zu verfolgen. Spätestens nachdem Bonn erlaubt worden war, internationalen Organisationen beizutreten, war die Aufnahme Westdeutschlands in die Vereinten Nationen kein rechtliches Problem mehr. Auch die Feindstaatenklauseln hätten diesem Vorhaben sicherlich nicht im Wege gestanden. Ihr Zweck war ein anderer als die Mitgliedschaften der Verliererstaaten des Zweiten Weltkrieges zu unterbinden. Der bundesdeutsche Uno-Beitritt war also ein rein politisches Problem, welches auch nur politisch gelöst werden konnte.

In den fünfziger und sechziger Jahren setzten die Bundesregierungen andere Prioritäten. Zu keinem Zeitpunkt war die UN-Vollmitgliedschaft ein Thema, dass den außenpolitischen Diskurs tiefgreifend geprägt hätte. Die Anstrengungen konzentrierten sich auf die Westintegration sowie auf den Versuch, die Wiedervereinigung herbeizuführen. Hinsichtlich eines baldigen Uno-Beitritts war beides kontraproduktiv. Die Vereinigungsbestrebungen machten notwendig, dass die Bundesrepublik mehr als ein Jahrzehnt mit Nachdruck darauf hinwirkte, dass die Staatengemeinschaft die DDR nicht anerkannte. So wurde das sowjetische Veto-Dilemma in dieser Phase zementiert und die Uno-Teilnahme weit hinausgezögert.

Der Wunsch, weltpolitische Verantwortung zu übernehmen, war in der jungen Bundesrepublik gering ausgeprägt und lag sozusagen in ihrer Bedürfnispyramide relativ weit oben. Sowohl die politische Klasse als auch die Öffentlichkeit waren an der Uno-Mitgliedschaft nur bedingt interessiert, da dem Weltforum das Image der Ineffizienz anhaftete. Bonn nutzte die Phase der Nichtmitgliedschaft, um sich im Ausland wieder einen guten Ruf zu erarbeiten. Unbequeme Entscheidungen waren in der Generalversammlung ja nicht zu treffen und standen so der Adenauer'schen Westeuropa- und Aussöhnungspolitik nicht entgegen. Auch die „Quasi-Mitgliedschaft" in den Vereinten Nationen ließ es nicht akut notwendig

erscheinen, eine westdeutsche Vollmitgliedschaft anzustreben, die ohnehin von vielen nur als Formalität betrachtet wurde. Es stellte sich eine Tendenz zur Abfindung mit dem Zaungast-Status ein.

Demnach haben auch innere Einflussfaktoren dazu beigetragen, dass der Weg Deutschlands in die Uno ein langer wurde. Jedoch bleibt festzuhalten, dass die Verzögerung primär von außen verursacht wurde – sofern man diese scharfe Trennung überhaupt vollziehen kann. Generell war die Außenpolitik der Bundesrepublik zwischen 1945 und 1973 weniger durch Agieren, als durch Reagieren geprägt. Selbst die aktive wie erfolgreiche Ostpolitik Willy Brandts, die in den siebziger Jahren den Beitritt erst möglich machte, war eine Reaktion auf die internationale Forderung nach Entspannung in Europa. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der Uno wäre ohne den Kooperationswillen aller Beteiligten nicht möglich gewesen.

Quellen- und Literaturverzeichnis

Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Das Vetorecht*, Berlin 2005, online unter *http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/InternatOrgane/VereinteNationen/StrukturVN/Organe/SR-Veto.html*, eingesehen am 23.10.2009.

Bahr, Egon, *Wandel durch Annäherung*, Tutzing 1963, online unter *http://www.fes.de/archiv/adsd_neu/inhalt/stichwort/tutzinger_rede.pdf*, eingesehen am 13.11.2009.

Barandon, Paul, *Deutschland und die UNO*, in: *Die Zeit*, Ausg. 51/1948, online unter *http://www.zeit.de/1948/51/Deutschland-und-die-UNO*, eingesehen am 30.10.2009.

Benz, Wolfgang, *Informationen zur politischen Bildung. Deutschland 1945-1949*, Bd. 259/2005.

Bericht über die Krimkonferenz, Jalta 1945, online unter *http://www.documentarchiv.de/in/1945/krimkonferenz_bericht.html*, eingesehen am 23.10.2009

Bleek, Wilhelm, *Deutschlandpolitik*, 2009, online unter *http://www.bpb.de/themen/2GHYS4,0,0,Deutschlandpolitik.html*, eingesehen am 26.11.2009.

Bredow, Wilfried von, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2006.

Brzeziński, Zbigniew, *Amerika und die Wiedervereinigung Deutschlands*, in: *Die Zeit*, Ausg. 12/1965, online unter *http://www.zeit.de/1965/12/Amerika-und-die-Wiedervereinigung-Deutschlands*, eingesehen am 13.11.2009.

Deutscher Bundestag (Hrsg.), *Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin o.J., online unter *http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/ausstellungen/verfassung/tafel27*, eingesehen am 25.10.2009.

Deutsches Historisches Museum / Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.), *Lebendiges virtuelles Museum Online* [zit. als *LeMO*], Berlin/Bonn o.J., online unter *http://www.dhm.de/lemo*, eingesehen 9-11/2009, Artikel-Unterseiten: *Der Völkerbund*; *Potsdamer Konferenz*; *Währungsreform*; *Besatzungsstatut*; *Petersberger Abkommen*; *Europäische Verteidigungsgemeinschaft*; *Alleinvertretungsanspruch*; *Stalin-Noten*; *Zweistaatentheorie*; *Regierungserklärung Willy Brandt*; *Kampf um die Ostverträge*; *Viermächte-Abkommen über Berlin*; *Grundlagenvertrag*.

Die erste Woche in Lake Success, in: *Die Zeit*, Ausg. 39/1949, online unter *http://www.zeit.de/1949/39/Die-erste-Woche-in-Lake-Success*, eingesehen am 7.11.2009.

Enzelsberger, Ernest F., *Die Schweiz und die UNO*, 2001, online unter *http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/03_jb01_50_enz.pdf*, eingesehen am 7.11.2009.

Fischer, Cornelia, *Deutschlandvertrag*, in: Encarta (2003).

Gareis, Sven Bernhard / Varwick, Johannes, *Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 2. Aufl., Opladen 2002.

Gerwin, Edgar, *Von San Franzisko bis zur Aufnahme in die Vereinten Nationen*, in: *Vereinte Nationen*, Bd. 4/1973, S. 107-111.

Görtemaker, Manfred, *Kleine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt am Main 2005.

Görtemaker, Manfred, *Vom Kalten Krieg zur Ära der Entspannung*, in: *Informationen zur politische Bildung*, Bd. 245/1994.

Gray, William Glenn, *Die Hallstein-Doktrin: Ein souveräner Fehlgriff?*, in: *APuZ*, Bd. 17/2005, S. 17-23.

Hellema, Duco, *Buitenslandse Politiek van Nederland. De Nederlandse Rol in den Wereldpolitiek*, Utrecht 2006, S. 118-133.

Hellmann, Gunther / Roos, Ulrich, *Das deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs*, Duisburg 2007.

Informationsdienst der Vereinten Nationen [zit. als UNIS], *Die Konferenzen von Dumbarton Oaks und Jalta*, Wien o.J., online unter *http://www.unis.unvienna.org/unis/de/un_charta_dumbarton_yalta.html*, eingesehen am 23.10.2009

Kant, Immanuel, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, 1795, online unter *http://www.textlog.de/kant_frieden.html*, eingesehen am 13.10.2009.

Köster, Klaus, *Bundesrepublik Deutschland und Vereinte Nationen 1949 bis 1963*, Frankfurt am Main 2000.

Kuchenbuch, Uta, *Deutschland und die Vereinten Nationen. Die Entwicklung Deutschlands vom hegemonialen Aggressor zum verantwortungsvollen Mitglied in der internationalen Staatengemeinschaft*, Hamburg 2004.

Lilge, Carsten, *Ein Anspruch verfestigte sich zum Dogma*, in: *Berliner Zeitung*, Ausg. 23.9.1995, online unter *http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/archiv/.bin/dump.fcgi/1995/0923/chefredaktion/0007/index.html*, eingesehen am 13.11.2009.

Loth, Wilfried, *Konrad Adenauer und die europäische Einigung*, in: König, Mareike / Schulz, Matthias (Hrsg.), *Bundesrepublik Deutschland und die europäische Einigung 1949*, Stuttgart 2004, S. 39-60.

Lüdicke, Lars, *Die neue Staatenwelt nach 1918*, in: *APuZ*, Bd. 50-51/2008, S. 25-31.

Mair, Stefan, *Staatliche Unabhängigkeit seit Ende der fünfziger Jahre*, in: *Informationen zur politischen Bildung*, Bd. 264/1999.

„Manche werden aufschreien“, in: *Der Spiegel*, Ausg. 7/1968, S. 18.

Märker, Alfredo / Wagner, Beate, *Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen*, in: *APuZ*, Bd. 22/2005, S. 3-10.

Microsoft Corporation (Hrsg.), *Encarta Professional 2003* [zit. als *Encarta*], DVD-Ausg., Redmond 2002. Artikel: *Völkerbund*; *Deutschlandvertrag*;

Mitteilung über die Dreimächtekonferenz von Berlin (Potsdamer Abkommen), Potsdam 1945, online unter *http://www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html*, eingesehen am 22.10.2009.

Moscow Conference. Joint Four-Nation Declaration, Moskau 1943, online unter *http://www.ibiblio.org/pha/policy/1943/431000a.html*, eingesehen am 19.10.2009.

Münch, Ingo von, *Bonn und Ost-Berlin Mitglied der UNO?*, in: *Die Zeit*, Ausg. 20/1970, online unter *http://www.zeit.de/1970/20/Bonn-und-Ost-Berlin-Mitglied-der-UNO*, eingesehen am 7.11.2009.

Munzinger-Archiv (Hrsg.), *Sigismund Freiherr von Braun*, in: *Internationales Biographisches Archiv*, Bd. 40/1998, online unter *http://www.munzinger.de/search/link?link=mol-00-person&v1=00000008267*, eingesehen am 10.11.2009.

Nass, Matthias, *„Ihr seid nicht wichtig“*, in: *Die Zeit*, Ausg. 13/2003, online unter *http://www.zeit.de/2003/13/UN-Drama*, eingesehen am 16.10.2009.

Nürnberger Menschenrechtszentrum et al., *Von Nürnberg nach Den Haag. Der Weg zum Internationalen Strafgerichtshof*, Nürnberg 2006, online unter *http://www.menschenrechte.org/beitraege/straflosigkeit/strafgerichtshof.pdf*, eingesehen am 25.10.2009.

Pötzl, Norbert F., *Das Streben nach Ausgleich. Post aus Pankow*, in: *Spiegel Special Geschichte*, Bd. 3/2008, S. 102-105.

Roosevelt, Franklin D. / Churchill, Winston S., *Text of the Atlantic Charter*, online unter *http://www.ssa.gov/history/acharter2.html*, eingesehen am 19.10.2009.

Roosevelt, Franklin D., *„Quarantine“-Speech*, Washington 1937, online unter *http://www.vlib.us/amdocs/texts/fdrquarn.html*, eingesehen am 16.10.2009.

Scheuner, Ulrich, *Einführung: Wandlungen in Aufgabenbereich und Struktur der Vereinten Nationen*, in: Scheuner, Ulrich / Lindemann, Beate, *Die Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland*, Wien 1973, S. 15-44.

Schöllgen, Gregor, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, 2. Aufl., München 2001.

Schulz, Bert, *Neun Mächte, eine Entscheidung*, in: *Das Parlament*, Ausg. 40/2004.

Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.), *Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1953, München 2001.

Sommer, Theo, *Weltpolitik in drei Manegen*, in: *Die Zeit*, Ausg. 7/1966, online unter *http://www.zeit.de/1966/07/Weltpolitik-in-drei-Manegen*, eingesehen am 24.10.2009.

United Nations (Hrsg), *Member States*, New York 2006, online unter *http://www.un.org/News/Press/docs/2006/org1469.doc.htm*, eingesehen am 10.11.2009.

Uno. Fronten verkehrt, in: *Der Spiegel*, Ausg. 38/1962, S. 32-34.

Volger, Helmut, *Geschichte der Vereinten Nationen*, 2. Aufl., München 2008.

Wilson, Woodrow, *President Wilson's Fourteen Points*, Washington 1918, online unter *http://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson%27s_Fourteen_Points*, eingesehen am 22.10.2009.