

Die redaktionelle Genesis der Moskauer Vier-Mächte Erklärung aus 1943 und deren Bedeutung im Hinblick auf Artikel 106 und 107 UN-Charta

Von Mag. Arthur H. Lambauer

Am 30. Oktober 1943 verabschiedeten die Außenminister der drei alliierten Mächte USA, Großbritannien und UdSSR eine Erklärung¹ nachstehenden Inhalts:

The Governments of the United States of America, the United Kingdom, the Soviet Union and China;

united in their determination, in accordance with the Declaration by the United Nations of January 1, 1942, and subsequent declarations, to continue hostilities against those Axis powers with which they respectively are at war until such powers have laid down their arms on the basis of unconditional surrender;

conscious of their responsibility to secure the liberation of themselves and the peoples allied with them from the menace of aggression;

recognizing the necessity of ensuring a rapid and orderly transition from war to peace and of establishing and maintaining international peace and security with the least diversion of the world's human and economic resources for armaments;

jointly declare:

1. That their united action, pledged for the prosecution of the war against their respective enemies, will be continued for the organization and maintenance of peace and security.

2. That those of them at war with a common enemy will act together in all matters relating to the surrender and disarmament of that enemy.

3. That they will take all measures deemed by them to be necessary to provide against any violation of the terms imposed upon the enemy.

4. 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.

5. That for the purposes of maintaining international peace and security pending the reestablishment of law and order and the inauguration of a system of general security, they will consult with one another and as occasion requires with other members of the United Nations with a view to joint action on behalf of the community of nations.

6. That after the termination of hostilities they will not employ their military forces within the territories of other states except for the purposes envisaged in this declaration and after joint consultation.

7. That they will confer and cooperate with one another and with other members of the United Nations to bring about a practicable general agreement with respect to the regulation of armaments in the post-war period.

Auf den vorzitierten Punkt 5. nimmt Artikel 106 UN-Charta Bezug, welcher lautet:

Pending the coming into force of such special agreements referred to in Article 43 as in the opinion of the Security Council enable it to begin the exercise of its responsibilities under Article 42, the parties to the Four-Nation Declaration, signed at Moscow, 30 October 1943, and France, shall, in accordance with the provisions of paragraph 5 of that Declaration, consult with one another and as occasion requires with other Members of the United Nations with a view to such joint action on behalf of the Organization as may be necessary for the purpose of maintaining international peace and security.

Was in dieser Arbeit jedoch primär interessieren soll, sind die Punkte 6. und 7. der Moskauer Erklärung.

Sie stammen im Entwurf aus US-amerikanischer Feder und hatten ursprünglich als Punkte 7. und 8. der Erklärung insgesamt den folgenden Wortlaut²:

1. That their united action, pledged for the prosecution of the war, will be continued for the organization and maintenance of peace and security.

2. That those of them at war with a common enemy will act together in all matters relating to the surrender and disarmament of that enemy, and to any occupation of enemy territory and of territory of other states held by that enemy.

3. That they will take all measures deemed by them to be necessary to provide against any violation of the requirements imposed upon their present enemies.

4. 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 nations, and open to membership by all nations, large and small, for the maintenance of international peace and security.

5. That for the purpose of maintaining international peace and security pending the reestablishment of law and order and the inauguration of a general system of security, they will consult and act jointly in behalf of the community of nations.

6. That, in connection with the foregoing purpose, they will establish a technical commission to advise them on the military problems involved, including the composition and strength of the forces available in an emergency arising from a threat to the peace.

7. That they will cooperate with each other in bringing about a practicable lightening of the burden of armaments for themselves and for the world.

8. That they will not employ their military forces within the territories of other states except for the purposes envisaged in this declaration and after joint consultation and agreement.

Dieser Entwurf liegt³ einem *Memorandum by the Secretary of State to President Roosevelt, Washington, September 14, 1943*, bei, welchem bei FRUS die nachstehende Fußnote angefügt ist:

¹ FRUS, *Diplomatic Papers, 1943, Volume I, General*, Doc. 684. [Im Folgenden beziehen sich Zitate dieses Werks auf die EPUB-Ausgaben desselben, welche unter <https://history.state.gov/historicaldocuments/ebooks> zum Download bereit stehen.]

² FRUS, *aaO*, Doc. 527, Enclosure, Annex I.

³ *Ebendort* (FN 2).

This is the first of two drafts for a Joint Four-Power Declaration prepared on August 11, the second being a slight revision of this one. The only changes were that paragraph 8 in this draft was changed to paragraph 7 in the new draft, while paragraph 7 in this draft became paragraph 8 and was changed to read: "That they will confer and cooperate to bring about a practicable general agreement with respect to the regulation of armaments in the postwar period."

The two drafts apparently became confused. The first draft attached to the file copy of the memorandum to President Roosevelt of September 14, here printed, is the draft sent to Moscow in telegram No. 874, September 18, 7 p.m., printed on p. 528 [Pg. 528 includes portions of Doc. 529, Doc. 530, and Doc. 531], and is also the draft filed with the Moscow Conference records as "Conference Document No. 3" (see bracketed note, p. 705 [Pg. 705 includes portions of Doc. 642, Doc. 643, Doc. 644, and Doc. 645]).

The second draft is printed in Department of State, Postwar Foreign Policy Preparation, 1939-1945 (Washington, 1949) p. 553, and is there described as "Document as taken by Secretary of State (Hull) to First Quebec Conference and the Moscow Conference, 1943." (Documentation on the First Quebec Conference, August 17-24, is scheduled for publication in a subsequent volume of Foreign Relations.) This draft was apparently the one given to the British Secretary of State for Foreign Affairs (Eden) at Quebec and is the one upon which the amendments presented in British Embassy Note No. 612, September 28, printed on p. 531 [Pg. 531 includes portions of Doc. 534 and Doc. 535], were based. It is also the draft which was revised by the "Tentative Draft of a Joint Declaration" presented at the Moscow Conference by Secretary Hull on October 21 and printed on p. 600 [Pg. 600 is part of Doc. 580].

Der Text in dem zuletzt genannten Doc. 580 lautet, wie folgt:

1. That their united action, pledged for the prosecution of the war against their respective enemies, will be continued on a similar basis for the organization and maintenance of peace and security.
2. That those of them at war with a common enemy will act together in all matters relating to the surrender and disarmament of that enemy, and to any occupation of enemy territory and of territory of other states held by that enemy.
3. That they will take all measures deemed by them to be necessary to provide against any violation of the requirements imposed upon their present enemies.
4. 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 nations, and open to membership by all nations, large and small, for the maintenance of international peace and security.
5. That for the purpose of maintaining international peace and security pending the reestablishment of law and order and the inauguration of a general system of security, they will consult and act jointly in behalf of the community of nations.
6. That, in connection with the foregoing purpose, they will establish a technical commission to advise them on the military problems involved, including the composition and strength of the forces available in an emergency arising from a threat to the peace.
7. That following the defeat of the enemy they will not employ their military forces within the territories of other states except for the purposes envisaged in this declaration and after joint consultation and agreement.
8. That they will confer and cooperate to bring about a practicable general agreement with respect to the regulation of armaments in the post-war period.

9. That this declaration is without prejudice to the relationship between the respective signatories and nations with which such signatories are not at war.

Im endgültigen Punkt 6. (Punkt 8. des Doc. 527 sowie Punkt 7. des Doc. 580) ist insbesondere das Substantiv *consultation* von herausragender Bedeutung; dazu finden wir bei ONION⁴, was folgt:

Consult (kɒnsʊlt), *v.* 1540. [ad. L. *consultare*, freq. of *consulere*, *consultum*, related to *consul* and *consilium* COUNSEL.] 1. *intr.* To take counsel together, deliberate, confer 1565. 2. *trans.* To confer about, deliberate upon, consider -1703. 3. To take counsel to bring about; to plan, devise, contrive -1638. 4. To provide for by consultation; to have an eye to. [L. *consulere alicui*.] 1658. 5. To ask advice of, seek counsel from; to have recourse to for instruction or professional advice 1635; *spec.* to refer to (a book or author) 1635. 1. Come Gentlemen, Let vs c. vpon to morrowes Businesse *Rich. III*, v. iii. 45. Phr. *C. with*: to take counsel *with* (a person, a book, etc.). 2. Many things were then consulted for the future CLARENDON. 3. Thou hast consulted shame to thy house *Hab. ii.* 10. 4. Every man .. Consulted soberly his private good DRYDEN. 5. To c. a practitioner 1878, the writings of learned men BERKELEY. *fig.* To c. one's pillow: see *Pillow*. Hence *Consultee*, a person consulted. *Consult*, -or, one who consults.

[...]

Consultation (kɒnsʊltɪʃən). ME. [a. F., or ad. L. *consultationem*.] 1. The action of consulting or taking counsel together; deliberation, conference 1548. 2. A conference in which the parties, *e.g.* lawyers or medical practitioners, consult and deliberate 1425. 3. The action of consulting (a book) 1751. 4. *Law*. A writ by which a cause having been removed by prohibition out of the ecclesiastical court to another, is returned thither again 1548. 1. If bishops did often use .. the help of mutual c. HOOKER.

Führt man sich vor Augen, dass in den beiden Entwurfsfassungen (Docs. 527 bzw. 580) jeweils die Rede von *consultation* and *agreement* war, während das *agreement* in der Endfassung fallen gelassen wurde, ferner dass etwa im Punkt 5. im Zusammenhang mit *consult* nachträglich, in der Endfassung, ein *with one another* eingefügt wurde, sodass (ausschließlich) hier die Beratschlagung gemeint ist, und dass die in der Endfassung formulierte *joint consultation*, verstünde man sie als Beratschlagung, nicht nur ohne Vereinbarung (*agreement*) auskommen müsste, sondern auch offen ließe, zwischen wem beratschlagt werden soll: nur den vier Mächten, oder aber auch den betroffenen Drittstaaten (wobei diese ohne Vereinbarung außen vor gelassen würden), ja dann erhellt klar, dass mit dem *consultation* die bei ONION an vierter Stelle angeführte Bedeutung gemeint ist: der juristische Fachausdruck, der eine obergerichtliche Verfügung meint, mit welcher eine Sache, nachdem sie kraft Zuständigkeitsentziehung einem klerikalen Gericht entzogen (*prohibition*⁵) worden war, diesem zurückgeleitet wird: Denn (nur) hierbei ist klar, dass mit dem *joint* die vier Mächte gemeint sind, denen – wir haben es mit einer Erklärung zu tun! – kraft allgemeiner Rechtsgrundsätze obliegt, die Sicherheitsfrage nicht nach Besiegen des Feindes, wie es im ursprünglichen Entwurfstext heißt, sondern nach der Beendigung der Feindseligkeiten (!) an den UNSC zurückzuleiten, nachdem sie sie zuvor und im Namen aller *Vereinter Nationen*, welche die Erklärung aus 1942⁶ unterzeichnet haben, an sich gezogen hatten.

Von klerikalem Gericht ist hier deshalb die Rede, weil im Sicherheitsrat mit den permanenten Vertretern dessen Mitgliedstaaten, wie von mir aufgezeigt, unabhängige und völlig selbständig entscheidende, nur dem internationalen Recht, einschließlich der UN-Charta, verpflichtete Repräsentanten sitzen,

⁴ Shorter Oxford English Dictionary, (1933), 379.

⁵ <https://de.pons.com/%C3%BCbersetzung/englisch-deutsch/prohibition>

⁶ MARTENS, *N. R. G.*, 3ème, Tome XLI, 325.

mithin die geistige Elite, welche althergebrachte die kirchlichen Gerichte bildete.

Dass die Errichtung fremder militärischer Basen in Drittländern nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen der Entscheidung durch die Internationale Gemeinschaft insgesamt unterliegt, geht mindestens auf den Pariser Frieden von 1814⁷ zurück, wo, in dessen Artikel III, drittletztem Unterabsatz, von befestigten Plätzen, wie folgt die Rede ist:

Les puissances se réservent réciproquement la faculté entière de fortifier tel point de leurs états qu'elles jugeront convenable pour leur sûreté.

Vereinbart wurde hier nämlich, dass die *Mächte*, mithin die den Vertrag schließenden Parteien – es waren dies neben Frankreich und Österreich auch Spanien, das Vereinigte Königreich, Portugal, Preußen, Russland und Schweden – sich wechselseitig das *gänzliche* Recht vorbehalten, solchen Punkt *ihrer* Staaten zu befestigen, welchen sie für ihre Sicherheit geeignet befanden. Es kann nicht gesagt werden, dass eine dem Wortlaut nämlich ganz und gar entsprechende Auslegung, welche hier das Kollektive betonte, zu unangemessenen oder absurden Ergebnissen führte: Befestigt werden konnte somit gemeinschaftlich, oder anders gesagt: zur gesamten Hand, also *unus omnibus et omnes uno* das, was alle gemeinsam für geeignet befanden; was mit Artikel 90 der Wiener Kongressakte von 1815 auf Sardinien ausgedehnt wurde.⁸

Nach Beendigung der Feindseligkeiten des Zweiten Weltkrieges, welche mit der Kapitulation Japans vollzogen worden war, sollte also die Zuständigkeit für internationale Sicherheit der Intelligenz zurückübertragen werden, womit niemand anderer als der UNSC gemeint war, der auf einer der nächsten Konferenzen zu Dumbarton Oaks im Grundsatz kreiert wurde.

Zu beachten ist hier, dass diese genannte Verpflichtung nicht konstitutiver Gegenstand der Erklärung war, also mit ihr geschaffen wurde, sondern vielmehr, wie bereits gesagt, Teil des allgemeinen Völkerrechts gewesen ist, weshalb man sie auch nicht in Artikel 106 UN-Charta ausdrücklich erwähnen musste: anders als den Vorbehalt der Ständigen Fünf, bis zur Einrichtung nach Artikel 43 UN-Charta (wiederum) Im Namen der Organisation, also der Internationalen Gemeinschaft, in Sicherheitsfragen tätig zu werden.

Die Tatsache aber, dass die Reihenfolge im ersten Entwurf der Moskauer Erklärung, Doc. 527, der Punkte 7. und 8. im zweiten Entwurf, Doc. 580, umgekehrt wurde, sodass die soeben erörterte Verpflichtung vor jener der Verhandlungen über Abrüstung zu stehen kam, belegt, dass sie, diese vorgenannte Verpflichtung unabhängig von der Abrüstungsfrage zu erfüllen war und ist, was bis heute nicht geschah.

Dass die besagte Zuständigkeit allein beim UNSC liegen muss, bestätigt aber auch, dass selbst mit freier Zustimmung des betreffenden Drittstaates keine fremden Militärbasen auf dessen Gebiet errichtet werden dürfen, solange dies der UNSC nicht billigt; wobei angesichts der Tatsache, dass koloniale Überbleibsel von solchen Basen nach dem Zweiten Weltkrieg die Freiheit einer solchen Zustimmung beträchtlich infragegestellt.

Um noch kurz auf Artikel 107 UN-Charta einzugehen: er lautet:

Nothing in the present Charter shall invalidate or preclude action, in relation to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory to the present Charter, taken or authorized as a result of that war by the Governments having responsibility for such action.

Dass solche, wie darin vorgesehene, Maßnahmen nur *als Resultat des Zweiten Weltkrieges* ergriffen werden können, besagt zumindest, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der Kriegsfeindschaft des betreffenden Landes und der ergriffenen Maßnahme bestehen muss, was heute nicht mehr darstellbar ist. Wer aber solche Maßnahmen ergreift, ist voll dafür verantwortlich.

Wo mithin solche fremde Basen unterhaltende Mächte sich zu deren Rechtfertigung auf Artikel 107 UN-Charta berufen wollen sollten, haben sie diesen Zusammenhang und zu beweisen, dass die Errichtung der Base der Eindämmung der schädlichen Wirkung dieses Zusammenhanges unmittelbar und ausschließlich dient(e).

In diesem Zusammenhang lesenswert sind die Protokolle des Ersten Komitees der UNGA aus 1966, in denen der Gegenstand 98 der Tagesordnung behandelt wird, so insbesondere jenes über die 1463. Sitzung⁹ desselben, in dem der sowjetrussische Vertreter den unmittelbaren Zusammenhang zwischen solchen fremden Basen und dem Niedergang der Staatswesen der betreffenden Drittstaaten plausibel darlegt: Dafür haften die verantwortlichen Supermächte voll!

Mag. Arthur H. Lambauer

⁷ MARTENS, *Nouveau Recueil*, Tome II, Göttingen 1818, 1.

⁸ Siehe dazu, bzw. dass mit Mächten die internationale Gemeinschaft gemeint war, im Detail meinen Schriftsatz nach Straßburg, vom 8. November 2016, 209 ff!

⁹ A/C.1/SR.1463.