

BERICHTE UND URKUNDEN

STAATS- UND VERWALTUNGSRECHT SOWJETUNION

Die Verfassungsreform vom 1. Februar 1944.

Am 28. Januar 1944 erschien in den «Izvestija» eine Informationsmitteilung über die ordentliche Tagung des Plenums des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei der Sowjet-Union¹⁾, in der es u. a. hieß, daß das Plenum des Zentralkomitees die Vorschläge des Rates der Volkskommissare der UdSSR. über die Erweiterung der Rechte der Bundesrepubliken auf dem Gebiete der Verteidigung und der Auswärtigen Beziehungen nachgeprüft und sie zur Vorlage an den Obersten Rat der UdSSR. auf der kommenden Session gebilligt habe. Diese Session begann am 1. Februar 1944. Schon am selben Tage erstattete der Volkskommissar für Auswärtige Angelegenheiten Molotov dem Obersten Rat einen Bericht über die vorgeschlagene Reform²⁾, äußerten sich anschließend an diesen Bericht einige Abgeordnete zu den vorgeschlagenen Gesetzentwürfen³⁾ und wurden die beiden Gesetze, in die diese Reform gekleidet worden ist, vom Obersten Rat einstimmig angenommen⁴⁾.

Die Verfassung der Sowjet-Union hat durch diese Gesetze eine wesentliche Änderung erfahren: die Abgrenzung der Zuständigkeit des Bundes und der einzelnen Bundesrepubliken auf dem Gebiete der Landesverteidigung und der auswärtigen Beziehungen ist neu geregelt und im Zusammenhang damit sind die Volkskommissariate für Landesverteidigung und für auswärtige Angelegenheiten, die zu den »Allunions«-Kommissariaten gehörten, in Unions-republikanische Volkskommissariate umgebildet worden. Es sei daran erinnert, daß die Allunions-Volks-

1) Izvestija vom 28. Januar 1944 Nr. 23.

2) Bericht über die Umbildung der Volkskommissariate für Landesverteidigung und für Auswärtige Angelegenheiten aus Allunions-Volkskommissariaten in Unions-republikanische Volkskommissariate: Izvestija vom 2. Februar 1944, Nr. 27.

3) Siehe die Reden der Abgeordneten Bagirov (Aserbeidschanische Sowjet-Republik), Laci (Lettische Sowjet-Republik) (Izvestija vom 4. Februar 1944 Nr. 29), Ponomarenko (Weißrussische Sowjet-Republik), Bogomolec (Ukrainische Sowjet-Republik) (Izvestija vom 6. Februar 1944 Nr. 31), Vares (Estnische Sowjet-Republik), Grečucha (Ukrainische Sowjet-Republik) und Prokkonen (Karelisch-Finnische Sowjet-Republik) (Izvestija vom 8. Februar 1944 Nr. 32).

4) Izvestija vom 3. Februar 1944 Nr. 28. Siehe unten S. 115 ff.

kommissariate gemäß Art. 75 der Bundesverfassung¹⁾ den ihnen anvertrauten Zweig der Staatsverwaltung auf dem gesamten Gebiet der UdSSR. entweder unmittelbar oder durch von ihnen ernannte Organe leiten; dagegen leiten die Unions-republikanischen Volkskommissariate den betreffenden Zweig der Staatsverwaltung der Regel nach durch gleichnamige Volkskommissariate der Bundesrepubliken und verwalten unmittelbar nur eine begrenzte Zahl von Betrieben gemäß einer Liste, die vom Präsidium des Obersten Rates der UdSSR. bestätigt wird (Art. 76 der Bundesverfassung²⁾).

Die dieser Neuregelung der Zuständigkeitsabgrenzung vorangegangene Entwicklung des Sowjet-Föderalismus auf den Gebieten der Landesverteidigung und der auswärtigen Beziehungen ist in folgenden Etappen verlaufen.

Nach dem Zusammenbruch des Russischen Kaiserreiches im Jahre 1917 und der darauffolgenden bolschewistischen Revolution haben sich auf dem Staatsgebiet des ehemaligen Reiches neben neuen Staatsformationen unzählige Staatsfragmente und Regierungsfragmente mit gewissen territorial begrenzten Wirkungskreisen gebildet, die zum Teil in ziemlich labilem Zustande waren und zur chaotischen Zersetzung des alten russischen Staatsgebildes beitrugen. Im Herbst 1918 sollen auf dem ehemaligen Gebiet des Russischen Reiches etwa vierzig solcher mehr oder weniger stabiler Formationen vorhanden gewesen sein³⁾, die teils unter gewissen nationalen und völkischen, teils unter rein politischen Gesichtspunkten gebildet waren. Nachdem einige Teile des ehemaligen Russischen Reiches sich zu unabhängigen Staaten konsolidiert hatten, wie Finnland, die baltischen Randstaaten und Polen, begann innerhalb des von dieser Verselbständigung unberührten ehemaligen russischen Staatsgebietes ein Konsolidierungsprozeß auf sowjetisch-föderalistischer Grundlage. Bereits in den Jahren des Bürgerkrieges war die RSFSR., also die großrussische Sowjetrepublik, bestrebt, ein Militärbündnis und ein wirtschaftliches Bündnis aller auf dem Gebiete des ehemaligen Russischen Reiches entstandener Sowjetrepubliken herbeizuführen. Es muß betont werden, daß in diesen Jahren die Vereinheitlichung eben diese beiden Gebiete, d. h. das Militärwesen und die wirtschaftliche Organisation, umfassen sollte. Schon durch ein Dekret des Zentralexekutivkomitees der RSFSR. vom 1. Juni 1919⁴⁾ ist eine Vereinheitlichung der Militärorganisation und des Militärkommandos

1) Siehe diese Zeitschrift Bd. XI, S. 640.

2) Diese Zeitschrift Bd. XI, S. 641.

3) Siehe S. B. Krylov, *Istoričeskij process razvitija sovetskogo federalizma* (Historischer Prozeß der Entwicklung des Sowjet-Föderalismus): *Sovetskoe Pravo* (Sowjetrecht), 1924, Nr. 5 (II), S. 39.

4) *Sobranie Uzakonenij RSFSR*. 1919, Nr. 21, Art. 264. Vgl. A. I. Denisov, *Sovetskoe gosudarstvennoe pravo* (Sowjetisches Staatsrecht), Moskau 1940, S. 123.

sowie der Räte der Volkswirtschaft aller Sowjetrepubliken vorgesehen worden. Diese Vereinheitlichung konnte aber wegen des durch die Interventionen ehemaliger Verbündeter unterstützten Bürgerkrieges nicht durchgeführt werden. Später, als der Bürgerkrieg seinem Ende zuneigte, hat der ukrainische Rätekongreß am 20. Mai 1920 die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der militärischen und wirtschaftlichen Kommissariate bestätigt¹⁾ und am 29. Dezember desselben Jahres wurde zwischen der RSFSR. und der Ukrainischen Sowjet-Republik ein Bündnisvertrag geschlossen²⁾, der auch organisatorische Maßnahmen auf dem Gebiete der Vereinheitlichung der Landesverteidigung und der Wirtschaftsführung enthielt. Auf Grund dieses Bündnisvertrages ist eine Reihe von Volkskommissariaten der RSFSR. und der Sowjet-Ukraine vereinheitlicht worden (Art. III), darunter das Volkskommissariat für Kriegs- und Marinewesen. Die betreffenden Volkskommissare waren Mitglieder des Rates der Volkskommissare der RSFSR., dagegen waren ihre Bevollmächtigten, die von den ukrainischen obersten Räteorganen bestätigt und kontrolliert wurden, Mitglieder des ukrainischen Rates der Volkskommissare (Art. IV). Der Vertrag setzte fest, daß der Modus und die Form der Verwaltung der vereinigten Volkskommissariate durch Vereinbarungen der beiden Regierungen bestimmt werden sollten (Art. V) und daß die Leitung dieser Kommissariate durch die Rätekongresse und das Zentralexekutivkomitee der RSFSR. erfolgen sollte, wobei die Ukrainische Republik ihre Vertreter in diese Organe zu entsenden befugt war (Art. VI).

Nach dem Vorbild des Bündnisvertrages mit der Sowjet-Ukraine hat dann die RSFSR. am 16. Januar 1921 einen Bündnisvertrag mit Sowjet-Weißrußland geschlossen³⁾.

Entsprechende Bündnisverträge waren auch mit den Kaukasischen Sowjet-Republiken geschlossen, und zwar bereits am 30. September 1920 mit Aserbeidschan⁴⁾ und am 21. Mai 1921 mit Georgien⁵⁾; am 30. September 1921 ist mit Armenien⁶⁾ ein Abkommen über Finanzfragen geschlossen worden, das auch eine enge Zusammenarbeit der beiden vertragschließenden Teile auf dem Gebiet der Finanzen vorsah.

Es fällt auf, daß es sich in diesen ersten Jahren des Bestehens von Sowjetrepubliken in den Bündnisverträgen nur um die Vereinheitlichung

1) Krylov a. a. O., S. 45; Denisov a. a. O., S. 125.

2) *Sbornik dejstvjuščich dogovorov, soglašenij i konvencij, zaključennyh RSFSR. s inostrannymi gosudarstvami* (Sammlung der geltenden Verträge, Abkommen und Konventionen, die von der RSFSR. mit fremden Staaten geschlossen worden sind) (zitiert *Sbornik RSFSR.*), Bd. I, Petersburg 1921, S. 15.

3) a. a. O., S. 13.

4) a. a. O., S. 1.

5) *Sbornik RSFSR.* Bd. III, Moskau 1922, S. 18.

6) *Sbornik RSFSR.* Bd. II, Moskau 1921, S. 5.

des Militärwesens und der Organisation der Wirtschaft handelte. Die Leitung der auswärtigen Beziehungen der einzelnen Sowjetrepubliken wurde als zu deren ausschließlicher Kompetenz gehörend betrachtet und nicht vereinheitlicht. Diese Vernachlässigung der einheitlichen Organisation der Leitung auswärtiger Beziehungen ist darauf zurückzuführen, daß in den Jahren der Blockade und der völligen Isolierung der Sowjetstaaten von der Außenwelt diese Vereinheitlichung nur eine sehr geringe praktische Bedeutung haben konnte¹⁾.

Das Problem der einheitlichen Leitung der auswärtigen Beziehungen wurde aber akut, sobald die ersten Schritte zur Aufnahme der Beziehungen mit den westeuropäischen Großmächten gemacht wurden. Bereits vor der Konferenz von Genua, die im Frühjahr 1922 zusammentreten und zum ersten Mal die Regelung der Beziehungen der Sowjetrepubliken zu den westeuropäischen Mächten regeln sollte, wurde am 22. Februar 1922 ein Abkommen in der Form eines Protokolls zwischen acht Sowjetrepubliken und einer entsprechenden Erklärung der RSFSR. geschlossen, das ihre einheitliche Vertretung in Genua zum Gegenstand hatte²⁾. Tschitscherin erschien also auf der Konferenz von Genua versehen mit Vollmachten aller Sowjetrepubliken. Diese Vollmachten bezogen sich aber nur auf die Beschlüsse, die die Konferenz fassen sollte. Daher konnte Tschitscherin am 16. April 1922 den Rapallo-Vertrag³⁾ mit dem Deutschen Reich nur im Namen der RSFSR. unterzeichnen. Erst durch einen späteren Vertrag vom 5. November 1922 zwischen dem Deutschen Reich und den übrigen Sowjet-Republiken⁴⁾ wurde der Vertrag von Rapallo auch auf diese Republiken ausgedehnt.

Ende 1922 faßten die einzelnen Sowjet-Republiken den Beschluß, einen Bundesstaat zu bilden. Eine entsprechende Erklärung und der Vertrag über die Bildung der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken (beide wurden von den Bevollmächtigten aller Sowjet-Republiken ausgearbeitet⁵⁾) wurden am 30. Dezember 1922 von dem 1. Rätekongreß der Union angenommen. Es wurde auf diesem Rätekongreß das erste Exekutivkomitee der Union gewählt, das zur Ausarbeitung einer Bundesverfassung einen Verfassungsausschuß bildete⁶⁾. Gewisse verfassungs-

¹⁾ In der amtlichen Sammlung der von den Sowjetrepubliken geschlossenen Verträge ist die Zahl der Verträge, die nicht von der RSFSR. geschlossen worden sind, sehr gering. Als Beispiel solcher Verträge können Verträge der Sowjet-Ukraine mit Lettland vom 3. August 1921 und Litauen (vom 14. Februar 1921) erwähnt werden (Sbornik SSSR. (Sammlung der UdSSR.), Bd. I—II, 3. Aufl., Moskau 1935, S. 72, 101), die sich an die entsprechenden Friedensverträge dieser Staaten mit der RSFSR. inhaltlich anlehnen.

²⁾ Sbornik RSFSR. Bd. III, Moskau 1922, S. 1 f

³⁾ RGBl. 1922, II, S. 677.

⁴⁾ RGBl. 1923, II, S. 315.

⁵⁾ Denisov a. a. O., S. 131.

⁶⁾ Denisov a. a. O., S. 132.

rechtliche Fragen wurden auch auf einer Konferenz des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei mit Vertretern einzelner Republiken¹⁾ besprochen, insbesondere die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den einzelnen Bundesrepubliken. Diese Konferenz hat u. a. den Vorschlag gewisser ukrainischer Vertreter abgelehnt, neben dem Volkskommissariat für Auswärtige Angelegenheiten der Union in den einzelnen Bundesrepubliken entsprechende Volkskommissariate zu bilden. Der Beschluß der Konferenz lautete²⁾:

»Dieser Vorschlag ist unannehmbar, wenn man berücksichtigt, daß wir wirklich einen Bundesstaat bilden, der als vereintes Ganzes vor der Außenwelt auftreten kann.«

Dementsprechend wurde auch in der von dem Zentralexekutivkomitee der Union am 6. Juli 1923 angenommenen Verfassung der UdSSR.³⁾ bestimmt, daß zur Kompetenz des Bundes u. a. (Art. 1 § a) »die Vertretung der Union in internationalen Beziehungen, die Führung aller diplomatischen Beziehungen, der Abschluß von politischen und anderen Verträgen mit anderen Staaten« gehört, und ferner (Art. 1 § i) »die Organisation und die Leitung aller Wehrkräfte der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken«. Die Volkskommissariate für auswärtige Angelegenheiten und für Kriegs- und Marinewesen waren daher als Allunions-Volkskommissariate organisiert (Art. 51 der Verfassung). In der aus Anlaß der Einführung der Bundesverfassung an alle Völker und Regierungen der Welt gerichteten Erklärung des Präsidiums des Zentralexekutivkomitees der UdSSR hieß es u. a.:

»Wegen der Einheit von Aufgaben und Bedürfnissen der Sowjetrepubliken gegenüber den kapitalistischen Staaten ist ein Allunions-Volkskommissariat für auswärtige Angelegenheiten geschaffen.«⁴⁾

Die Verfassung vom 5. Dezember 1936 hat an diesem Grundsatz der ausschließlichen Zuständigkeit der Bundesorgane in allen Fragen der auswärtigen Politik und der Landesverteidigung nichts geändert. Gemäß Art. 14 §§ a und g dieser Verfassung⁵⁾ in ihrer ursprünglichen Fassung gehörte zu der Zuständigkeit des Bundes einerseits »die Vertretung der Union in den internationalen Beziehungen, der Abschluß und die Ratifizierung von Verträgen mit anderen Staaten«, und andererseits »die Organisation der Landesverteidigung der UdSSR und Leitung der gesamten Wehrmacht der Union«. Dementsprechend gehörten die Volks-

¹⁾ Denisov a. a. O., S. 133.

²⁾ Denisov a. a. O., S. 134.

³⁾ Vestnik CIK (Bote des Zentralexekutivkomitees) 1923, Nr. 2, Art. 45. Vgl. Sobranie sovetkich konstitucij (Sammlung von Sowjet-Verfassungen). Herausgegeben von Malickij, Charkow 1928, S. 12f.

⁴⁾ Vestnik CIK (Bote des Zentralexekutivkomitees) 1923, Nr. 1, Art. 10. Vgl. Denisov a. a. O., S. 135f.

⁵⁾ Siehe diese Zeitschrift Bd. XI, S. 634.

kommissariate für Landesverteidigung und für auswärtige Angelegenheiten wiederum zu den Allunions-Kommissariaten, d. h. zu den Volkskommissariaten, denen keine gleichnamigen Kommissariate in den einzelnen Bundesrepubliken entsprachen.

Diese Rechtslage wurde durch die beiden Gesetze vom 1. Februar 1944 dahin geändert, daß gewisse Befugnisse auf dem Gebiete der Landesverteidigung und der auswärtigen Politik von nun ab auch den einzelnen Bundesrepubliken zustehen sollen. Wenn wir nach den Gründen dieser plötzlichen Verfassungsreform fragen, so werden wir feststellen müssen, daß der Bericht des Außenkommissars Molotov nur wenig über diese Gründe bringt. Der Bericht hebt hervor, daß die vorgeschlagene Umbildung »eine erhebliche Erweiterung der Tätigkeit der Bundesrepubliken« bedeutet, »die infolge ihres politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Wachstums, mit anderen Worten, infolge ihrer nationalen Entwicklung möglich geworden ist«.

Über die Voraussetzungen, die diese Entwicklung für die Erweiterung der Befugnisse der einzelnen Bundesrepubliken auf dem Gebiete der Landesverteidigung geschaffen hat, ist im Bericht folgendes zu lesen. Nachdem der Bericht erwähnt hat, daß nationale Truppenteile in der Roten Armee auch früher gebildet wurden, daß aber diese Formationen sich bis jetzt nicht richtig entwickeln konnten, fährt er fort:

»Jetzt hat sich die Lage zum Besseren geändert. Es haben sich genügende Möglichkeiten für Truppenformationen in den Bundesrepubliken geboten. In allen Republiken sind nicht nur Kadern der unteren Mannschaften vorhanden, sondern auch gewisse Kadern des kommandierenden Personals, das die entsprechenden Truppenteile leiten kann. Somit kann jetzt die Bildung von Truppenformationen in den Bundesrepubliken auf feste Grundlagen gestellt werden.«

Und die Erweiterung der Befugnisse einzelner Bundesrepubliken auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen wird folgendermaßen begründet. Nachdem die Entwicklung der von den Bundesorganen der Sowjetunion geleiteten internationalen Beziehungen in der letzten Zeit dargelegt worden ist, fährt der Bericht Molotows fort:

»Und man kann dennoch nicht sagen, daß dieser allgemeine positive Gang der Entwicklung der internationalen Verbindungen der Sowjet-Union nicht nur die Allunions-Bedürfnisse, sondern auch die vielgestaltigen und wachsenden Bedürfnisse der Bundesrepubliken auf dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten vollständig erfassen kann. Es bestehen z. B. bei den Bundesrepubliken nicht wenige spezifisch wirtschaftliche und kulturelle Bedürfnisse, die in vollem Umfang durch die Allunions-Vertretung im Ausland wie auch durch Verträge und Abkommen der Union mit anderen Staaten nicht erfaßt werden können. Diese nationalen Bedürfnisse der Republiken können besser durch direkte Beziehungen der Republiken mit den entsprechenden Staaten befriedigt werden . . . Es ist . . . nicht zu bestreiten, daß die Frage des Heraustretens auf die Arena der auswärtigen Tätigkeit für eine Reihe von Republiken

eine lebenswichtige Bedeutung bekommen hat. Es muß schließlich anerkannt werden, daß dies nicht nur im Interesse dieser oder jener einzelnen Bundesrepublik liegt, sondern auch im Gesamtinteresse der Erweiterung internationaler Verbindungen und der Festigung der Zusammenarbeit der UdSSR. mit anderen Staaten, was so wichtig in der Zeit des Krieges ist, und was seine Früchte auch in der Nachkriegsperiode bringen wird.«

Weitere Gründe der Reform sind weder dem Bericht Molotovs noch den anschließenden Debatten im Obersten Rat zu entnehmen.

Die Auslegung der beiden Gesetze ergibt im einzelnen:

Nach dem Gesetz über die Erweiterung der Befugnisse der einzelnen Bundesrepubliken auf dem Gebiete der Landesverteidigung soll jetzt jede Bundesrepublik ihre republikanischen Truppenformationen haben (der neue Artikel 18b der Bundesverfassung). Den Bundesorganen soll jetzt neben der Organisierung der Landesverteidigung der UdSSR. und der Leitung der gesamten Wehrmacht der UdSSR. noch »die Festsetzung der Leitgrundsätze der Organisation von Truppenformationen der Bundesrepubliken« zustehen (neue Fassung des Art. 14 §g der Bundesverfassung). Den einzelnen Bundesrepubliken soll dagegen die Festsetzung des Modus der Bildung ihrer Truppenformationen zukommen (neue Fassung des Art. 60 §f der Bundesverfassung). Wenn auch die Ausführung dieser allgemein gefaßten Vorschriften einer weiteren Regelung bedarf, so ist doch die Verteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den einzelnen Bundesrepubliken im großen und ganzen klar: den Bundesorganen steht die Festsetzung gewisser Leitgrundsätze der Organisation von Truppenformationen einzelner Bundesrepubliken zu, und diese letzteren regeln dann im Rahmen dieser Leitgrundsätze den Modus der Bildung ihrer Truppenformationen. Wie Molotov in seinem Bericht hervorgehoben hat, bestanden in der Roten Armee auch vor dem Gesetz vom 1. Februar 1944 nationale Truppenformationen¹⁾.

¹⁾ In dem Bericht heißt es: »Bei uns bestehen auch jetzt nationale Truppenformationen in der Roten Armee. In unserer Armee sind litauische, lettische, estnische, georgische, aserbeidschanische, armenische, kasachische und einige andere Truppenformationen vorhanden. Einige von diesen Truppenteilen waren bereits während des Heimatkrieges (also des gegenwärtigen Krieges) geschaffen . . . Wie bekannt, wurden im zaristischen Rußland einige Nationalitäten und Völkerschaften zum Militärdienst nicht einberufen. Es wurden z. B. nicht einberufen die Usbeken, Kasachen, Tadschiken, Turkmenen, Kirgisen, die Mehrzahl der Völkerschaften des Nord-Kaukasus, wie auch die Völkerschaften des Nordens. Der Zarismus hat natürlich den Völkern nicht getraut, die er im Kolonial- oder Halbkolonialzustand hielt. Die zaristische Macht hatte auch nichts getan, um diese Völker für die allmähliche Einbeziehung in die Armee vorzubereiten. In der Sowjetzeit hat sich die Lage gründlich geändert. Unsere Gesetzgebung enthält selbstverständlich keine rechtlichen Beschränkungen in bezug auf die Einberufung dieser oder jener Nationalitäten in die Armee. Aber es mußte eine gewisse Zeit vergehen, bis eine tatsächliche Verwirklichung der Einberufungen in die Rote Armee in allen Teilen der Sowjet-Union möglich wurde. Teileinberufungen in die Rote Armee sind in den ver-

Die Neuerung, die dieses Gesetz gebracht hat, besteht aber darin, daß von nun ab statt gewisser nationaler Truppenteile innerhalb der einheitlich organisierten Roten Armee in den einzelnen Bundesrepubliken eigene Truppenformationen derselben bestehen dürfen.

Im Gegensatz zu den Zuständigkeitsregelungen des Gesetzes über die Befugnisse der Bundesrepubliken auf dem Gebiete der Landesverteidigung bereiten die des Gesetzes über die auswärtigen Beziehungen der Auslegung Schwierigkeiten. Den Bundesorganen soll jetzt neben der Vertretung der Union in den internationalen Beziehungen, dem Abschluß und der Ratifizierung von Verträgen mit anderen Staaten auch die Festsetzung des allgemeinen Modus der gegenseitigen Beziehungen der Bundesrepubliken mit fremden Staaten zustehen. Jede einzelne Bundesrepublik soll jetzt das Recht haben, mit fremden Staaten unmittelbare Beziehungen anzuknüpfen, Abkommen mit ihnen zu schließen und diplo-

gangeren Jahren auch in denjenigen Gebieten der UdSSR. durchgeführt worden, in denen in alten Zeiten keine militärischen Einberufungen stattgefunden haben. Es wurden auch nationale Truppenteile in der Roten Armee gebildet, aber diese Formationen konnten sich bis jetzt nicht richtig entwickeln.* — Zu diesen Ausführungen ist folgendes zu sagen. Im vorrevolutionären Rußland war eine Anzahl von Völkerschaften von der Militärdienstpflicht befreit: gemäß Art. 39ff. des Reglements über die Militärdienstpflicht (Svod Zakonov, Bd. IV, Ausgabe 1897) [leider stand mir die Ausgabe dieses Reglements von 1912 nicht zur Verfügung] erstreckten sich die allgemeinen Bestimmungen über die Militärdienstpflicht nicht auf gewisse Teile Sibiriens, ferner auf die nichtrussische Bevölkerung des Gouvernements von Archangelsk; die gesamte Bevölkerung von Turkestan und die nichtrussischen Völkerschaften der Gebiete von Akmolinsk, Semipalatinsk, Semirečensk, Ural und Turgaj waren gänzlich von der Militärdienstpflicht befreit; die muselmanische Bevölkerung der Gebiete von Tersk und Kuban und auch Transkaukasien sowie eine Anzahl von Völkerschaften in Transkaukasien zahlten statt der Ausübung der Militärdienstpflicht eine gewisse Steuer. Nach der bolschewistischen Revolution ist durch eine Verordnung des Rates für Arbeit und Verteidigung (RSFSR.) vom 10. Mai 1920 (GBI. RSFSR. 1920, Nr. 42, Art. 185) die Einberufung aller Bürger nicht-russischer Nationalität Sibiriens, Turkestans und anderer Randgebiete angeordnet worden, wobei jedoch den örtlichen Sowjetorganen die Befugnis erteilt worden war, in einzelnen Fällen, gewisse Gruppen von Personen oder gewisse Nationalitäten nicht einzuberufen unter ausführlicher Motivierung solcher Maßnahmen. Die späteren Gesetze der UdSSR. über die Wehrpflicht enthalten keine Einschränkungen, die sich auf die Zugehörigkeit der betreffenden Personen zu einer bestimmten Völkerschaft berufen (siehe die Wehrpflichtgesetze vom 18. September 1925 (Sobranie Zakonov, 1925, I, Art. 463), vom 8. August 1928 (Sobranie Zakonov, 1928, I, Art. 449), vom 13. August 1930 (Sobranie Zakonov, 1930, I, Art. 424). — Was die Bildung von nationalen Truppenformationen schon während des gegenwärtigen Krieges betrifft, so hat der Abgeordnete Lacis in seiner Rede vor dem Obersten Rat am 1. Februar 1944 mitgeteilt (Izvestija vom 4. Februar 1944 Nr. 29), daß im August 1941 das Zentralkomitee der lettischen Kommunistischen Partei und der Rat der Volkskommissare der Lettischen Sowjet-Republik bei Stalin die Bildung von lettischen nationalen Truppenteilen in der Roten Armee beantragt haben. Daraufhin wurde eine lettische Schützendivision und später auch eine lettische Reserve-truppe gebildet. Der Abgeordnete Vares erwähnte in seiner Rede (Izvestija vom 8. Februar 1944 Nr. 32) die Bildung eines estnischen nationalen Korps.

Z. ausl. öff. Recht. u. Völkerr. Bd. XII.

matische und konsularische Vertreter auszutauschen. Diese Befugnisse sollen den einzelnen Bundesrepubliken innerhalb des vom Bunde für sie festgesetzten »allgemeinen Modus« ihrer Beziehungen mit den fremden Staaten zustehen. Was unter diesem »allgemeinen Modus« zu verstehen ist, ist nicht ohne weiteres klar, und es darf wohl die Vermutung ausgesprochen werden, daß diese Unklarheit eine gewollte ist. Der oben erwähnte Bericht von Molotov läßt nur vermuten, daß den einzelnen Bundesrepubliken Befugnisse auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen wegen ihrer spezifischen wirtschaftlichen und kulturellen Interessen eingeräumt worden sind. Diese wirtschaftlichen und kulturellen Bedürfnisse wurden auch von einigen Abgeordneten im Laufe der Debatte im Obersten Rat erwähnt¹⁾. In der Rede des Abgeordneten Bogomolec²⁾ ist die künftige Beziehung zwischen der Sowjet-Ukraine und dem demokratischen Polen und der Tschechoslowakei erwähnt, die den Anlaß geben können, spezielle Abkommen zwischen den genannten Staaten zu schließen, um die freundschaftlichen Beziehungen zwischen ihnen zu stärken. Weitere Konkretisierung der allgemein gefaßten Bestimmungen des Gesetzes ist nicht erfolgt.

Es muß also abgewartet werden, wie die Verfassungsreform sich in der Praxis auswirken wird. Eins steht schon jetzt fest, nämlich, daß nicht alle Bundesrepubliken von den ihnen neu erteilten Befugnissen sofort Gebrauch gemacht haben und machen werden. Eigene Volkskommissariate für Landesverteidigung und für auswärtige Angelegenheiten sind bisher gebildet worden in der RSFSR.³⁾ in der Ukraine⁴⁾, in Georgien⁵⁾, in Armenien⁶⁾, in Aserbeidschan⁷⁾ und in Kirgisien⁸⁾.

Es kann nicht bestritten werden, daß die durchgeführte Reform der Unionsverfassung an sich eine Stärkung des föderalistischen Prinzips bedeutet, aber es darf nicht außer acht gelassen werden, daß in einem Staate, der das Einparteiensystem als seine Grundlage betrachtet, die föderalistischen Zugeständnisse an die Bundesmitglieder im Grunde genommen nichts an der unitaristischen Führung durch die Partei ändern können.

¹⁾ Siehe die Reden von Bagirov (Izvestija vom 4. Februar 1944 Nr. 29), Ponomarenko (Izvestija vom 6. Februar 1944 Nr. 31) und Grečucha (Izvestija vom 8. Februar 1944 Nr. 32).

²⁾ Izvestija vom 6. Februar 1944, Nr. 31.

³⁾ Izvestija vom 7. März 1944, Nr. 56, wo die beiden Gesetze über die Bildung der neuen Volkskommissariate und die entsprechende Änderung der Verfassung der RSFSR. abgedruckt sind.

⁴⁾ Izvestija vom 3. März 1933, Nr. 53.

⁵⁾ Izvestija vom 18. März 1944 Nr. 66 und vom 19. März 1944, Nr. 67.

⁶⁾ a. a. O.

⁷⁾ Izvestija vom 9. März 1944, Nr. 58.

⁸⁾ Izvestija vom 19. März 1944, Nr. 67.

Dementsprechend wurde auch in der Tagespresse mehrfach betont, daß die innerpolitische Umbildung der Sowjetverfassung außenpolitische Ziele im Auge hat, und zwar einerseits, um gewissen außerhalb der heutigen Staatsgrenze der Sowjetunion befindlichen Staaten den Beitritt zu der Union zu erleichtern, und andererseits die Vertretung der Sowjet-Union bei den künftigen internationalen Konferenzen zu stärken¹⁾. Die Frage, welchen Gebrauch die UdSSR. von den den einzelnen Sowjet-Republiken erteilten Befugnissen auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen künftig machen wird, wurde bereits im englischen Unterhaus aufgeworfen. Der Abgeordnete Davies richtete an die Regierung die Anfrage, ob die Sowjetunion unter Berufung auf ihre Verfassungsreform nicht 16 Vertreter auf die künftige Friedenskonferenz schicken werde, worauf Attlee antwortete, daß es noch zu früh sei zu sagen, welche Auswirkungen die Verfassungsreform der Sowjetunion auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen haben werde²⁾. Makarov.

Anhang

1. Gesetz vom 1. Februar 1944 über die Erteilung von Befugnissen auf dem Gebiete der auswärtigen Beziehungen an die Bundesrepubliken und über die im Zusammenhang damit stehende Umbildung des Volkskommissariats für Auswärtige Angelegenheiten aus einem Allunions-Volkskommissariat in ein unions-republikanisches Volkskommissariat³⁾.

Zum Zwecke der Erweiterung der internationalen Verbindungen und der Stärkung der Zusammenarbeit der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken mit anderen Staaten, und unter Berücksichtigung der gesteigerten Bedürfnisse der Bundesrepubliken, unmittelbare Beziehungen mit fremden Staaten anzuknüpfen, beschließt der Oberste Rat der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken:

1. festzusetzen, daß die Bundesrepubliken unmittelbare Beziehungen mit fremden Staaten anknüpfen und Abkommen mit ihnen schließen dürfen;
2. folgende Ergänzungen in die Verfassung der UdSSR. einzufügen:
 - a) Artikel 14 § a der Verfassung der UdSSR. nach den Worten »die Vertretung der Union in den internationalen Beziehungen, der Abschluß und die Ratifizierung von Verträgen« durch die Worte »Festsetzung des allgemeinen Modus der gegenseitigen Beziehungen der Bundesrepubliken mit fremden Staaten« zu ergänzen, indem dieser Paragraph folgende Fassung erhält:
 - a) die Vertretung der Union in den internationalen Beziehungen, der Abschluß und die Ratifizierung von Verträgen mit anderen Staaten, die Festsetzung des allgemeinen Modus der gegenseitigen Beziehungen der Bundesrepubliken mit fremden Staaten«;

¹⁾ Siehe z. B. Raschhofer, Zur sowjetischen »Verfassungsreform«, Der Neue Tag vom 6. Februar 1944.

²⁾ Times vom 10. Februar 1944.

³⁾ Izvestija vom 3. Februar 1944, Nr. 28. Übersetzung des Instituts.

- b) die Verfassung der UdSSR. durch Artikel 18—a folgenden Inhalts zu ergänzen:
 »Artikel 18—a .Jede Bundesrepublik hat das Recht, mit fremden Staaten unmittelbare Beziehungen anzuknüpfen, Abkommen mit ihnen zu schließen und diplomatische und konsularische Vertreter auszutauschen«;
- c) Artikel 60 der Verfassung der UdSSR. durch § e folgenden Inhalts zu ergänzen:
 »e) legt die Vertretung der Bundesrepublik in den internationalen Beziehungen fest.«
3. das Volkskommissariat für auswärtige Angelegenheiten aus einem Allunions-Volkskommissariat in ein unions-republikanisches Volkskommissariat umzubilden.

Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR.

M. Kalinin.

Der Sekretär des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR.

A. Gorkin.

Moskau, Kreml, den 1. Februar 1944.

2. Gesetz vom 1. Februar 1944 über die Bildung von Truppenformationen der Bundesrepubliken und über die im Zusammenhang damit stehende Umbildung des Volkskommissariats für Landesverteidigung aus einem Allunions-Volkskommissariat in ein unions-republikanisches Volkskommissariat¹⁾.

Zum Zwecke der Stärkung der Verteidigungskraft der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken beschließt der Oberste Rat der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken:

1. festzusetzen, daß die Bundesrepubliken Truppenformationen der Republiken organisieren;
2. in die Verfassung der UdSSR. folgende Ergänzungen einzufügen:
 - a) den Artikel 14 § g der Verfassung der UdSSR. nach den Worten »die Organisation der Landesverteidigung der UdSSR. und die Leitung der gesamten Wehrmacht der UdSSR.« durch die Worte »Festsetzung der Leitgrundsätze der Organisation von Truppenformationen der Bundesrepubliken«, zu ergänzen, indem dieser Paragraph folgende Fassung erhält:
 - »g) die Organisation der Landesverteidigung der UdSSR., die Leitung der gesamten Wehrmacht der UdSSR., die Festsetzung der Leitgrundsätze der Organisation von Truppenformationen der Bundesrepubliken«;
 - b) die Verfassung der UdSSR. durch Artikel 18—b folgenden Inhalts zu ergänzen:
 - »Artikel 18—b. Jede Bundesrepublik hat ihre republikanischen Truppenformationen«;

¹⁾ Izvestija vom 3. Februar 1944, Nr. 28. Übersetzung des Instituts.

-
- c) Artikel 60 der Verfassung der UdSSR. durch § f folgenden Inhalts zu ergänzen:
 »f) setzt den Modus der Bildung republikanischer Truppenformationen fest«;
3. das Volkskommissariat für Landesverteidigung aus einem Allunions-Volkskommissariat in ein unions-republikanisches Volkskommissariat umzubilden.

Der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR.

M. Kalinin.

Der Sekretär des Präsidiums des Obersten Rates der UdSSR.

A. Gorkin.

Moskau, Kreml, den 1. Februar 1944.