

Sowjet-Union und Völkerbund¹⁾

A. N. Makarov, Referent am Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht; ehem. Professor an der Universität Petrograd

I. Geschichtliches.

Obwohl das Ideal der Universalität des Völkerbundes (VB) allen Völkerbundsentswürfen gemeinsam war, war es von vornherein klar, daß zur Zeit der Ausarbeitung der Völkerbundssatzung und des tatsächlichen Aufbaus des VB die Beteiligung Rußlands an ihm aus politischen Gründen nicht in Frage kommen konnte. Rußland stand damals (1918—1920) mitten im Kriegskommunismus und Bürgerkrieg. Außerhalb der schwankenden sowjetrussischen Grenzen hatte man berechtigte Zweifel über die Dauer der Sowjetherrschaft, innerhalb dieser Grenzen rechnete man unberechtigterweise mit dem nahen Sieg der Weltrevolution. Bereits im Oktober 1918, als die Völkerbundsentswürfe noch im Stadium akademischer Vorarbeiten zur Friedenskonferenz waren und nur in den

¹⁾ Bibliographie: Kathryn W. Davis, *The Soviets at Geneva. The U. S. S. R. at the League of Nations 1919—1933*, Genfer These 1934; Kathryn W. Davis, *The Soviet Union and the League of Nations 1919—1933: Geneva Special Studies*, vol. V, No 1, 1934; Carl Schmitt, *Sowjet-Union und Genfer VB.: Völkerbund und Völkerrecht*, 1934, 263—268; Frhr. v. Freytagh-Loringhoven, *Der Weg Sowjetrußlands zum Völkerbund: Zeitschrift für osteuropäisches Recht*, N. F., 1934, 1—20; Frhr. v. Freytagh-Loringhoven, *Sowjetrußland und der Völkerbund: Deutsche Juristen-Zeitung*, 1934, 960—964; — *Rußland und der Völkerbund: Völkerbund und Völkerrecht*, 175—177; — *Sowjetrußland im Völkerbund: ibid.*, 307—312; E. Spühler, *Les Soviets et la Société des Nations: Der Völkerbund. Mitteilungen der schweizer. Vereinigung für den Völkerbund*, 1934, 41—42; Oeri, *Soll die Schweiz für die Aufnahme Sowjetrußlands in den Völkerbund stimmen?: ibid.*, 62—63; E. Spühler, *Soll die Schweiz gegen die Aufnahme Sowjetrußlands in den Völkerbund stimmen?: ibid.*, 65—67; Ed. v. Waldkirch, *Zur Frage der Aufnahme Rußlands in den Völkerbund: ibid.*, 76—77; Noé Jordania, *La Société des Nations et les Soviets: La Paix par le Droit*, 1934, 311—316; Ch. Rousseau, *Le Bilan d'une Session de l'Assemblée: L'entrée de la Russie Soviétique; la Pologne et les Minorités: ibid.*, 372—383; Otto Hoetzsch, *Die Situation der großen Politik in Osteuropa im Herbst 1934: Osteuropa*, X (1934—1935), 61—69; M. J. Larsons, *Der Eintritt Sowjet-Rußlands in den Völkerbund: Die Friedens-Warte*, XXXIV (1934), 153—156; Allan Nevins, *League Gains From Russia: Current History*, Nov. 1934, 143—148; Wilfrid Hindle, *Moscow at Geneva: The Nineteenth Century and After*, 1934, 513—519; J. Lemin, *Sovetskij Sojuz i Liga nacij (Sowjet-Union und Völkerbund): Mirovoe chozjastvo i mirovaja politika (Weltwirtschaft und Weltpolitik)*, 1934, Nr. 10, 3—20.

Wilson'schen 14 Punkten erwähnt waren, hat Sowjetrußland zum Völkerbundsgedanken Stellung genommen. Dies ist in einer Note Tschitscherins an Wilson vom 24. 10. 1918 ²⁾ geschehen. Geschrieben zu einer Zeit, in der die Sowjetregierung noch denselben Stil für die außenpolitischen Schriftstücke wie für die innerpolitischen benutzte, knüpft diese Note an die Wilsonschen Punkte an, beleuchtet die Politik der Alliierten der Sowjetregierung gegenüber und schlägt Wilson vor, den VB auf den Prinzipien der Annullierung aller Kriegsschulden und der Expropriation der Kapitalisten aller Länder aufzubauen.

Galt der Beitritt Sowjetrußlands zu jener Zeit für ausgeschlossen ³⁾, so wurde der künftige Beitritt des von den Boshewisten befreiten Rußlands ernstlich in Erwägung gezogen ⁴⁾.

Nach dem Inkrafttreten der Satzung ist die Entwicklung der Beziehungen Sowjetrußlands zum VB einen weiten Weg gegangen — von schroffer Ablehnung der Genfer Institution, die als die Organisation

²⁾ Abgedruckt bei Ključnikov und Sabanin, *Meždunarodnaja politika novejšago vremeni v dogovorach, notach i deklaracijach* (Internationale Politik der neuesten Zeit in Verträgen, Noten und Deklarationen), II, Moskau 1926, 181—188.

³⁾ So schloß die erste Fassung des "Cecil Plan" aus dem VB die "definitely untrustworthy and hostile States" aus und fügte als Beispiel bei "e. g. Russia, should the Bolshevik Government remain in power" (D. H. Miller, *The Drafting of the Covenant*, II, 1928, 61). In den Anmerkungen zu dem britischen amtlichen Entwurf der Völkerbundsatzung vom 20. 1. 1919 heißt es "Russia cannot probably be invited to adhere, but it may be advisable to state in a protocol the reasons for this omission" (D. H. Miller, o. c., II, 116).

⁴⁾ Bereits bei der Besprechung eines Entwurfes der Völkerbundssatzung am 18. 3. 1919 äußerte sich Lord Cecil folgendermaßen: "that really the Great Powers had to be the essential factor and that he was thinking of the future participation of Germany and even of Russia" (D. H. Miller, *My Diary at the Conference of Paris*, I, 181). Ein dem Vorsitzenden der Pariser Friedenskonferenz eingereichtes Memorandum der Russischen Politischen Konferenz (Konferenz der Emigranten) vom 22. 5. 1919 enthielt folgende Sätze (D. H. Miller, o. c., XVIII, 445—446): "The Pact of the League of Nations does not provide for the participation of Russia as an original member of the League. By virtue of Paragraph 2 of Article I, Russia may only become a member of the League if her admission is accepted by two-thirds of the Assembly. But Russia has the right to a seat in the League of Nations. The role which Russia played, as initiator of the Hague Conferences, in the orientation of the world toward peace could not be forgotten. Moreover, the intensity of this effort and the enormous sacrifices which Russia underwent in this war for the liberation of humanity and which have precipitated her into the present terrible crisis. Finally, it is evident that a League of Nations in which Russia were not a participant would be deprived of the necessary stability. Consequently, the undersigned, have the honor to request the Peace Conference to insert in the Treaty an article reserving to Russia the right to become a signatory to the Covenant of the League of Nations on the footing of a perfect equality with the original members of the League." — In einer Note des Obersten Rats der Alliierten an Admiral Koltschak vom 26. 5. 1919 war als eine der Bedingungen der weiteren Unterstützung Koltschaks der Beitritt Rußlands zum VB erwähnt, »sobald in Rußland eine Regierung auf demokratischer Grundlage gebildet wird« (Ključnikov und Sabanin, o. c., II, 250).

der kapitalistischen Mächte bekämpft wurde, bis zum Beitritt zu ihr. Dabei hat eine gewisse Zusammenarbeit der Sowjetregierung mit dem VB ziemlich früh angefangen, zuerst in rein technischen Fragen und unter radikalen Vorbehalten, doch wurde allmählich der Kreis dieser Fragen immer weiter und der rein formelle Charakter der Vorbehalte immer deutlicher. Ein chronologischer Überblick ergibt folgendes Bild.

Bereits im März 1920 hat sich der Völkerbundsrat an das Moskauer Zentralexekutivkomitee gewandt, mit der Frage, ob die Sowjetregierung einer vom Rat ernannten Kommission die Möglichkeit geben würde, sich über die Zustände in Sowjetrußland an Ort und Stelle zu informieren 5). Die Antwort der Sowjetregierung vom 13. 5. 1920 lautete dahin, daß sie die Arbeiten einer solchen Kommission ermöglichen werde, soweit an ihr nicht Regierungen teilnähmen, die Polen in seinem Krieg mit Sowjetrußland unterstützten 6). Der Rat hat diese Antwort mit Rücksicht auf das Wesen des VB als Ablehnung seines Vorschlags angesehen 7). Als im Jahre 1920 der Oberste Rat der Alliierten sich mit der Bitte um die Heimschaffung von Kriegsgefangenen, die sich noch in Sowjetrußland befanden, an den VB wandte und Nansen als Beauftragter des VB in Moskau erschien, weigerte sich Tschitscherin, ihn als Völkerbundsdelegierten zu betrachten, begnügte sich aber schließlich mit der von Nansen vorgeschlagenen Absendung von Depeschen an jede einzelne Regierung wegen Übersendung von Vollmachten. Wie Nansen dazu bemerkt, langten diese Vollmachten sechs Monate später oder überhaupt nicht an; seine Mission war lange vorher beendet 8).

Nachdem der VB sich mit der Frage der Organisation zur Unterstützung russischer Flüchtlinge befaßt hat, richtete Tschitscherin am 10. 7. 1921 an die Mitglieder des VB eine Note, in der er gegen die geplante Verwendung der ausländischen Fonds der russischen Regierung zu dieser Unterstützung durch »eine Gruppe gewisser Mächte, genannt VB« protestierte 8a).

Während des Streites über die Ålandinseln hat die Sowjetregierung mehrmals gegen die Behandlung dieses Streites ohne ihre Beteili-

5) S. die Depesche von Sir Eric Drummond vom 17. 3. 1920 — J. O., 1920, 149. — Vgl. auch Kathryn W. Davis, *The Soviets at Geneva*, 77—78; *Desjat' let sovetskoi diplomatii* (Zehn Jahre der Sowjetdiplomatie), Moskau 1927, 96—97.

6) J. O., 1920, 149—151.

7) J. O., 1920, 151: «Sa réponse prétend établir des distinctions entre les Etats dont les représentants seraient autorisés à prendre part à l'enquête projetée. Or, la Société des Nations est une unité internationale ayant pour but l'établissement de la justice et de la paix. Ses délégués ne représentent pas tel ou tel Etat, mais la Société elle-même».

8) Davis, o. c., 29.

8a) Schücking und Wehberg, *Die Satzung des Völkerbundes*³, I, Berlin 1931, 357—358.

gung Protest erhoben und schließlich auch nach der Unterzeichnung des Abkommens vom 13. 10. 1921 über die Nichtbefestigung und Neutralisation der Ålandinseln insbesondere gegen die Übertragung gewisser Funktionen in Bezug auf die Ålandinseln an den VB protestiert, »den sie gar nicht anerkennt«⁹⁾.

Die gleiche Stellung dem VB gegenüber hat die Sowjetregierung im Streit über Ost-Karelien eingenommen. Als Finnland sich wegen Verletzung des angeblich im russisch-finnischen Friedensvertrag von 1920 gesicherten Sonderstatuts Ost-Kareliens an den VB wandte und dieser die Cour Permanente um ein Avis consultatif ersuchte, hat die Sowjetregierung gegen die Beteiligung des VB an dem Streitfall energisch Einspruch erhoben¹⁰⁾.

Andererseits trat im März 1922 in Warschau eine vom VB einberufene internationale Sanitätskonferenz zusammen, an der auch Delegierte Sowjetrußlands teilnahmen. Diese wollten allerdings die Beteiligung des VB an der Veranstaltung ignorieren, was sogar zu einer Bitte der Sowjetdelegierten geführt hat, die Schilder, die auf dem Gebäude, wo die Konferenz tagen sollte, angebracht waren und eine Erwähnung des VB enthielten, zu entfernen¹¹⁾. Als die Mehrheit der Konferenzmitglieder mit der Durchführung der vereinbarten Maß-

9) Text der Note bei Ključnikov und Sabanin, o. c., III, 1, Moskau 1928, 146—147.

10) Siehe die Note der Sowjetregierung an den finnischen Geschäftsträger in Moskau vom 5. 12. 1921: finnisches Weißbuch «La question de la Carélie Orientale (Février 1922)», Helsinki 1922, 62; die Note der Sowjetregierung an die estländische Regierung vom 2. 2. 1923: finnisches Weißbuch «La question de la Carélie Orientale (Septembre 1923)», Helsinki 1923, 29 et ss. («Le Gouvernement Russe n'a . . . qu'à répéter qu'il repousse absolument toute immixtion de la part de n'importe quel Etat dans la question qui est devenue une cause de conflit entre la Russie et la Finlande; il la repousse d'autant plus de la part de la soi-disant Société des Nations qui comprend dans ses rangs des Gouvernements ouvertement hostiles à la Russie»); die Noten der Sowjetregierung an den finnischen Gesandten in Moskau vom 27. 2. 1923 (ibid., 49) und vom 4. 7. 1923 (ibid., 93), und schließlich das Schreiben Tschitscherins an den Haager Gerichtshof vom 11. 6. 1923 (Publications de la Cour Permanente, Série B, No 5, p. 12 et ss.): «Le Gouvernement Russe trouve impossible de prendre une part quelconque à la procédure dénouée de valeur légale et dans le fond et dans la forme à laquelle la Cour permanente veut soumettre la question carélienne . . . attendu aussi que dans une communication officielle publiée le 18 juin 1922 le Commissariat du Peuple pour les affaires étrangères déclara que le Gouvernement russe repousse absolument la prétention de la soi-disant Société des Nations d'intervenir dans la question de la situation intérieure de la Carélie et fait savoir que toute tentative de quelque Puissance que ce soit d'appliquer à la Russie l'article des statuts de la Société des Nations relatif aux conflits entre un de ses Membres et une Puissance non participante serait considérée par le Gouvernement russe comme un acte hostile contre la République russe, le Gouvernement russe refuse absolument toute participation à l'examen de cette question par la Société des Nations ou la Cour permanente.»

11) Davis, o. c., 46.

nahmen die Hygiene-Organisation des VB zu betrauen beschloß, hat die Sowjetdelegation dagegen Einspruch erhoben; schließlich kam man zu einem Kompromiß, indem die Sowjetdelegierten sich damit einverstanden erklärten, an den Arbeiten des Hygiene-Ausschusses des VB teilzunehmen, aber diesen Ausschuß als "A special International Commission sitting at the same time in the same place as the League Health Committee" zu bezeichnen ¹²⁾.

Bezeichnenderweise hat Tschitscherin die erste Zusammenkunft mit den führenden Staatsmännern Europas benutzt, um über die Völkerbundsreform zu sprechen: in seiner Rede auf der ersten Plenarsitzung der Konferenz von Genua am 10. 4. 1922 hat er hervorgehoben, daß die russische Regierung bereit sei, an der Revision der Völkerbundsatzung teilzunehmen, um den VB in einen richtigen Bund der Völker ohne Herrschaft der einen über die anderen umzuwandeln und die bestehende Teilung in Sieger und Besiegte aufzuheben ¹³⁾.

Die ablehnende Haltung der Sowjetregierung dem bestehenden VB gegenüber kam im selben Jahre 1922 auf der Lausanner Tagung klar zu Tage. In der Meerengenkommission dieser Konferenz gab Tschitscherin am 19. 12. 1922 eine Erklärung ab, in der er u. a. gegen die Unterstellung der Commission des Détroits unter den VB und gegen die Garantie der »sécurité« der Meerengen durch den VB protestierte und sich sehr scharf über den VB äußerte ¹⁴⁾.

Im Februar 1924 hat ein Vertreter der Sowjetregierung an der vom VB in Rom einberufenen Konferenz zur Beschränkung der Seerüstungen teilgenommen. Dieser Beteiligung ging eine Note Tschitscherins vom 15. 3. 1923 an den Generalsekretär des VB voraus, die unter scharfen Angriffen auf den VB ¹⁵⁾ die Beteiligung der Sowjet-

¹²⁾ Davis, o. c., 47. Im Januar 1923 hat auch der Sowjet-Volkskommissar für Gesundheitswesen Semaschko an der Tagung dieses Ausschusses (für ihn unter der soeben erwähnten Bezeichnung) teilgenommen: Davis, o. c., 48.

¹³⁾ Ključnikov und Sabanin, o. c., III, 1, 172. Einem Korrespondenten des »Berliner Tageblattes« hat Tschitscherin am 25. 4. 1922 erklärt, daß der Beitritt Rußlands zum VB nur dann möglich sein wird, wenn allen Völkern die gleichen Rechte gewährt und besondere Arbeitervertretungen im VB geschaffen werden: s. Schücking und Wehberg, o. c.³, I, 358.

¹⁴⁾ Siehe französisches Gelbbuch Documents diplomatiques. Conférence de Lausanne, Tome I, p. 227: »La Délégation de Russie, d'Ukraine et de Géorgie proteste aussi formellement ... contre toute tentative de charger le Conseil de la Société des Nations de garantir la sécurité des Détroits. La Russie, l'Ukraine et la Géorgie n'ont pas reconnu et ne reconnaîtront pas la Société des Nations, vu sa constitution absolument inacceptable. ... La Société des Nations n'est en réalité que la coalition de certaines Puissances. Il est, en conséquence, absolument inadmissible de lui adjurer des fonctions quelconques dans les Détroits.«

¹⁵⁾ Ključnikov und Sabanin, o. c., III, 1, 238—239 (deutsche Übersetzung in »Der Kampf der Sowjet-Union um den Frieden«, Berlin s. a. (1929), 117—118): »Die

regierung an der Konferenz trotz der ablehnenden Stellung dem VB gegenüber durch ihr Streben begründet »die Sache der Erleichterung der alle Völker bedrückenden Militärlasten, der Verhütung militärischer Konflikte und der Befestigung des allgemeinen Friedens zu fördern«. Die ablehnende Stellung der Sowjetregierung dem VB gegenüber ist übrigens auch auf dieser Konferenz in dem Vorbehalte zum Ausdruck gekommen, den der Sowjetdelegierte bezüglich der Überwachung der Ausführung des Abkommens durch die Völkerbundsorgane gemacht hat¹⁶). Den uns schon aus der Antwort auf die Einladung zur Konferenz von Rom bekannten Standpunkt der Sowjetregierung finden wir in der Antwortnote wieder, die Tschitscherin an den VB am 12. 3. 1924 auf die Aufforderung, sich über den Entwurf des *Traité d'assistance mutuelle* zu äußern, gerichtet hat¹⁷).

Das Jahr 1924 hat der Sowjetdiplomatie beträchtliche Erfolge gebracht: im Februar dieses Jahres ist die Sowjetregierung durch Großbritannien de jure anerkannt worden, im Oktober folgte die französische Anerkennung. Zwischen diesen beiden Anerkennungen hat MacDonald, der am 8. 8. 1924 einen in der Folge nicht ratifizierten Vertrag mit der Sowjetregierung geschlossen hatte, in der Völkerbundversammlung angedeutet, daß dieser Annäherung vielleicht einmal

Stellung der Sowjetregierung zum sogenannten VB fand schon mehrmals ihren Ausdruck in den Erklärungen ihrer verantwortlichen Vertreter. Die Sowjetregierung fährt fort, unverändert denselben Standpunkt zum sogenannten VB einzunehmen. Sie sieht in ihm eine Koalition einiger Staaten, die ungerechtfertigterweise Macht über andere Staaten zu usurpieren streben und die ihre Anschläge auf die Rechte und Unabhängigkeit anderer Völker in der Form der Mandate und Beschlüsse des Rates oder der Vollversammlung des VB verschleiern. Die Sowjetregierung beharrt auf ihrer Überzeugung, daß dieses angeblich internationale Organ tatsächlich bloß als Deckmantel dient und auf den Betrug der breiten Massen im Interesse der Eroberungsziele der imperialistischen Politik einiger Großmächte oder ihrer Vasallen berechnet ist. Die Sowjetregierung konnte sich davon jedesmal überzeugen, wenn die Staaten, die sich eine führende Rolle im VB anmaßen, Entscheidungen in internationalen Fragen treffen, die die Interessen der Sowjetrepubliken berühren.«

¹⁶) Siehe den vom 25. 2. 1924 datierten Rapport présenté au Conseil par la Sous-Commission navale de la Commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes (J. O. 1924, 700): »Le représentant de l'U. R. S. S. a fait savoir l'impossibilité pour son pays d'accepter que la Société des Nations soit l'organisme chargé de veiller à l'exécution de la convention à conclure et a demandé que, dans le cas où l'U.R.S.S. accepterait d'être partie de cette convention, la tâche de veiller à son exécution fût confiée à un autre organisme, comme c'est le cas pour le *Traité de Washington*.«

¹⁷) Actes de la Cinquième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-Verbaux de la Troisième Commission, p. 137: »Le Gouvernement fédéral de l'Union maintient son point de vue négatif fréquemment exprimé quant à la «Société des Nations» sous sa forme actuelle et avec sa constitution actuelle. Il estime, néanmoins, nécessaire de contribuer par tous les moyens en son pouvoir à l'allègement des armements militaires qui oppriment tous les peuples et à l'éloignement du danger de guerre.«

auch der Beitritt der Sowjet-Union zum VB folgen werde¹⁸⁾. Nach der Unterzeichnung der Locarno-Verträge, die den Eintritt Deutschlands in den VB auf die Tagesordnung brachten, wurden Gerüchte verbreitet, daß auch die Sowjet-Union vor der Aufnahme in den VB stehe. Daraufhin hat Litvinov am 23. 11. 1925 den ausländischen Pressevertretern gegenüber eine Erklärung abgegeben, die an Schärfe und an Präzision nichts zu wünschen übrig ließ¹⁹⁾. Er betonte, daß die Sowjetregierung ihre Meinung über den VB nicht geändert habe und ihn nach wie vor nicht als einen freundschaftlichen zum allgemeinen Wohl errichteten Bund der Völker betrachte, sondern als ein verschleiertes Bündnis der sogenannten Großmächte, die sich das Recht anmaßen, die Geschicke der schwächeren Völker zu bestimmen.

Seit 1925 beginnt die Sowjet-Union nun in stärkerem Maße an den vom VB einberufenen Konferenzen, vor allem in rein technischen Angelegenheiten teilzunehmen²⁰⁾.

Das Jahr 1927 brachte das Auftreten von Delegierten der Sowjet-Union auf zwei internationalen Veranstaltungen von weit größerer Bedeutung, nämlich auf der internationalen wirtschaftlichen Konferenz in Genf (Mai 1927) und auf der Tagung des vorbereitenden Ausschusses zur Abrüstungskonferenz (November 1927). Der Beteiligung der Sowjet-Union an diesen Konferenzen auf schweizerischem Boden ging die Beilegung des Konfliktes mit der Schweiz voraus, der durch die Ermordung ihres Delegierten Worowsky in Lausanne im Mai 1923 hervorgerufen worden war. Bereits am 30. 12. 1925 hatte das schweizerische Politische Departement auf Anfrage des General-Sekretärs des VB mitgeteilt, daß den Sowjetdelegierten in Genf dieselbe Rechtsstellung gewährleistet werde, wie denen jedes anderen Staates. Tschitscherin lehnte jedoch in einem Schreiben vom 7. 4. 1926 die Beteiligung der Sowjetdelegierten an einer Konferenz in Genf schroff ab und bezeichnete die Einladung nach Genf als nicht aufrichtig und daher wertlos²¹⁾. Der russisch-

¹⁸⁾ Rede MacDonaldis vom 4. 9. 1924 — Actes de la Cinquième Assemblée. Séances plénières, p. 43: »Le Gouvernement soviétique croit aux révolutions; il est convaincu que, pour créer un monde nouveau, il faut d'abord détruire l'ancien. Dans ces conditions je comprends facilement que la Société des Nations ait pour lui peu d'attraits ... Mais la Russie même a changé. Elle signe maintenant des traités, elle a recours aux méthodes diplomatiques. J'espère que l'accord conclu par le Gouvernement britannique avec le Gouvernement soviétique est non seulement le premier d'une série d'accords, mais qu'il constitue aussi la première indication que le Gouvernement soviétique lui-même est disposé à rentrer dans la système européen, à participer à la coopération établie entre les membres de ce système et à compléter ainsi l'autorité et l'influence de la Société des Nations.«

¹⁹⁾ Ključnikov und Sabanin, o. c., III, 1, 334—335.

²⁰⁾ Eine Liste dieser Konferenzen bringt Davis, o. c., 297—301.

²¹⁾ J. O. 1926, 661—662. In diesem Schreiben stehen auch folgende wenig freundliche Sätze: »Le Gouvernement soviétique, avec l'intérêt le plus profond et avec l'inten-

schweizerische Konflikt wurde erst am 14. 4. 1927 durch einen Notenaustausch zwischen dem Sowjetbotschafter in Berlin und dem schweizerischen Gesandten daselbst beigelegt²²⁾. Die Sowjetdelegation hat dann auch an der wirtschaftlichen Konferenz aktiv teilgenommen und, ausgehend von der Gleichberechtigung der beiden Wirtschaftssysteme, eine rege Propaganda für die Sowjet-Union entfaltet²³⁾. Die Ergebnisse der Konferenz waren von geringer praktischer Bedeutung und die Sowjetdelegierten haben auch nur für einen Teil der Resolutionen gestimmt; sehr charakteristisch ist dabei der allgemeine Vorbehalt, den der Hauptdelegierte der UdSSR Obolenski-Ossinski in seiner Schlußrede am 23. 5. 1927 machte und der gegen die Beteiligung der Völkerbundsorgane an der Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen gerichtet war²⁴⁾.

Im November desselben Jahres erschien Litvinov auf der IV. Session des Vorbereitenden Ausschusses der Abrüstungskommission, kurz nachdem er eine Erklärung an die Vertreter der Sowjet- und Auslandspresse abgegeben hatte, in der er das Mißtrauen der Sowjetregierung hervorhob »hinsichtlich der Bereitschaft und Fähigkeit der kapitalistischen Regierungen, das System des Krieges zwischen den Völkern zu vernichten und also auch die Abrüstung durchzuführen« und die siebenjährige ergebnislose Arbeit des VB an dem Abrüstungsproblem als einen der Gründe dieses Mißtrauens erwähnte²⁵⁾. Ohne auf den

tion d'y concourir dans la plus large mesure, attendra le jour où cette initiative sera prise par une Commission spécialement créée à cet effet, étrangère à l'atmosphère des traditions et des intrigues de Genève, et pouvant offrir de meilleures garanties de succès que la Société des Nations ... Je me permets ... d'exprimer l'espoir qu'à l'avenir, la Société des Nations ne prendra la peine d'inviter le Gouvernement soviétique à des conférences que dans le cas où les dirigeants de la Société des Nations désireront véritablement l'y voir participer.«

²²⁾ Sbornik dejstvujuščich dogovorov, soglašenij i konvencij, zaključennyh s inostrannymi gosudarstvami (Sammlung der mit den ausländischen Staaten geschlossenen Verträge, Abkommen und Konventionen), IV, Moskau 1928, 27.

²³⁾ Näheres bei Davis, o. c., 199 ff.

²⁴⁾ Rapport et actes de la Conférence économique internationale tenue à Genève du 4 au 23 mai 1927, volume I (C. 356. M. 129. 1927. II), 174: »Je dois encore faire remarquer que nous n'avons pas pu approuver les propositions qui mentionnent différents organes de la Société des Nations comme devant exécuter telle ou telle mesure proposée. Nous ne sommes pas membres de la Société des Nations et nous n'avons pas l'intention d'y entrer. Nous ne pouvons pas considérer la Société des Nations comme un instrument de paix; nous estimons que la Société des Nations, sous sa forme actuelle, est un instrument servant les intérêts des empires dominateurs du monde et qui leur sert souvent de bouclier couvrant les violences commises par eux à l'encontre des Etats plus faibles. Nous nous réservons donc la faculté de chercher avec ces Etats d'autres voies, de façon à coordonner avec celles (sic) d'autres Etats les mesures que nous prendrons pour réaliser les résolutions que nous aurons jugées acceptables.«

²⁵⁾ Siehe »Der Kampf der Sowjet-Union um den Frieden«, Berlin, s. a. (1929), 124.

sachlichen Inhalt der Beteiligung der Sowjetdelegation an den Arbeiten des Vorbereitenden Ausschusses näher einzugehen, muß hier hervorgehoben werden, daß auf der fünften Session dieses Ausschusses der Vertreter Großbritanniens, Lord Cushendun, geäußert hat, daß der Litvinovsche Entwurf den VB sabotiert, da er nicht nur die Beteiligung des VB an der Abrüstung ignoriere, sondern nicht einmal die Registrierung des Abrüstungsvertrages im Völkerbundssekretariat erwähne²⁶⁾. Litvinov betonte daraufhin abermals die ablehnende Stellung der Sowjet-Union dem VB gegenüber und wies darauf hin, daß die Nichtmitglieder des VB seine Zuständigkeit nicht anerkennen^{26a)}.

Auf der sechsten Tagung des Ausschusses in der Sitzung vom 21. 11. 1930 zu Beginn der Verhandlungen über »Dispositions générales« gab Litvinov die Erklärung ab, daß die Sowjetdelegation alle Bestimmungen ablehnen werde, die dem VB die Ausführung des Abkommens, die Kontrolle usw. übertragen²⁷⁾; der zweite Sowjetdelegierte Lunatscharskij erklärte auch in der Ausschusssitzung vom 6. 12. 1930, daß die Sowjetdelegation an der Ausarbeitung des Ausschlußberichtes an den Völkerbundsrat nicht teilnehmen werde, vor allem weil die Sowjetunion kein Mitglied des VB sei²⁸⁾.

Nachdem die von der Völkerbundsversammlung 1930 ins Leben gerufene Commission d'étude pour l'Union européenne im Januar 1931 beschlossen hatte, die Weltwirtschaftskrise zu studieren und zur Teilnahme an diesen Arbeiten auch die Sowjet-Union einzuladen, hat Litvinov an diesem Ausschuß teilgenommen und ihm den Entwurf eines wirtschaftlichen Nichtangriffspaktes vorgelegt²⁹⁾. Bei einer im Laufe dieser Verhandlungen erfolgenden Erörterung über die Beziehungen

²⁶⁾ Documents de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement. Série VI (C. 165. M. 50. 1928. IX), 246.

^{26a)} Ibid., 269.

²⁷⁾ Documents de la Commission préparatoire ... Série X (C. 4. M. 4. 1931, IX), 208: «La délégation soviétique ne peut attacher une importance réelle aux questions de technique et d'organisation que la Commission va maintenant discuter... Toutefois, je voudrais vous informer dès maintenant que le Gouvernement soviétique ne pourrait accepter aucune solution de ces questions qui lierait l'exécution de la Convention, son contrôle, etc., à la Société des Nations et ses organes.»

²⁸⁾ Ibid., 363: «La délégation soviétique estime qu'il ne lui est pas possible de prendre part à la discussion du rapport de la Commission. L'U.R.S.S. n'étant pas Membre de la Société des Nations, notre délégation n'a pas l'intention de participer à la présentation d'un rapport au Conseil de la Société des Nations». Vgl. auch die in der Sitzung vom 9. 12. 1930 vorgelesene Deklaration der Sowjetdelegation (ibid., 400): «La délégation de l'U.R.S.S., n'étant pas membre de la Société des Nations, participe aux travaux de la Commission préparatoire sans prendre d'engagements envers la Société des Nations. C'est ce qui explique qu'elle n'a pas pris part à l'établissement du rapport au Conseil de la Société des Nations.»

²⁹⁾ Näheres bei Davis, o. c., 225 ff.

des Ausschusses zum VB hat Litvinov am 5. 9. 1931 geäußert, daß die Sowjetdelegierten sich nur als Mitglieder der vom VB eingesetzten Kommissionen betrachten; deren Beziehungen zum VB gingen die Sowjetdelegation nichts an³⁰⁾.

Die Beteiligung der Sowjetdelegierten an den Arbeiten der Abrüstungskonferenz in den Jahren 1932 und 1933, wo wiederum die dem Vorbereitenden Ausschuß vorgelegten Sowjetentwürfe ohne Erfolg blieben, wie auch an den Arbeiten der Wirtschaftskonferenz von 1933, der Litvinov seinen alten Entwurf eines wirtschaftlichen Nichtangriffspaktes vorlegte, bieten vom Standpunkt unseres Themas kein Interesse. Sie bildet aber ein Glied in der Kette von Ereignissen, die die Annäherung der Sowjet-Union an die führenden westeuropäischen Mächte psychologisch vorbereitet haben und schließlich in dem politisch gegebenen Zeitpunkt sie in den VB geführt haben. Dazu gehören auch die Beteiligung der Sowjet-Union am Briand-Kellogg-Pakt, der Abschluß einer Reihe von Nichtangriffspakten und der Abschluß der drei Abkommen über die Definition des Angriffes während der Londoner Weltwirtschaftskonferenz³¹⁾.

Der Zeitpunkt für die Annäherung der Sowjet-Union und des VB war vom Standpunkt der Sowjetregierung Ende d. J. 1933 eingetreten, zu einer Zeit, als die Spannung der politischen Lage im Fernen Osten, insbesondere nach der Ankündigung des Austritts Japans aus dem VB, besonders stark zutage trat. Noch im Januar 1933 hat der Vorsitzende des Rates der Volkskommissare der UdSSR., Molotov, in der Sitzung des Exekutivkomitees der Kommunistischen Partei erklärt, daß die Sowjet-Union niemals irgendwelche Hoffnungen auf den VB gesetzt hat³²⁾. Noch am 5. 12. 1933 hat ferner Litvinov den Pressevertretern in Rom erklärt, daß der Eintritt der Sowjet-Union in den VB, selbst wenn dieser einer gründlichen Reform unterzogen würde, eine politische Frage ohne jeden aktuellen Wert sei³³⁾. Am 25. 12. 1933 hat aber Stalin dem Korrespondenten der "New York Times" Duranty ein Interview gewährt, in dem es hieß³⁴⁾:

» We not always and in all conditions take a negative attitude toward the League. Despite the German and Japanese exit from the League — or, perhaps, because of it — the League may well become a brake to retard or hamper military action. If that is so, if the League

30) Commission d'étude pour l'Union européenne. Procès-verbal de la quatrième Session de la Commission (C. 681. M. 287. 1931. VII), 28.

31) Diese Zeitschrift, Bd. IV (1934), 115.

32) H. L., The U.S.S.R. and the League of Nations: The Bulletin of International News, vol. XI (1934), No. 7, p. 9 (221).

33) Journal des Nations, 7 déc. 1933 No 690.

34) The New York Times, Dec. 28, 1933, p. 8; vgl. Izvestija vom 4. 1. 1934 Nr. 4, wo eine gekürzte Wiedergabe der Antworten Stalins gebracht ist.

is only the tiniest bump somewhat to slow down the drive toward war and help peace, then we are not against the League. In that event I would not say we would not support the League. I would say that if historical events were such that the League became a brake upon or an obstacle to war, it is not excluded that we should support the League despite its colossal deficiencies. «

Schon am 28. 12. 1933 hielt Molotov im Zentralexekutivkomitee der UdSSR eine Rede über die außenpolitische Lage der Sowjet-Union, in der er den Austritt Deutschlands und Japans aus dem VB erwähnte, weil dieser ihre Handlungsfreiheit beeinträchtigen sollte. Dabei sagte er³⁵⁾: »In diesem Zusammenhang muß eine gewisse bremsende Rolle des VB in bezug auf Kräfte, die zum Kriege stehen, als positive Tatsache anerkannt werden«. Und am 29. 12. 1933 hat Litvinov im Zentralexekutivkomitee bereits folgende Andeutungen gemacht³⁶⁾: »Da wir keine Doktrinäre sind, verzichten wir nicht auf die Ausnutzung gewisser bereits bestehender oder noch kommender internationaler Vereinigungen und Organisationen, wenn wir Gründe haben oder haben werden, mit ihrem Dienst am Friedenswerk zu rechnen«. Die Umstellung der Sowjetregierung dem VB gegenüber hat somit im Dezember 1933 stattgefunden³⁷⁾. Im Laufe der weiteren Monate ist die These Stalin—Litvinov von den einzelnen Sowjetdiplomaten öffentlich wiederholt worden³⁸⁾. Während der Besprechungen Barthou—Litvinov in Genf im Frühjahr 1934 über den Ost-Locarno-Pakt war der Beitritt der Sowjet-Union zum VB ein wichtiger Bestandteil dieser Besprechungen, was auch in der Rede Sir John Simon's im Unterhaus am 13. 7. 1934 zu Tage trat³⁹⁾.

II. Die Aufnahme der UdSSR. durch die XV. Völkerbundsversammlung.

Als die Völkerbundsversammlung am 10. 9. 1934 zusammentrat, war der Eintritt der Sowjet-Union in den VB auf diplomatischem Wege bereits beschlossen; es kam nur noch auf die Form dieses Eintritts an.

Den ersten Aufnahmen neuer Mitglieder in den VB gemäß Art. 1 Abs. 2 der Satzung ging ein Antrag der Staaten voraus, die aufgenommen werden wollten, so daß die Vermutung bestehen konnte, »daß sich ge-

35) Izvestija vom 29. 12. 1933 Nr. 315.

36) Izvestija vom 30. 12. 1933 Nr. 316.

37) H. L., Der Berichtstatter des Bulletin of International News (ibid., 9 (21)) stellt, allerdings mit einem Fragezeichen, die Vermutung auf, daß Litvinov im Laufe des Monats Dezember von den deutsch-polnischen Verhandlungen erfahren hat, die im November eröffnet wurden und zum Abschluß des Protokolls vom 26. 1. 1934 geführt haben.

38) Siehe die Rede des Sowjet-Botschaftsrats in Paris auf der Brüsseler Tagung der Liga zum Schutz des Friedens im Februar 1934 und das Auftreten des Sowjetbotschafters in London im April 1934 auf der Konferenz der Völkerbundsliga: The Bulletin of International News, ibid., 10—11 (222—223).

39) Abgedr. in dieser Zeitschrift Bd. IV (1934), 893 ff.

wissermaßen ein Gewohnheitsrecht in dieser Richtung gebildet hat«⁴⁰⁾. Von diesem Verfahren ist die Völkerbundsversammlung i. J. 1931 abgewichen, indem sie auf Vorschlag der englischen, deutschen, französischen, italienischen, japanischen und spanischen Delegationen einstimmig beschlossen hat, Mexiko einzuladen, dem VB beizutreten: durch diesen Beschluß, wie er selbst hervorhebt »de caractère exceptionnel qui ne saurait constituer un précédent«, sollte die Ungerechtigkeit gegenüber Mexiko beseitigt werden, das man im Jahre 1919 nicht in die Liste der Staaten aufgenommen hatte, die eingeladen waren, dem VB beizutreten⁴¹⁾. Trotz des »caractère exceptionnel« dieses Beschlusses wurde auf der außerordentlichen Versammlung des VB im Juli 1932 das gleiche Verfahren in bezug auf die Türkei angewandt: auf Vorschlag von 29 Delegationen hat die Versammlung beschlossen, die Türkei einzuladen, worauf die türkische Regierung diese Einladung annahm⁴²⁾.

Es war von Anfang an klar, daß die Anwendung der Präzedenzfälle von 1931 und 1932 auf die Sowjet-Union beträchtliche Schwierigkeiten bereiten würde, da innerhalb des VB eine Minderheit bestand, die fest entschlossen war, gegen den Beitritt der UdSSR. zu stimmen. Für Litvinov, der sich seit Anfang September in der Nähe von Genf aufhielt, so daß er an den diplomatischen Verhandlungen teilnehmen konnte, war die Aufnahme nach dem »türkischen« Vorbild die wünschenswerteste. Die einladenden Regierungen, vor allem Barthou, haben sich bemüht, diesem Wunsch entgegenzukommen. Mitten in die sehr schwierigen Verhandlungen, die in den Hotelzimmern geführt wurden, fiel die Rede des irischen Delegierten de Valera in der Völkerbundsversammlung vom 12. September, der die allgemeine Aussprache über die Tätigkeit des VB benutzte, um für die Aufnahme der Sowjet-Union die Anwendung des normalen Verfahrens zu verlangen⁴³⁾. Nach dieser Rede hat

⁴⁰⁾ Schücking und Wehberg, o. c.³, I, 266. — Auf diese Weise ist die Aufnahme folgender Staaten erfolgt: auf der I. Versammlung (1920) Österreichs, Albanien, Bulgariens, Costa-Ricas, Finnlands und Luxemburgs; auf der II. Versammlung (1921) — Estlands, Ungarns, Lettlands und Litauens; auf der IV. Versammlung (1924) — Abessinien und Irlands; auf der V. Versammlung (1925) — der Dominikanischen Republik; auf der VII. Versammlung (1926) — Deutschlands.

⁴¹⁾ J. M. Yepes et Perreira da Silva, *Commentaire théorique et pratique du Pacte de la Société des Nations et des Statuts de l'Union Panaméricaine*, Tome I, Paris 1934, 60—61.

⁴²⁾ Yepes et Perreira da Silva, o. c., 61—62.

⁴³⁾ Actes de la Quinzième Session ordinaire de l'Assemblée. Séances plénières, 42: »Il importe qu'il soit nettement établi que la Russie n'est pas admise dans des conditions privilégiées. Une situation particulière résulte du fait qu'en raison de l'absence d'unanimité, il est impossible de recourir à certaines procédures qui ont été appliquées récemment dans quelques cas; mais le plus souvent, on s'est conformé à la procédure normale. Pour autant que je sache, on ne s'est pas écarté de cette dernière que lorsqu'il ne pouvait être question de priver une délégation quelconque de son droit de critique.

sich das Aufnahmeverfahren folgendermaßen gestaltet. Am 15. September haben 30 Delegationen 44) an das Volkskommissariat für Auswärtiges der UdSSR. ein Schreiben gerichtet, in dem die Sowjet-Union eingeladen wurde, dem VB beizutreten 45). Am gleichen Tage haben Dänemark, Schweden, Norwegen und Finnland auf diplomatischem Wege der Sowjetregierung mitgeteilt, daß sie in der Völkerbundsversammlung für die Aufnahme der Sowjet-Union stimmen werden 46). Litvinov hat auf dieses Schreiben am gleichen Tage ein Schreiben an den Präsidenten der Völkerbundsversammlung gerichtet: es war kein richtiges Aufnahmegesuch, sondern nur die Mitteilung, daß die Sowjet-Union bereit ist, dem VB beizutreten mit dem Vorbehalt, daß das in den Art. 12 und 13 der Völkerbundsatzung vorgesehene Vermittlungs- und Schiedsgerichtsverfahren auf die Streitigkeiten, die sich auf vor dem Eintritt der UdSSR. in den VB liegende Vorgänge beziehen, keine Anwendung findet 47). Daraufhin hat das Bureau der Völkerbunds-

Lorsque l'unanimité est réalisée, on ne porte atteinte à aucun droit en s'écartant de la procédure normale, mais lorsque l'unanimité n'existe pas, on ne peut renoncer à suivre la procédure normale qu'aux dépens de certains Membres de la Société des Nations, et, à mon avis, c'est là une chose qu'il ne faut jamais faire.»

44) Es sind dies: Abessinien, Albanien, Australien, Bulgarien, Chile, China, Estland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Haiti, Indien, Irak, Italien, Jugoslawien, Kanada, Lettland, Litauen, Mexiko, Neu-Seeland, Österreich, Persien, Polen, Rumänien, Spanien, Süd-Afrikanische Union, Tschechoslowakei, die Türkei, Uruguay, Ungarn.

45) Das Schreiben lautet in seinem wesentlichen Teil folgendermaßen: (S. Actes, 58): «Les soussignés ... Considérant que la mission de maintenir et d'organiser la paix qui est la tâche essentielle de la Société des Nations appelle la collaboration de l'universalité des Etats, Invoitent l'Union des Républiques soviétistes socialistes à entrer dans la Société des Nations et à lui apporter sa précieuse collaboration.» — Nach Zeitungsmeldungen ist die Fassung des Einladungsschreibens, wie auch die Antwort Litvinovs durch direkte Verhandlungen mit ihm im voraus vereinbart worden: s. Berliner Tageblatt, 12. 9. 1934, Morgen-Ausgabe (Nr. 430) und 15. 9. 1934, Abend-Ausgabe (Nr. 437.)

46) S. Actes, *ibid.* — Der Grund dieses separaten Auftretens der skandinavischen Länder lag nach einer Erklärung des dänischen Außenministers Dr. Munch (Berlingske Tidende vom 16. 11. 1934) darin, daß sie die einzelnen Delegationen nicht für zuständig hielten, von sich aus einen Staat einzuladen, dem VB beizutreten: diese Zuständigkeit konnte ihrer Ansicht nach nur der Versammlung zukommen.

47) Actes, 58—59: «Le Gouvernement soviétique a fait de l'organisation et de la consolidation de la paix la tâche essentielle de sa politique extérieure, et n'est jamais resté sourd à aucune proposition de collaboration internationale dans l'intérêt de la paix; il considère que, venant d'un très grande majorité des Membres de la Société, l'invitation qu'il a reçue traduit la véritable volonté de paix de la Société des Nations et témoigne que la Société reconnaît la nécessité de collaborer avec l'Union des Républiques soviétistes socialistes; le Gouvernement soviétique est donc prêt à répondre à cette invitation et à devenir Membre de la Société des Nations en y occupant la place qui lui revient. Il s'engage à observer toutes les obligations internationales et toutes les décisions ayant un caractère obligatoire pour les Membres, conformément à l'article 1 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement soviétique est particulièrement heureux d'entrer à la So-

versammlung dieser vorgeschlagen, den Eintritt der Sowjet-Union auf ihre Tagesordnung zu setzen und (nach der Rede de Valeras war dies unvermeidlich geworden) die ganze Frage der 6. Kommission zu überweisen, was von der Versammlung angenommen wurde⁴⁸⁾. Gleichzeitig hat der Präsident der Völkerbundsversammlung der letzteren mitgeteilt, daß der Völkerbundsrat am 15. September auf Grund von Art. 4 der Satzung beschlossen habe, der Sowjet-Union einen ständigen Sitz im Rat zu gewähren, sobald die Union zum Völkerbundsmitglied gewählt sei, und die Billigung dieses Beschlusses der Völkerbundsversammlung zu empfehlen⁴⁹⁾.

Die Aussprache fand am 17. September in der 6. Kommission statt⁵⁰⁾. Sie bezog sich nicht auf die Prüfung der Vorbedingungen des Beitrittes zum VB, wie es gewöhnlich auf Grund des entsprechenden »Questionnaire« in der Unterkommission geschieht⁵¹⁾, sondern bestand aus Erklärungen einzelner Delegierter über ihre Abstimmungsgründe. Gegen die Aufnahme der Sowjet-Union haben sich der schweizerische Delegierte Motta⁵²⁾ und der Portugiese Caeiro da Mato geäußert, wobei Motta eingehend auf die Gefahren des Kommunismus hinwies und her-

ciété des Nations au moment où la Société examine la question des amendements à apporter au Pacte pour l'harmoniser avec le Pacte Briand-Kellogg et pour mettre complètement hors la loi la guerre internationale. Considérant que les articles 12 et 13 du Pacte laissent à l'appréciation des Etats le renvoi à un règlement arbitral ou judiciaire, le Gouvernement soviétique tient, dès maintenant, à préciser que, à son avis, ces procédures ne peuvent s'appliquer à des différends portant sur des faits antérieurs à son entrée dans la Société. Je me permets d'exprimer l'espoir que la présente déclaration sera accueillie par tous les Membres de la Société dans l'esprit de sincère désir de collaboration internationale et de maintien de la paix, au profit de toutes les nations, dans lequel elle est faite.»

⁴⁸⁾ Actes, 59.

⁴⁹⁾ Actes, 59. — Siehe auch 81^e Session du Conseil. Procès Verbal, 3^e séance (privée) tenue le 15 septembre 1934. Ein ständiger Ratssitz ist der UdSSR. einstimmig gewährt worden bei drei Stimmenthaltungen (Panama, Argentinien, Portugal).

⁵⁰⁾ Siehe Société des Nations, Journal de la Quinzième Session de l'Assemblée, 71 et ss. — Der früheren Praxis (s. Schücking und Wehberg, o. c.3, I, 266—267), das an die 6. Kommission überwiesene Gesuch zunächst in einer Unterkommission zu prüfen, wurde diesmal nicht gefolgt.

⁵¹⁾ Dieser Fragebogen, der von dem französischen Delegierten auf der ersten Versammlung, Viviani, ausgearbeitet und von der politischen Kommission am 20. II. 1920 angenommen war, besteht aus folgenden Fragen: 1) La demande d'admission a-t-elle été présentée dans une forme régulière? 2) Le gouvernement qui fait la demande est-il reconnu de jure ou de facto et par quels Etats? 3) Le pays demandeur a-t-il un gouvernement stable avec des frontières définies? Quelle est sa superficie et sa population? 4) Le pays se gouverne-t-il librement? 5) Quelles sont les garanties effectives données par le candidat en ce qui concerne ses engagements internationaux et les prescriptions de la Société relatives aux armements? S. Schücking und Wehberg, o. c.3, I, 266; Yepes et Pereira da Silva, o. c. 55 et ss.

⁵²⁾ Den vollständigen Text der Rede Mottas bringen L'Europe Nouvelle, 1934, 975—977, und Les Documents Politiques, Diplomatiques et Financiers, 1934, 479—482.

vorhob, daß auch nach der Aufnahme der UdSSR. die früheren Resolutionen der Völkerbundsversammlung nicht verschwinden können 53). Die Vertreter Argentiniens und Belgiens haben ebenfalls ihre Bedenken geäußert, dabei aber erklärt, daß sie sich der Stimme enthalten werden. Für die Aufnahme haben sich die Vertreter Frankreichs, Großbritanniens, Italiens, Polens und der Tschechoslowakei ausgesprochen, wobei Barthou die Vorzüge des Eintritts einer Macht mit 170 Millionen Einwohnern, die alle Bedingungen des Völkerbündspaktes annimmt, betonte und auch an die Idee der Universalität des VB erinnerte 54). Der Vertreter Kanadas hob die Verschiedenheit der politischen und sozialen Grundlagen der UdSSR. und der übrigen Länder hervor, erklärte aber, daß er für die Aufnahme stimmen werde. Das Abstimmungsergebnis war folgendes: 38 Stimmen für, 3 Stimmen gegen die Aufnahme bei 7 Stimmenthaltungen.

Bereits am 18. September ist die Aufnahme der Sowjet-Union auf die Tagesordnung der Versammlung gestellt worden 55). Nach dem Bericht, den der spanische Delegierte de Madariaga im Namen der 6. Kommission erstattet hat, wiederholte Motta die schweizerischen Gründe gegen die Aufnahme der Sowjet-Union, de Valera richtete an die Sowjet-Regierung einen Appell, die bei der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen mit den Vereinigten Staaten den Amerikanern anerkannten Garantien auf dem Gebiete des religiösen Lebens auf alle übrigen Ausländer und auch auf das russische Volk selbst auszudehnen, der persische Delegierte begrüßte den Beitritt der Sowjet-Union, und die Vertreter Argentiniens und Portugals wiederholten ihre Gründe, der erste seiner Stimmenthaltung und der zweite seines ablehnenden Votums. Die Abstimmung brachte folgendes Ergebnis: von 49 Delegierten stimmten für die Aufnahme 39, gegen die Aufnahme 3; 7 enthielten sich der Stimme. Damit war die nach Art. 1 Abs. 2 der Völkerbündssatzung erforderliche Zweidrittelmehrheit der Stimmen (28) weit übertroffen.

Daß Rußland einen ständigen Ratssitz bei seinem Eintritt in den VB bekommen soll, war schon bei der Ausarbeitung der Völkerbünds-

53) Gemeint sind die durch die Ereignisse weit überholten Resolutionen von 1922 und 1924 über Georgien, nach denen «L'Assemblée ... ayant considéré la situation de Géorgie, invite le Conseil à suivre avec attention les événements dans cette partie du monde, de manière à saisir les occasions qui pourraient se présenter d'aider par des moyens pacifiques et conformes aux règles du droit international au retour de ce pays à une situation normale.» S. Actes de la Troisième Assemblée. Séances plénières, I, 203; Actes de la Cinquième Assemblée. Séances plénières, 165, 444.

54) Den vollständigen Text der Rede Barthou's bringt L'Europe Nouvelle, 1934, 977—979, und Les Documents Politiques ..., 1934, 482—485.

55) Actes, 62 et ss.

satzung vorgesehen ⁵⁶⁾. Die Billigung des auf Grund von Art. 4 Abs. 2 gefaßten Beschlusses des Völkerbundsrates, der Sowjet-Union einen ständigen Ratssitz zu gewähren, ist in der Völkerbundsversammlung ohne Debatte erfolgt: von 50 Delegierten, die an der Abstimmung teilgenommen haben, haben 40 Ja-Stimmen abgegeben, 10 haben sich der Stimme enthalten.

Die Eintrittsrede Litvinovs ⁵⁷⁾, der nicht versäumt hat, die Besonderheit des politischen und sozialen Systems der Sowjet-Union zu unterstreichen, enthielt die bereits aus seiner Rede vor dem Moskauer Zentralexekutivkomitee bekannte These, daß die Sowjet-Regierung die Bemühungen der Völkerbundsstaaten um den Frieden nicht ignorieren konnte, und berief sich auf das Recht eines jeden Staates, Garantien seiner Sicherheit zu fordern ⁵⁸⁾.

III. Rechtsfolgen der Aufnahme.

I. Die Sowjet-Union und die Völkerbundsordnung. — Mit dem Eintritt der Sowjet-Union in den VB ist für sie die Rechtsordnung des Völkerbundes, deren Grundlage die Völkerbundssatzung bildet, verbindlich geworden. Aber auch über die letztere hinaus darf jetzt

⁵⁶⁾ Siehe den englischen amtlichen Kommentar zu der Völkerbundssatzung: Cmd. 151, p. 14. Vgl. Yepes et Pereira da Silva, o. c., 112. — Nur der Entwurf Smuts (David Hunter Miller, *The Drafting of the Covenant*, II, 41) wollte »Central Russia« neben Spanien, Ungarn, der Türkei, Polen, Jugoslawien keinen ständigen Ratssitz zuteilen; das hängt damit zusammen, daß er aus den vom Russischen Reiche abgetretenen Gebieten »Mandatsgebiete« machen wollte (ibid., 26—27).

⁵⁷⁾ Actes, 66—69.

⁵⁸⁾ «... le Gouvernement soviétique, suivant attentivement toutes les manifestations de la vie internationale, ne pouvait ignorer ni l'activité de plus en plus grande des Etats à la recherche de la paix, dans le cadre de la Société des Nations, ni leur lutte contre les éléments militaristes et agressifs. Bien plus, le Gouvernement soviétique avait constaté que ces éléments agressifs eux-mêmes semblaient gênés par les restrictions inspirées par la Société des Nations et essayaient de s'y dérober. Tous ces événements ne pouvaient naturellement manquer d'influencer l'attitude à l'égard de la Société des Nations du Gouvernement soviétique toujours à la recherche de nouveaux moyens d'organiser cette paix, recherche que nous venons d'être invités désormais à poursuivre en collaboration avec vous ... Les nations ne peuvent pas être apaisées par des assurances d'intentions pacifiques, si fréquentes qu'elles soient, surtout dans les pays où l'on a des raisons de s'attendre à l'agression, ou dans lesquels, la veille encore, on répandait par la parole et par l'écrit l'idée de la guerre de conquête, en faisant aller de pair les préparatifs idéologiques et matériels. Il faut établir d'une manière évidente que tout Etat a le droit d'exiger de ses voisins, proches ou lointains, des garanties de sa propre sécurité, et qu'une telle exigence ne doit pas être considérée comme l'expression d'un sentiment de défiance. Les gouvernements dont la conscience est nette, et qui n'ont vraiment aucune intention agressive, ne peuvent refuser de donner, au lieu de déclarations, des garanties plus efficaces qui leur seraient également accordées en retour, et qui leur assureraient le sentiment d'une sécurité complète.»

nicht mehr bezweifelt werden, daß das allgemeine Völkerrecht für die Sowjet-Union genau so verbindlich ist, wie für alle übrigen Mitglieder der Völkerbundsgemeinschaft. Das allgemeine Völkerrecht bildet die Grundlage der Völkerbundssatzung: in der Präambel der Satzung heißt es: »... il importe ... d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international (the understandings of international law), reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements«⁵⁹). Dies muß hervorgehoben werden, denn eine Anzahl von sowjetistischen Völkerrechtlern hat die Existenz eines allgemeinen Völkerrechts geleugnet oder es auf die Beziehungen einer Gruppe europäischer Mächte und vor allem der Großmächte beschränkt, für die Beziehungen der nicht-sowjetischen Staaten mit der Sowjet-Union dagegen ein »Völkerrecht der Übergangszeit« konstruiert, das auf einer Verneinung der Gemeinschaft auf der Grundlage der Ideensolidarität zwischen Ländern der »bürgerlichen« und der sozialistischen Kultur aufgebaut wurde und die radikalsten Konsequenzen daraus zog⁶⁰). Warnende Stimmen gegen die

⁵⁹) Wenn in der amerikanischen Literatur über die rechtliche Natur dieser »understandings of international law« Meinungsverschiedenheit bestand (Quincy Wright, *The Understandings of International Law: The American Journal of International Law*, XIV (1920), 565 ff., hielt diese »Understandings« für Konventionalregeln nach Art der Konventionalregeln des Verfassungsrechts; gegen diese Ansicht Philip Marshall Brown, *The Understandings of International Law: The American Journal of International Law*, XV (1921), 69 f.), so wird im allgemeinen nicht mehr bezweifelt, daß unter »prescriptions du droit international« richtige Rechtssätze des internationalen Rechts zu verstehen sind (Schücking und Wehberg, o. c. 3, I, 236—237, die allerdings mit Rücksicht auf den englischen Text neben den Rechtssätzen auch die Konventionalregeln als »prescriptions« betrachten; Yepes et Pereira da Silva, o. c., 26—27).

⁶⁰) Das »Völkerrecht der Übergangszeit« ist eine Schöpfung von E. A. Korovin (Meždunarodnoe pravo perechnodnogo vremeni (Völkerrecht der Übergangszeit) 1. Aufl. Moskau 1924, 2. Aufl. 1925; deutsche Übersetzung »Das Völkerrecht der Übergangszeit«, ist als 3. Heft der »Internationalrechtlichen Abhandlungen«, herausgegeben von Dr. Herbert Kraus, erschienen (Berlin-Grunewald 1929). Für die oben angeführten Thesen siehe Ss. 7, 10, 12—13 der deutschen Übersetzung. Die Idee des Völkerrechts der Übergangszeit ist von E. Pašukanis aufgenommen worden (Meždunarodnoe pravo [Völkerrecht] in der von der Moskauer Kommunistischen Akademie herausgegebenen »Enciklopedija gosudarstva i prava« (Staats- u. Rechtsencyclopädie), Bd. II, Moskau 1925—26, 862), der es auch als »Zwischenklassenrecht« (das Recht zur Regelung der Beziehungen zwischen zwei verschiedenen Klassensystemen) bezeichnet. Es muß allerdings hervorgehoben werden, daß die Werke Korovins keinesfalls als das letzte Wort der sowjetistischen Literatur des Völkerrechts bezeichnet werden können: bereits Ende 1929 sind sie heftigen Angriffen seitens der rechtgläubigen Marxisten ausgesetzt gewesen, die Korovin Eklektizismus vorwarfen (siehe die Broschüre »O buržuaznych vlijanijach v sovetskij meždunarodno-pravovoj literature (Über die bourgeoisen Einflüsse in der sowjetistischen völkerrechtlichen Literatur), Moskau 1930, die eine öffentliche Diskussion des Problems wiedergibt, an der Moskauer Dozenten und Studenten teilgenommen haben). In den letzten Jahren ist auf dem Gebiete des Völkerrechts in der Sowjet-Union nichts erschienen. Die Verneinung der Rechtsgemeinschaft mit den »bourgeoisen Staaten«

völkerrechtliche Konstruktion Korovins ließen sich in den ersten Jahren nach dem Erscheinen seines Werkes auch in den Reihen der Sowjetjuristen hören⁶¹). Nach dem Eintritt der Sowjet-Union in den VB können über die Unterwerfung der UdSSR unter das allgemeine Völkerrecht keine Zweifel mehr bestehen. Die Sowjet-Union als Mitglied der Völkerbundsgemeinschaft ist an der Weiterentwicklung des Völkerrechts beteiligt und wird beim Aufbau des Völkerrechts eigene Anschauungen beibringen können, aber es ist ein weiter Weg, bis diese Anschauungen zu allgemein anerkannten und in der Praxis befolgten Rechtssätzen ausgebildet werden und die bestehenden Grundsätze des allgemeinen Völkerrechts ändern können⁶²).

Was die eigentliche Völkerbundsordnung betrifft, so wird sie dem Sowjetstaat alle Rechte und alle Pflichten auferlegen, die einem Mitglied des VB zukommen. Hier sei nur folgendes hervorgehoben.

Die Sowjet-Union ist Mitglied der Völkerbundsorgane geworden, also der Völkerbundsversammlung und des Völkerbundsrates; auch im Völkerbundssekretariat, dessen Zusammensetzung aus Vertretern verschiedener Nationalitäten nicht durch die Völkerbundsatzung, sondern durch die Völkerbundspraxis gesichert ist⁶³), wird die Sowjet-Union auf wichtigen Posten vertreten sein⁶⁴).

Gewisse Zweifel sind hinsichtlich der Frage, ob die Sowjet-Union Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation geworden ist, laut geworden. Die Internationale Arbeitsorganisation gehört nicht zu den Völkerbundsorganisationen, sie ist vielmehr als eine parallele Organi-

findet sich öfters auch in den Sowjetdarstellungen des internationalen Privatrechts (siehe dazu A. N. Makarov, *La conception du droit international privé d'après la pratique et la doctrine russes* (U. R. S. S.), *Recueil des cours*, 1931, I (35), 597 et ss.); ganz besonders scharf jetzt auch S. I. Raevič, *Meždunarodnoe častnoe pravo* (Internationales Privatrecht), Moskau 1934.

⁶¹) Siehe A. Sabanin, *Pervyj sovetskij kurs meždunarodnogo prava* (Der erste sowjetistische Kursus des Völkerrechts): *Meždunarodnaja žiz'n* (Internationales Leben), 1925, No. 2, 116 ff., der auf die rechtliche Unmöglichkeit des Bestehens des »Völkerrechts der Übergangszeit« hingewiesen hat, da das Bestehen einer völkerrechtlichen Norm von ihrer Anerkennung seitens aller Staaten abhängt; und vor allem V. E. Hrabar, *Das heutige Völkerrecht vom Standpunkte eines Sowjetjuristen*: *Zeitschrift für Völkerrecht*, XIV (1928), 188 ff., der auch Beweise dafür bringt, daß der Begriff des »Völkerrechts der Übergangszeit« der Praxis der Sowjetregierung keineswegs entspricht (*ibid.*, 212—213).

⁶²) In diesem Sinne auch Hrabar, o. c., 213—214; vgl. auch Sabanin, o. c., 117. — Das Gesagte gilt für alle Fälle, in welchen eine unmittelbare Auswirkung der radikalen Umgestaltung des innerstaatlichen Rechts auf das allgemeine Völkerrecht befürwortet und beansprucht wird.

⁶³) Schücking und Wehberg, o. c.3, I, 547.

⁶⁴) Siehe Geneva, *A Monthly Review of International Affairs*, VII (1934), 92. — Am 11. 12. 1934 hat der Generalsekretär des VB dem Völkerbundsrat amtlich mitgeteilt, daß der Geschäftsträger der UdSSR. in Paris, Marcel Rosenberg, zum Untergeneralsekretär des VB ernannt wird: J. O. 1934 § 3500.

sation zu betrachten, die allerdings mit dem VB organisch verbunden ist, da die Völkerbundsversammlung den Haushalt der Arbeitsorganisation billigt und das Völkerbundssekretariat ihm zur Verfügung steht. Die Vorschriften über die Arbeitsorganisation sind nicht in der Völkerbundssatzung enthalten. Die Friedensverträge⁶⁵⁾ bestimmen, daß die Eigenschaft als Völkerbundsmitglied die Mitgliedschaft bei der Arbeitsorganisation nach sich zieht. Nach dem Eintritt der Sowjet-Union in den VB hat der Conseil d'administration der Internationalen Arbeitsorganisation den Beitritt der UdSSR. auch zu der Arbeitsorganisation »registriert«⁶⁶⁾. Daraufhin hat die Genfer Sowjetdelegation den Pressevertretern erklärt⁶⁷⁾, daß sie den Beitritt zur Arbeitsorganisation, nachdem die Sowjet-Union Mitglied des VB geworden sei, als ihr Recht, jedoch keinesfalls als ihre Pflicht betrachtet, da eine solche in der Völkerbundssatzung nicht begründet sei und die Bestimmungen der Friedensverträge, an denen Rußland nicht teilgenommen habe, sie nicht binden könnten.

Durch diese Erklärung wurde aufs Neue die Frage über die Beziehungen des Völkerbunds paktes zu den übrigen Teilen der Friedensverträge aufgeworfen, die gerade in bezug auf Teil XIII des Versailler Vertrages den VB schon einmal beschäftigt hat. Im Jahre 1920 hat Salvador wegen seines Beitrages an die Internationale Arbeitsorganisation erklärt, daß es nicht verpflichtet sei, der Organisation beizutreten, weil es nicht Unterzeichner des Versailler Vertrages sei⁶⁸⁾. Die Frage kam 1922 in der I. Kommission der Völkerbundsversammlung zur Verhandlung. Ein Unterausschuß dieser Kommission vertrat in seinem Bericht die These, daß die Mitgliedschaft im VB von der Mitgliedschaft der Internationalen Arbeitsorganisation untrennbar ist⁶⁹⁾. In der Kommission selbst haben sich mehrere Mitglieder gegen diese These geäußert⁷⁰⁾. Die Kommission hat schließlich angenommen »Que les dépenses de l'organisation du Travail, déterminées dans l'article 399 (al. 2) du Traité de Versailles, doivent être comprises dans les dépenses de la Société et supportées par tous ses Membres...«⁷¹⁾. Die Völker-

⁶⁵⁾ Art. 387 des Vertrages von Versailles, Art. 332 des Vertrages von Saint-Germain, Art. 249 des Vertrages von Neuilly-sur-Seine, Art. 315 des Vertrages von Trianon.

⁶⁶⁾ Résumé mensuel des travaux de l'Organisation Internationale du Travail, 1934, No 9, 47.

⁶⁷⁾ Izvestija vom 28. 9. 1937 Nr. 228.

⁶⁸⁾ S. Conférence Internationale du Travail. Troisième Session, 1921, vol. II, 881 (Rapport du Directeur présenté à la Conférence). Vgl. auch The International Labour Organisation. The First Decade. Preface by Albert Thomas, London 1931, 36.

⁶⁹⁾ Actes de la Troisième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-verbaux de la Première Commission, 101 et ss.

⁷⁰⁾ Ibid. 40, 52—53.

⁷¹⁾ Actes de la Troisième Assemblée. Séances plénières, II, 197.

bundsversammlung hat aber beschlossen, daß der Bericht des Unterausschusses dem Völkerbundsrat unterbreitet werden soll »afin que le Conseil puisse donner à cette question la suite qu'il estime convenable«⁷²⁾. Salvador hat daraufhin seine Beiträge der Internationalen Arbeitsorganisation bezahlt und war auf zwei Sessionen vertreten, jedoch unter Vorbehalt seines ursprünglichen Standpunktes⁷³⁾. Im Schrifttum wird durchaus angenommen, daß jedes Mitglied des VB auch Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation sein muß⁷⁴⁾.

Inzwischen hat die Sowjetregierung ihre Mitwirkung an der am 29. I. 1935 eröffneten Tagung des Verwaltungsrates des Internationalen Arbeitsamtes angekündigt und einen Beobachter für diese Tagung ernannt. Nachdem die Sowjetregierung sich entschlossen hat, an den Arbeiten der Internationalen Arbeitsorganisation teilzunehmen, wird sie Ansprüche auf Beteiligung an ihren Organen stellen dürfen. Auf Grund von Art. 389 V.V. wird die Sowjetregierung vier Mitglieder in die Allgemeine Konferenz senden können. Zwei von diesen Mitgliedern sollen Regierungsvertreter sein; von den zwei anderen soll je einer die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer vertreten: in bezug auf die Sowjet-Union sind diese Kategorien von recht geringer Bedeutung, da der Arbeitgeber der Staat, also die Regierung ist, und die Organisation der Arbeitnehmer im Grunde genommen auch staatliche Organisation ist⁷⁶⁾. Auch die Vertretung im Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes wird die Sowjetregierung beanspruchen können⁷⁷⁾. Zweifellos wird die Beteiligung

72) Ibid. I, 332.

73) The International Labour Organisation, 36.

74) The International Labour Organisation, *ibid.*; Georges Scelle, *L'Organisation Internationale du Travail et le B. I. T.*, Paris 1930, 38; Dr. Ernst Berger, *Ewald Kuttig und Dr. Herbert Rhode, Internationales Arbeitsrecht*, Berlin 1931, 26; E. Mahaim, *L'Organisation permanente du Travail, Recueil des cours*, 1924, III (4), 85.

75) S. *Izvestija* vom 2. 2. 1935 Nr. 28; *Berliner Tageblatt* vom 30. 1. 1935, Abend-Ausgabe, Nr. 51. — Bis jetzt ist die Haltung der Sowjet-Regierung der Internationalen Arbeitsorganisation gegenüber eine ausgesprochen feindliche gewesen (siehe *The International Labour Organisation*, 45—46; Scelle, o. c., 52—53; für die Stellungnahme des sowjetistischen Schrifttums aus der allerjüngsten Zeit ist bezeichnend S. I. Raevič, o. c., 217—218). Die Beziehungen gingen nicht über zeitweisen Austausch von amtlichen Publikationen.

76) Durch ein Dekret vom 23. 6. 1933 (GS. UdSSR. 1933, I, Art. 238) ist das Bundesvolkskommissariat für Arbeit mit dem Zentralrat der Genossenschaften der UdSSR. vereinigt worden, so daß jetzt der Zentralrat die Funktionen des Bundesvolkskommissariats ausübt.

77) Nach der neuen Fassung des Art. 393 des Versailler Vertrages, die auf der IV. Internationalen Arbeitskonferenz 1922 angenommen wurde (Berger-Kuttig-Rhode, o. c., 51—52), aber erst am 4. 6. 1934 in Kraft getreten ist (*Eidgenössische Gesetzsammlung* 1934 Nr. 37, S. 1316, wo auch die Ratifikationen einzelner Länder aufgezählt sind), soll der Verwaltungsrat aus 32 Mitgliedern bestehen, von denen 16 Vertreter der Regierungen

der Sowjet-Union an der Arbeitsorganisation sich auch in der inneren Organisation des Internationalen Arbeitsamtes auswirken ⁷⁸⁾).

Was die Verpflichtungen betrifft, die die Völkerbundssatzung den Völkerbundsmitgliedern auferlegt, so ist folgendes zu sagen.

Die Abrüstungspflicht (Art. 8) hat augenblicklich kaum eine reale Bedeutung: die Sowjetregierung kann dabei den anderen Völkerbundsmitgliedern vorhalten, daß sie seinerzeit im vorbereitenden Ausschuß zur Abrüstungskonferenz die radikalste Abrüstung vorgeschlagen hat.

Zur Verpflichtung der Völkerbundsmitglieder, die Streitfragen, die zu einem Bruch zwischen ihnen führen könnten, entweder dem schiedsrichterlichen bzw. richterlichen Verfahren oder der Prüfung durch den Rat zu unterbreiten, hat Litvinov in seinem Schreiben an den Präsidenten der Völkerbundsversammlung vom 15. 9. 1934 einen Vorbehalt gemacht ⁷⁹⁾, durch den dem schiedsrichterlichen oder richterlichen Verfahren vor allem die Streitigkeiten aus Konfiskationsmaßnahmen der Sowjetregierung und aus Annullierung der Vorkriegs- und Kriegsschulden entzogen sind.

Die Völkerbundssatzung kennt keine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit. Die Sowjet-Union blieb dem Schiedsgerichtswesen bisher vollkommen fremd: sie hat weder zweiseitige Schiedsgerichtsverträge geschlossen noch Schiedsklauseln in ihre Verträge eingefügt. Von den Kollektivverträgen, an denen die Sowjet-Union teilnimmt, ist die Schiedsklausel in dem Weltpostvereinsvertrag enthalten (Art. 10 des Stockholmer Vertrages vom 28. 8. 1924 ⁸⁰⁾ und Art. 10 des Londoner Vertrages vom 28. 6. 1929 ⁸¹⁾) und im Genfer Abkommen vom 20. 4. 1929 zur Bekämpfung der Falschmünzerei (Art. 19) ⁸²⁾. Im Protokoll zu diesem Abkommen hat die Sowjetdelegation folgende Erklärung abgegeben:

sein sollen (acht von diesen Mitgliedern sollen von Ländern ernannt werden, denen wirtschaftlich die größte Bedeutung zukommt), acht Vertreter der Arbeitgeber und acht Vertreter der Arbeitnehmer. — Am 2. 2. 1935 hat der Verwaltungsrat die UdSSR., trotz des Widerspruchs von Argentinien und Kanada, in die Liste der acht wichtigsten Länder eingetragen (Izvestija vom 4. 2. 1935 Nr. 30).

⁷⁸⁾ In der wissenschaftlichen Abteilung (Division des recherches) des Arbeitsamtes besteht eine Sektion »Service russe«, deren Aufgabe es ist, Arbeitsbedingungen, Arbeitsrecht und Arbeiterschutz in Sowjetrußland zu studieren (Berger-Kuttig-Rhode, o. c., 60; Scelle, o. c., 96—97). Schon diese Sektion allein würde die Beteiligung der Sowjetregierung an der Arbeitsorganisation zu spüren haben.

⁷⁹⁾ Siehe oben S. 46—47.

⁸⁰⁾ GS. UdSSR. 1927, II, Art. 85.

⁸¹⁾ GS. UdSSR. 1931, II, Art. 1.

⁸²⁾ GS. UdSSR. 1932, II, Art. 62; siehe RGBl. 1933, II, S. 914 ff. — Vgl. dazu die Erklärungen des Sowjetdelegierten auf der Genfer Konferenz am 16. 4. 1929: Comptes rendus de la Conférence Internationale pour l'adoption d'une convention pour la repression du faux monnayage (C. 328. M. 114. 1929. II), 165.

»La délégation de l'Union des Républiques Soviétistes Socialistes, tout en acceptant les dispositions de l'article 19 déclare que le Gouvernement de l'Union ne se propose pas de recourir, en ce qui le concerne, à la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale. Quant à la disposition du même article, d'après laquelle les différends, qui ne pourraient pas être réglés par des négociations directes, seraient soumis à toute autre procédure arbitrale que celle de la Cour permanente de Justice internationale, la délégation de l'Union des Républiques soviétistes socialistes déclare expressément que l'acceptation de cette disposition ne devra pas être interprétée comme modifiant le point de vue du Gouvernement de l'Union sur la question générale de l'arbitrage en tant que moyen de solution de différends entre Etats.«

Diesen amtlichen Standpunkt der Sowjetregierung hat Litvinov bereits im Jahre 1922 auf der Haager Konferenz über die Schulden der russischen Regierung dargelegt ⁸³). In Verfolg dieser Anschauung hat Tschitscherin ferner auf die Mitteilung der Resolution des Völkerbundsrates vom 17. 5. 1922 ⁸⁴), durch die Cour im Jahre 1925 gemacht, in dem Sinne geantwortet, daß die Sowjet-Union nicht beabsichtige, das Protokoll über den Ständigen Internationalen Gerichtshof zu unterzeichnen ⁸⁵).

Diesen amtlichen die Schiedsgerichtsbarkeit schroff ablehnenden

⁸³) Gaagskaja Konferencija (Haager Konferenz), Moskau 1922, 120—121; vgl. Korovin, o. c. (deutsche Übersetzung), 47: »Der Commander Hilton Young fragte, ob es unmöglich sei, in der ganzen Welt einen unvoreingenommenen Richter zu finden. Es muß festgestellt werden, daß es nicht eine, sondern zwei Welten gibt: die sowjetistische und die nicht-sowjetistische oder, wenn ihr es vorzieht, die russische und die außer-russische Welt ... Da es eine dritte Welt nicht gibt, die als Schiedsrichter dienen könnte, so sind Verwirrungen unvermeidbar. Die eine Partei wird einen kommunistischen Richter vorschlagen, z. B. den Vorsitzenden der III. Internationale, während die andere Partei vielleicht den Vorsitzenden des VB vorschlagen wird. Keiner der bis jetzt gemachten Vorschläge erscheint annehmbar. Vielleicht könnte, wenn alle Möglichkeiten der Reihe nach betrachtet werden, zuletzt eine qualifizierte Autorität gefunden werden, jedoch ist es sehr zweifelhaft.«

⁸⁴) Betr. die Beteiligung von Nicht-Völkerbundsmitgliedern an der Gerichtsbarkeit der Cour Permanente: Statut et Règlement de la Cour permanente de Justice internationale, *Eléments d'interprétation* (Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht), Berlin 1934, 232—233.

⁸⁵) *Desjat' let sovetskoj diplomatii* (10 Jahre Sowjetdiplomatie) Moskau 1927, 114—115. — Es handelte sich jedoch keinesfalls um die Unterzeichnung des Protokolls, sondern nur um die Abgabe einer in der erwähnten Resolution des Völkerbundsrates vorgesehenen Erklärung über die Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit der Cour nach Maßgabe der Völkerbundssatzung und der Vorschriften des Statuts und Règlement der Cour. — In der soeben zitierten amtlichen Sowjetausgabe ist die Antwort Tschitscherins mit dem 10. 1. 1925 datiert: dies muß ein Irrtum sein, denn erst am 16. 6. 1925 hat die Cour beschlossen, die Resolution des Völkerbundsrates vom 17. 5. 1922 Rußland mitzuteilen: siehe *Rapport annuel de la Cour permanente de Justice internationale*, 1er janvier 1922—15 juin 1925, (Publ. de la Cour. Série E No 1), 141.

Standpunkt finden wir auch in den Schriften der Sowjetvölkerrechtler ⁸⁶⁾.

Die im Schrifttum gestreifte Frage über einen eventuellen Anspruch der Sowjet-Union, einen Sitz in dem Ständigen Internationalen Gerichtshof einzunehmen ⁸⁷⁾, hat kaum praktische Bedeutung. Die Richter des Internationalen Gerichtshofes werden von der Völkerbundsversammlung und vom Völkerbundsrat ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit (Art. 2 der Satzung der Cour Permanente) gewählt. Bisher ist aber in der Praxis den ständigen Ratsmächten ein Richtersitz immer zugestanden worden. Es muß jedoch hervorgehoben werden, daß die ständigen Ratsmächte bisher immer auch Mitunterzeichner der Satzung der Cour Permanente waren und der Internationalen Gerichtsbarkeit nicht so feindlich gegenüber standen, wie es bei der Sowjet-Union der Fall ist.

Von den weiteren Artikeln der Völkerbundsatzung muß Art. 16 hervorgehoben werden, da die Sowjetregierung eben diesen Artikel für ganz besonders unannehmbar hielt ⁸⁸⁾.

Auf die übrigen Rechte und Pflichten, die den Völkerbundsmitgliedern nach der Völkerbundsatzung zukommen, kann hier näher nicht eingegangen werden. Die Beteiligung der Sowjet-Union an ihnen kann von erheblicher politischer Bedeutung sein, vom rechtlichen Standpunkt aus steht von nun ab die Union in der Reihe aller übrigen Mitglieder des VB und teilt ihre allgemeine Rechtsstellung.

2. Der Eintritt der Sowjet-Union in den VB und die Anerkennung der Sowjetregierung. — Zum Zeitpunkt des Eintritts der Sowjet-Union in den VB war die Sowjetregierung von 23 Völker-

⁸⁶⁾ Siehe Korovin, o. c., 48 (deutsche Übersetzung Korovin, o. c., 47); Korovin, *Sovremennoe meždunarodnoe publičnoe pravo* (Das moderne Völkerrecht), Moskau und Leningrad, 1926, 137; L. Ivanov, *Tretejskoe razbiratel'stvo meždunarodnych sporov* (Schiedsgerichtsbarkeit bei internationalen Streitigkeiten), Enciklopedija gosudarstva i prava (Staats- und Rechtszyklopädie), Bd. III, Moskau 1925—1927, 1260.

⁸⁷⁾ Völkerbund und Völkerrecht, 1934, 431.

⁸⁸⁾ Über den prinzipiellen Standpunkt der Sowjetregierung in bezug auf internationale Sanktionsmaßnahmen unterrichtet folgender Passus der Antwort Tschitscherins vom 12. 3. 1924 auf die Mitteilung des Entwurfs eines *Traité d'assistance mutuelle* (s. Actes de la Cinquième Assemblée. Séances des Commissions. Procès-verbaux de la Troisième Commission, 138): «Le Gouvernement soviétiste repousse ... tout plan d'organisme international stipulant des mesures de contrainte éventuelles exercées par une autorité internationale quelconque contre tel ou tel État. Dans la situation actuelle des relations internationales, un système semblable deviendrait inévitablement, entre les mains d'un groupe dominant de Puissances, un instrument de politique agressive à l'égard des autres Puissances.» Vgl. auch in bezug auf Art. 16 der Völkerbundsatzung: R. Sherwood Eddy, *Russia and the World Community: Problems of Peace*, Sixth Series, London 1932, 213.

bundsmitgliedern ⁸⁹⁾ nicht anerkannt. Ein Mitglied des VB (Jugoslawien) hat zwar mit der Sowjet-Union einen Vertrag geschlossen ⁹⁰⁾ und dadurch die Sowjetregierung anerkannt, jedoch die diplomatischen Beziehungen mit ihr nicht aufgenommen ⁹¹⁾. Es entsteht somit die Frage, ob die Aufnahme der Sowjet-Union in den VB eine Bedeutung für die Anerkennung der Sowjetregierung hat ⁹²⁾.

Das Problem der Wirkung der Aufnahme eines Staates in den VB auf die Anerkennung seiner Regierung hat in der Literatur wenig Beachtung gefunden. Soweit es jedoch gestreift wird, wird immer hervorgehoben, daß die Aufnahme die Anerkennung der den Antrag stellenden Regierung bedeute ⁹³⁾. Viel eingehender wird die Bedeutung der Aufnahme eines neuen Staates für seine Anerkennung behandelt, wobei die Meinungen nicht einheitlich ausfallen ⁹⁴⁾. Auch

⁸⁹⁾ Abessinien, Belgien, Bolivien, Chile, Columbien, Cuba, Guatemala, Haiti, Honduras, Irak, Liberia, Luxemburg, Nicaragua, Niederlande, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Salvador, San Domingo, Schweiz, Siam, Venezuela.

⁹⁰⁾ Londoner Vertrag vom 4. 7. 1933 über die Definition des Angriffs: GS. UdSSR. 1934, II, Art. 46; s. ds. Ztschr. Bd. IV (1934), 115.

⁹¹⁾ Vgl. Lubenoff, Die völkerrechtliche Lage auf dem Balkan, ds. Ztschr. Bd. IV (1934), 881.

⁹²⁾ Auf die an sich strittige Frage, ob die Sowjet-Union ein neuer Staat oder ob sie mit dem alten Russischen Reich identisch sei, braucht hier näher nicht eingegangen zu werden, da die Anerkennung des Sowjetstaates durch alle Völkerbundsmitglieder wohl nicht bezweifelt werden darf; vgl. schon Kunz, Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht, Stuttgart 1928, 22.

⁹³⁾ Schücking und Wehberg, o. c.³, I, 269; Oppenheim-McNair, International Law⁴, I, London 1928, 145; Spiropoulos, Die de-facto Regierung im Völkerrecht, Kiel 1926, 12—13; Wilhelm Strub, Die Mitgliedschaft im Völkerbund, Basel 1927, 54.

⁹⁴⁾ Die vorhandenen Lehrmeinungen ergeben systematisch geordnet folgendes Bild:

a) Die Aufnahme in den VB schließt eine Anerkennung nicht ein: Hatschek, Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte, Leipzig und Erlangen 1923, 150; Catellani, Diritto internazionale, Padova 1929, 106; van Roijen, De Rechtspositie en de volkenrechtelijke erkenning van nieuwe Staten en de facto-Regierungen, 's-Gravenhage 1929, 40—42.

b) Die Aufnahme in den VB bedeutet eine beschränkte Anerkennung, und zwar ist diese Anerkennung nur in bezug auf die Völkerbundsangelegenheiten beschränkt: R. Erich, La naissance et la reconnaissance des Etats, Recueil des Cours, 1926, III (13), 496—497.

c) Es muß zwischen Staaten, die für die Aufnahme gestimmt haben, und denjenigen, die gegen die Aufnahme stimmten (die Stimmenthaltungen dürften wohl auch in die letztere Kategorie gehören), unterschieden werden; die Anerkennung des aufgenommenen Staates ist nur für diejenigen Staaten verbindlich, die für die Aufnahme gestimmt haben: Coucke, Admission dans la Société des Nations et reconnaissance de jure, Revue de droit international et de législation comparée, 1921, 326—329. Coucke geht noch weiter, indem er hervorhebt, daß auch die Staaten, die für die Aufnahme gestimmt haben, nur insoweit den aufgenommenen Staat anzuerkennen brauchen, als sie bei Abgabe der Stimme keinen ausdrücklichen Vorbehalt gemacht haben, betont aber ausdrücklich, daß seine Konstruktion, obwohl sie vom theoretischen Stand-

der VB selbst hat eine eindeutige Antwort auf diese Frage nicht gegeben ⁹⁵).

Was die einzelnen Regierungen betrifft, scheint Motta die Anerkennung der Sowjetregierung mit der Anerkennung der Sowjet-Union gleichzusetzen, wenn er am 12. 6. 1934, also vor dem Eintritt der Sowjet-Union, im Nationalrat ausdrücklich erklärt ⁹⁶), daß

punkt richtig ist, in der Praxis zu anormalen Folgen führen kann, da die Verpflichtungen, die die Völkerbundssatzung auf die Völkerbundsmitglieder auferlegt, viel weitgehender sind als die, welche die Anerkennung zur Folge hat; Charles de Visscher, *Les Gouvernements étrangers en justice*, dieselbe Revue, 1922, 169. Vgl. auch Anzilotti, *Corso di diritto internazionale*³, Roma 1928, 157—158 (deutsche Übersetzung — Lehrbuch des Völkerrechts I, Berlin und Leipzig 1929, 127—128): die Anerkennung ist zwar eine notwendige Folge der Aufnahme in den VB, aber gerade deshalb kann man sich sehr wohl vorstellen, daß die Zulassung durch Mehrheitsbeschluß sich nur auf schon anerkannte Staaten bezieht, sodaß die sich aus Art. I Abs. 2 für die Bundesmitglieder ergebenden Verpflichtungen innerhalb der von der Bestimmung gezogenen genau abgesteckten Grenzen bestehen bleiben (Verpflichtung, einen Staat, der es noch nicht war, als Bundesmitglied anzuerkennen. Keine Verpflichtung, einen Staat anzuerkennen, zu dem man nicht in Beziehung steht noch stehen will).

d) Die Anerkennung ist durch das Verbleiben im VB bedingt: sie darf nur so lange nicht widerrufen werden, als, wie der aufgenommenen Staat, so auch die übrigen Staaten Völkerbundsmitglieder sind: Verdross, *Die Verfassung der Völkerbundsgemeinschaft*, Wien und Berlin 1926, 144; Verdross, *Anerkennung von Staaten*: K. Strupp, *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, I, Berlin und Leipzig 1924, 52.

e) Die Aufnahme in den VB bedeutet eine vorbehaltlose Anerkennung durch alle Völkerbundsmitglieder. Diese ist die herrschende Meinung: Schücking und Wehberg, o. c.³, I, 267—269; Frhr. v. Freytagh-Loringhoven, *Die Satzung des Völkerbundes*, Berlin 1926, 47; Yepes et Pereira da Silva, o. c. I, 62—63; Graham, *The League of Nations and the Recognition of States*, Berkeley California, 1933, 39; Scelle, *L'admission des nouveaux membres de la Société des Nations par l'Assemblée de Genève*: *Revue Générale de Droit International Public*, 1921, 127; Scelle, *Règles générales du droit de la paix*: *Recueil des Cours*, 1933, IV (46), 389—390; Liszt-Fleischmann, *Das Völkerrecht systematisch dargestellt*, Berlin 1925, 92; Strupp, *Éléments du droit international public*, I², Paris 1930, 83—84; Oppenheim-McNair, o. c., I, 145—146; Fauchille, *Traité de droit international public*, I, 1, Paris 1922, 334—335; Le Fur, *Précis de droit international public*², Paris 1933, 325; Perassi, *Diritto internazionale* (Anno academico 1928—29), 44; Ottolenghi, *Lezioni di diritto internazionale*, Torino 1933, 192—193; de Orúe, *Manual de derecho internacional publico*, Madrid, 1934, 185; Accioly, *Tratado de direito internacional publico*, I, Rio de Janeiro, 1933, 132—133; Bustamante y Sirven, *Derecho internacional publico*, I, Habana 1933, 166—167; Kunz, o. c., 25; John Fischer Williams, *Recognition*: *Transactions of the Grotius Society*, XV (1929), 62—63; Strub, o. c., 50; Kaasik, *Le contrôle en droit international*, Paris 1933, 44; Spiropoulos, o. c., 12—13; Ahmed Moharram, *Des avantages de l'accession à la Société des Nations*, Dijon 1929, 19—20.

⁹⁵) Siehe die Verhandlungen auf der I. Völkerbundsversammlung: *Actes de la Première Assemblée. Séances des Commissions*, II, 157, 160 et ss.; *Actes de la Première Assemblée. Séances plénières*, 561, 618 et ss. Einen ausführlichen Bericht über die Völkerbundspraxis bei Aufnahme neuer Staaten bringt Graham, o. c., 33 ff.

⁹⁶) *Journal des Nations*, 13 juin 1934 No 842.

der Beitritt Rußlands zum VB seine offizielle Anerkennung seitens der Schweiz nicht bedeuten wird. Auch die Antwort des niederländischen Außenministers de Graeff auf den Bericht des Haushaltsausschusses der 2. Kammer über den Etat seines Ressorts für 1935 (November 1934) hebt hervor, daß die Regierung keinen Anlaß hat, ihre Stellungnahme zu der de jure-Anerkennung der Sowjet-Union nach deren Eintritt in den VB zu revidieren 97). Dagegen vermeidet der belgische Außenminister Hymans in seiner Rede vom 29. I. 1935 in der belgischen Kammer, über die Anerkennung des Sowjetstaates zu sprechen, und erwähnt nur, daß der Eintritt der Sowjet-Union in den VB keinen Einfluß auf die Beziehungen zwischen den beiden Regierungen ausüben wird 98).

Es muß m. E. angenommen werden, daß die Aufnahme eines Staates in den VB auch die Anerkennung seiner den Aufnahmeantrag stellenden Regierung und zwar durch alle Völkerbundsmitglieder bedeutet, gleichgültig ob sie für oder gegen die Aufnahme gestimmt oder sich der Stimme enthalten haben. Man kann nicht einen Staat in den VB aufnehmen und dabei seiner Regierung die Legitimation absprechen, ihn zu vertreten. Die Zugehörigkeit zum VB hat eine Zusammenarbeit mit allen übrigen Völkerbundsmitgliedern zur Folge, die das Bestehen einer anerkannten Regierung voraussetzt. Es besteht zwar die Möglichkeit, daß nach einer revolutionären Umwälzung im neuen Mitgliedsstaat der neuen Regierung die Anerkennung verweigert wird. Doch ist dieser Fall verschieden von dem einer Regierung, die bereits vor der Aufnahme des Staates in den VB bestanden hat und die einen von der erforderlichen $\frac{2}{3}$ Mehrheit der Völkerbundsmitglieder angenommenen Antrag gestellt hat. Durch den Eintritt in den VB erwirbt ein Staat gewisse Rechte, übernimmt aber auch gewisse Verpflichtungen den anderen Völkerbundsmitgliedern gegenüber; es wäre absurd, den Staat in den VB aufzunehmen und ihn als Völkerbundsmitglied zu betrachten, ohne ihm die Ausübung dieser Rechte und Pflichten zu gestatten, die einzig und

97) Zitting 1934—1935. — 2. Rijksbegrooting voor het dienstjaar 1935. III^{de} Hoofdstuk. Memorie van Antwoord. No. 8, p. 4, § 8. — Vgl. auch die Rede de Graeffs in der 1. Kammer am 15. 2. 1935: Handelingen. Eerste Kamer, 1934—35, 282—283.

98) Ann. parl. Ch. des Repr. Session ordinaire de 1934—1935, p. 245: » Notre vote laisse à la Belgique toute liberté de régler, à son gré, nos relations bilatérales avec les Soviets. Dans le domaine du droit public international, l'admission de l'URSS, dans la Société des Nations, dont la Belgique continue à faire partie, n'a d'autre effet sur les relations entre les deux gouvernements, que ceux qui résultent des obligations imposées par le pacte à tous les Etats, membres de la S. d. N. comme, par exemple, celle de soumettre leurs différends à l'arbitrage ou à l'examen du conseil de la Société de Nations. Mais, en dehors de ces obligations communes que le pacte impose à tous les Etats membres de la S. d. N., la Belgique garde sa souveraineté et elle règle en pleine indépendance ses rapports directs, ses rapports bilatéraux avec la République des Soviets. Le gouvernement belge n'a actuellement aucune raison de modifier sa position politique vis-à-vis de la Russie »

allein durch eine anerkannte Regierung erfolgen kann. Hierbei kann nicht zwischen Staaten, die für oder die gegen die Aufnahme gestimmt haben, unterschieden werden, denn alle Völkerbundsmitglieder müssen die sich aus den satzungsgemäß erfolgten Beschlüssen für sie ergebenden Rechtsfolgen vorbehaltlos anerkennen.

Von der Anerkennung der Regierung des in den VB aufgenommenen Staates ist die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit ihr zu unterscheiden. Obwohl die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen in den allermeisten Fällen der Anerkennung unmittelbar folgt, ist es durchaus möglich, sich die Anerkennung ohne die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen vorzustellen⁹⁹⁾. Auch die Völkerbundspraxis weist Beispiele dafür auf, daß zwischen einzelnen Völkerbundsmitgliedern keine diplomatischen Beziehungen bestehen, so z. B. zwischen Polen und Litauen, zeitweise auch zwischen Columbien und Panama.

Die Sowjetregierung ist demnach durch die Aufnahme der Sowjet-Union in den VB von allen Völkerbundsmitgliedern anerkannt worden, die sich lediglich vorbehalten können, die diplomatischen Beziehungen mit ihr nicht aufzunehmen¹⁰⁰⁾. Nicht zu vergessen ist dabei, daß die rechtliche Bedeutung der Anerkennung sich keineswegs in der Aufnahme diplomatischer Beziehungen erschöpft, daß sie vielmehr auch die Anerkennung der staatlichen Rechtsakte und Maßnahmen der anerkannten Regierung bedeutet¹⁰¹⁾.

⁹⁹⁾ So nimmt auch Anzilotti, o. c., 157 (deutsche Übersetzung, 127) an, daß es nicht undenkbar ist, daß diplomatische Beziehungen zwischen den Mitgliedern des VB nicht bestehen, wie wenig dies auch dem Geist — wenn auch nicht dem Buchstaben — der Satzung entspräche. Siehe auch Graham, o. c., 40.

¹⁰⁰⁾ So hat der jugoslawische Außenminister Jeffitsch, nachdem er seine Stimme für die Aufnahme der Sowjet-Union und für die Erteilung eines Ratssitzes abgegeben hat, einem Pressevertreter gegenüber erklärt (Berliner Börsenzeitung vom 19. 9. 1934 Nr. 439), daß Jugoslawien auch weiterhin vollkommen freie Hand habe, seine bisherige Haltung Sowjetrußland gegenüber beizubehalten (also diplomatische Beziehungen nicht aufzunehmen).

¹⁰¹⁾ Sie muß somit die Anwendung der Sowjetgesetzgebung in den zum VB gehörenden Staaten zur Folge haben: die schweizerischen Gerichte haben dies auch bisher getan, dagegen weist die Rechtsprechung belgischer Gerichte gewisse Schwankungen auf. Vgl. jetzt die Rede Hymans vom 29. 1. 1935 (Ann. parl. Ch. des Repr. Session ordinaire de 1934—1935, 246): » J'incline à croire que, dans les conflits de droit privé, où, suivant les principes du droit international, la loi étrangère doit être observée, la législation en vigueur en Russie soviétique doit être appliquée, à moins, bien entendu, qu'elle ne soit contraire à l'ordre public belge.«