

Jürgen PIRKER, Graz

Die völkerrechtliche Bedeutung des Vertrages von Saint-Germain-en-Laye im Lichte der österreichisch-tschechoslowakischen Beziehungen

The Significance of the Treaty of Saint Germain-en-Laye in International Law – in light of the Austrian-Czechoslovak Relations

Within the Paris Peace Order, the Treaty of Saint-Germain-en-Laye provides the legal basis for the newly established Republic of Austria: it defines its borders and name, regulates the protection of minorities, the army, war guilt or reparations, establishes a system of international peace maintenance, and deals with consequences of the dissolution of the Habsburg Empire. Considering core elements of the treaty, central aspects of the Austrian-Czechoslovak relations become visible: the existence of Austria as an independent state, including its economic survival, the limitation of its military capability, or the protection of its minorities. They reveal one baseline of the interstate and international relations: Austria, which was ought to be “the rest”, should continue to exist in this form.

Keywords: Borders – Independence of Austria – League of Nations – Minority Protection – Treaty of Saint Germain

1. Der Vertrag von Saint Germain in der neuen Friedensordnung

Das System der Pariser Vororte-Verträge zielt auf die normative Grundlegung einer neuen Friedensordnung für Europa und die Welt.¹ Sie realisiert vor allem Kompromisse zwischen den strategischen Interessen der alliierten und assoziierten Mächte² in einem Spannungsfeld von idealis-

tischen³ und realistisch-machtpolitischen Zugängen.⁴ Der Vertrag von Saint Germain (VSG)⁵ fungiert im neuen System als völkerrechtliche Grundlage der ersten österreichischen Republik.⁶ Seine Regelungsstruktur folgt dem Modell des Vertrages von Versailles mit Deutschland⁷ und integriert Verpflichtungen zum Schutz von Minderheiten nach dem Vorbild des Vertrages mit

¹ KONRAD, *Drafting the Peace* 606–637; näher GEHLER, *Europa* 276–279. Vgl. PIPPAN, *Stellung* 51–52.

² Hierzu z.B. SUPPAN, *Saint-Germain-en-Laye* 8.

³ Z.B. CONZE, *Illusion* 204–211.

⁴ HAFNER, *Staatsvertrag* 100f.

⁵ *Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye vom 10. 9. 1919*, StGBL. 1920/303; abgeschlossen zwischen den alliierten und assoziierten Hauptmächten (USA, das Britische Reich, Frankreich, Italien und Japan) und den weiteren alliierten und assoziierten Mächten (Belgien,

China, Kuba, Griechenland, Nicaragua, Panama, Polen, Portugal, Rumänien, der serbisch-kroatisch-slowenische Staat, Siam und die Tschechoslowakei).

⁶ PIPPAN, *Stellung* 51; HAFNER, *Staatsvertrag* 99, 102.

⁷ dRGBL. 1919, S. 687. Vgl. HAFNER, *Staatsvertrag* 99; RATHMANNER, ZIEGERHOFER, *Vertrag von Saint-Germain-en-Laye* 26; KONRAD, *Drafting the Peace* 620; GEHLER, *Europa* 273.

Polen.⁸ In 381 Artikeln regelt der VSG die Folgen der Auflösung der Österreichisch-Ungarischen Monarchie. Mechanismen zu seiner Durchsetzung betten den Vertrag ein in ein internationales System der Friedenssicherung.⁹ Er prägt die Verfassungsidentität und Staatsstruktur des neuen Staates. Georg Froehlich charakterisiert den VSG „als Prototyp eines völkerrechtlichen Vertrages“ im Sinne einer Willenserklärung „über staatliche Hoheitsrechte“, da er „das höchste unter den staatlichen Rechten, das Recht zur Setzung von Verfassungsnormen in unglaublich weitem Umfange vertragsmäßig“ bindet und angesichts der „Fülle dieser Bindungen verfassungsrechtlicher Natur als ein Unikum in der Geschichte der Friedensverträge“ erscheinen muss.¹⁰ Der Vertrag wirft, wie Adolf Merkl attestiert, „noch vor seinem Inkrafttreten bereits seine Schatten auf die Gestaltung unseres Rechts“.¹¹ Der VSG und seine „Schatten“ prägen – als Fernwirkungen – die internationale Stellung der Republik und ihre Beziehungen. Dies lässt sich an zentralen Aspekten des VSG und am Beispiel des tschechoslowakisch-österreichischen Verhältnisses im Völkerbund beleuchten: Grenzen, Existenz und Souveränität des Staates, wirtschaftliche Sicherung, militärische Beschränkungen, Minderheitenschutz und internationale Kontrolle. An diesen Elementen erkennbar

werden einzelne Qualitätsmerkmale der Beziehungen und Funktionen des Völkerbundsystems als Teil der neuen Friedensordnung.

2. Grenzen und (deutsche) Staatsidentität

Als Grundlage der Grenzziehung erwägt die Präambel des VSG die Anerkennung des „tschechoslowakischen Staates“ neben dem serbisch-kroatisch-slowenischen Staat (SHS-Staat). Die Grenzen Österreichs regeln die Art. 27–35 VSG,¹² abweichend vom Anspruch der Republik: Forderungen auf die sudetendeutschen Gebiete Böhmens und Mährens, sowie die deutschen Siedlungsgebiete in Brünn, Iglau und Olmütz wird nicht entsprochen.¹³ Berufungen auf ein Recht auf Selbstbestimmung, das die österreichischen Abgeordneten der Provisorischen Nationalversammlung in der Staatsgründung Österreichs für die deutsche Nation bemühen, bleiben erfolglos.¹⁴ Volksabstimmungen, wie sie – nach Konflikten und internationaler Vermittlung – nur in Südkärnten und später in Ödenburg¹⁵ durchgeführt werden, bleiben in der Pariser Friedensordnung die Ausnahme.¹⁶ Das politische Postulat des Selbstbestimmungsrechts der Völker, das insbesondere Präsident Woodrow Wilson in die Debatte einbringt,¹⁷ dient kaum als Leitlinie und

⁸ Treaty of Peace between the United States of America, the British Empire, France, Italy and Japan and Poland, Versailles 28. 6. 1919.

⁹ Vgl. näher RATHMANNER, ZIEGERHOFER, Vertrag von Saint-Germain-en-Laye 26f.; PIPPAN, Konsequenzen 502f.; OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 34.

¹⁰ FROELICH, Wirkungen 403.

¹¹ MERKL, Werdegang 253.

¹² Diese Grenzen bestätigt Art. 1 des Gesetzes vom 21. 10. 1919 über die Staatsform, StGBL. 1919/484, durch Verweis auf den Inhalt des VSG.

¹³ Gesetz vom 22. 11. 1918 über Umfang, Grenzen und Beziehungen des Staatsgebietes, StGBL. 1918/40; Art. 1 des Gesetzes vom 12. März 1919 über das besetzte Staatsgebiet, StGBL. 1919/175; Staatserklärung vom 22. 11. 1918, StGBL. 1918/21; Vollzugsanweisung vom

3. 1. 1919, StGBL. 1919/4. Näher SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 17–18, 20.

¹⁴ Vgl. etwa Stenographisches Protokoll der konstituierenden Sitzung der Nationalversammlung der deutschen Abgeordneten. Wien, am 21. 10. 1918, 3. Stenographisches Protokoll. 2. Sitzung der ProvNV für Deutschösterreich. Mittwoch, den 30. 10. 1918, 19–29. Vgl. OLECHOWSKI, Anschlussverbot 374f.; DERS., Die juristische Dimension 37.

¹⁵ Auf Basis des Protokolls von Venedig, BGBl. 1922/138.

¹⁶ FRÄSS-EHRFELD, Selbstbestimmungsrecht 339–358, 340, 350–352; KALB, Vertrag von Versailles 19.

¹⁷ Siehe LINK, The Papers of Woodrow Wilson 536. Zur amerikanischen Position u.a. SCHRÖDER, Wilson 332–

bleibt vage und unklar hinsichtlich Struktur, Gehalt und Träger.¹⁸ Als Kriterien der Grenzziehung fungieren vielmehr historische (im Fall der ČSR die historischen Grenzen der Länder Böhmen und Mähren),¹⁹ natürliche, sicherpolitische oder ethnisch-sprachliche Faktoren.²⁰ Letztlich dominierten macht- und sicherheitspolitische sowie wirtschaftliche Interessen.²¹ Wiewohl die Grenzbestimmungen des VSG ein Wesensmerkmal des Staates regeln und in ihrem Umfang und ihren Folgen „monströs“ sind, stellen sie für Froehlich aus staatsrechtlicher Sicht keine Eigenart des Vertrages gegenüber anderen Friedensverträgen dar.²²

Realpolitisch realisierten die neuen Grenzen das Diktum: „Der Rest ist Österreich.“²³ Unter diesem Namen, der die Vertragspartei des VSG bezeichnet, findet der neue Staat internationale Anerkennung.²⁴ Das Gesetz über die Staatsform²⁵ übernimmt den Namen „Österreich“ anstelle von „Deutschösterreich“²⁶ aufgrund der Probleme, die ein Auseinanderfallen der Bezeichnung in den äußeren und innerstaatlichen Angelegenheiten mit sich brächte.²⁷ Wie Hans Kelsen moniert, enthält das „Selbstbestimmungsrecht der Völker [...] offenbar nicht auch das Recht eines Volkes, sich selbst einen Namen zu geben.“²⁸

In seiner Staatsform wird der neue Staat als demokratische Republik konstituiert,²⁹ an deren Erhalt die Tschechoslowakei – im Rahmen ihrer sicherheitsorientierten Außenpolitik in Zentraleuropa³⁰ – interessiert ist. Dies zeigt sich in mehreren Vereinbarungen, die gegen eine Restauration der Habsburgerherrschaft in den Ländern des Donauraums – insb. Ungarn³¹ – gerichtet sind: 1920 zwischen Außenminister Beneš und Staatskanzler Renner, unter Zusicherung wechselseitiger Unterstützung gegen Restaurationsversuche und Hilfe für Österreich in der Burgenlandfrage;³² 1921 zwischen Beneš und Bundeskanzler Schober – unter Zusage der Neutralität im Falle eines Konflikts mit einem dritten Staat, sowie der wechselseitigen Übereinkunft, keine Organisation politischer oder militärischer Art auf dem Gebiet zu dulden, die gegen die Sicherheit und den Bestand des anderen Staates gerichtet ist,³³ und darüber hinaus Kreditzusagen an Österreich;³⁴ sowie neuerlich 1933 gegenüber Kanzler Dollfuß, unter Zusicherung des Beistands gegen den Nationalsozialismus und einer militärischen Intervention auf Wunsch des Kanzlers bei einem Handstreich von außen, sowie der sofortigen Reaktion der Kleinen Entente bei einem Einschreiten Ungarns im Burgenland.³⁵ Besorgnis erregte

351; SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 10f.; KALB, Minderheitenschutzrechte 345.

¹⁸ MACMILLAN, Paris 12–16.

¹⁹ KONRAD, Drafting the Peace 611f.

²⁰ HAFNER, Staatsvertrag 104.

²¹ KONRAD, Drafting the Peace 633. Vgl. KOŘALKA, Minderheitenstatus 109; zur Umsetzung der Grenzziehung SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 10–17.

²² FROELICH, Wirkungen 406.

²³ Vgl. BEZEMEK, Rest 101–115.

²⁴ KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 146.

²⁵ Art. 2 des Gesetzes vom 21. 10. 1919 über die Staatsform, StGBL.1919/484.

²⁶ Beschluss der ProvNV für Deutschösterreich vom 30. 10. 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt, StGBL. 1918/1; Art. 1 des Gesetzes vom 12. 11. 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBL. 1918/5. Vgl. KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 78.

²⁷ EB 410 BlgKNV 1919. Vgl. FROELICH, Wirkungen 404f.

²⁸ KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 146f.

²⁹ Art. 1 des Gesetzes vom 12. 11. 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBL. 1918/5; vgl. Art. 1 B-VG.

³⁰ Näher LEMMEN, Beyond the League 351; zur Einordnung des sicherheitspolitischen Systems der ČSR aus Kleiner Entente, Verteidigungsallianz mit Frankreich und Mitgliedschaft im Völkerbund 348.

³¹ Näher JETEL, Beziehung 210–213, 220–223; SUPPAN, Hitler 433.

³² DERS., Hitler 365; RAUSCHER, Außenpolitik 17; KONRÁD, Nevyvážené vztahy 303.

³³ (Art. 3 und 4) Politisches Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Tschecho-slowakischen Republik, BGBl. 1922/173.

³⁴ SUPPAN, Hitler 425f.

³⁵ Ebd. 462; RAUSCHER, Österreichs außenpolitischer Kurs 34f.

die Außerkraftsetzung des Landesverweises für die Habsburger 1935³⁶ in der ČSR und der Kleinen Entente, auf deren Konferenz die Gefahr der Restauration als aktuellste in Europa dargestellt wird, und Mobilisierungspläne im Falle einer Restauration vereinbart werden; eine Situation, die sich erst nach einem Besuch des Bundeskanzlers in Prag beruhigt.³⁷ Neben der Verhinderung einer Restauration bestätigt sich das Interesse der Tschechoslowakei an einem selbstständigen Österreich in der Frage seiner Unabhängigkeit von Deutschland.

3. Unabhängigkeit und „Anschlussverbot“

Die Unabhängigkeit Österreichs sichert eine Verpflichtung in Art. 88 VSG.³⁸ Ihre Änderung unterliegt der Zustimmung des Völkerbundesrates. Diese Garantie gilt gegenüber allen Staaten, realisiert sich aber *de facto* als Anschlussverbot an Deutschland,³⁹ als dessen Teil die Republik Deutschösterreich durch das Gesetz über die Staats- und Regierungsform konstituiert ist.⁴⁰ Art. 3 des Gesetzes über die Staatsform vom

21. Oktober 1919 setzt diese Norm – „[i]n Durchführung des Staatsvertrages von St. Germain“ – außer Kraft,⁴¹ worin Kelsen die „schmerzlichste Folge“⁴² des VSG und Froehlich die „empfindlichste staatsrechtliche Bindung der Republik“⁴³ erkennen. Gesichert werden die Unabhängigkeit und territoriale Integrität Österreichs durch eine korrespondierende Norm in Art. 80 des Vertrags von Versailles 1919,⁴⁴ sowie die Garantien der Satzung des Völkerbundes,⁴⁵ in den Österreich 1920 – unter Befürwortung der ČSR⁴⁶ – aufgenommen wird:⁴⁷ Seine Satzung statuiert die Verpflichtung zur Achtung der Unversehrtheit des Gebietes und der politischen Unabhängigkeit der Mitglieder (Art. 10), die Erklärung eines Krieges oder Kriegsdrohung gegen ein Mitglied als Angelegenheit des ganzen Bundes, der geeignete Maßnahmen zum Schutz des Völkerfriedens zu ergreifen hat (Art. 11), und die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Sanktion eines Bundesmitgliedes, das entgegen seiner Verpflichtungen zum Krieg schreiten würde (Art. 16).⁴⁸ Nach den Art. 95 bis 109 VSG musste Österreich seinerseits die Integrität anderer neu entstandener Staaten anerkennen.⁴⁹ Neuerlich bekräftigt wird die Verpflichtung Österreichs zur Unabhängigkeit

³⁶ (§ 1) Bundesgesetz, betreffend die Aufhebung der Landesverweisung und die Rückgabe von Vermögen des Hauses Habsburg-Lothringen, BGBl. 1935/299.

³⁷ SUPPAN, Hitler 471; KOCH, Zwischen Mussolini und Hitler 17–19.

³⁸ Dazu umfassend OLECHOWSKI, Anschlussverbot 371–385; vgl. DERS., Vertrag 375; DERS., Die juristische Dimension 38.

³⁹ HUMMER, Der internationale Status 722f.; vgl. OLECHOWSKI, Anschlussverbot 380f.; SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 20.

⁴⁰ Gesetz vom 12. 11. 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBL. 1918/5; ebenso Art. 1 Z. 2 des Gesetzes vom 12. 3. 1919 über die Staatsform, StGBL. 1919/174. Mangels korrespondierender Norm in der Verfassung des Deutschen Reiches kommt dieser Bestimmung nach KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 97, nur der „Charakter einer politischen Demonstration“ zu. Vgl. OLECHOWSKI, Anschlussverbot 377.

⁴¹ Art. 1 des Gesetzes vom 21. 10. 1919 über die Staatsform, StGBL. 1919/484. Vgl. OLECHOWSKI, Vertrag, 374–383, 376f.; DERS., Die juristische Dimension 38.

⁴² KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 147.

⁴³ FROELICH, Wirkungen 405.

⁴⁴ Vgl. HUMMER, Der internationale Status 723; KALB, Vertrag von Versailles 19.

⁴⁵ Die Satzung des Völkerbundes. In der Fassung der deutschen Übersetzung (Reichsgesetzblatt Nr. 140 von 1919) ergänzt nach den Novellen von 1921 und 1922 (Stuttgart 1923).

⁴⁶ Assembly Document 9650, in:

https://lontad-project.unog.ch/viewer/5373/?return=1&css-name=include&height_top=60&dir_ico=%2Fassets%2Fimages%2Fviewer%2Fblack%2F&offset=14&medianame=R1446-28-157-9650_000005&q=austria#page=5&viewer=picture&o=search&n=0&q=austria.

⁴⁷ BURIAN, Österreich und der Völkerbund 111.

⁴⁸ HUMMER, Der internationale Status 723.

⁴⁹ HAFNER, Staatsvertrag 108.

durch die Genfer Protokolle 1922 (Protokoll I)⁵⁰ und das Lausanner Protokoll 1932^{51,52}

Die Integrität Österreichs ist für die Tschechoslowakei, die sich zur Wahrung von Sicherheit und Souveränität intensiv um internationale Beziehungen engagiert,⁵³ ein sicherheitspolitisches Anliegen: Bereits der Vertrag zwischen der ČSR und Frankreich über Allianz und Freundschaft 1924⁵⁴ referenziert auf Art. 88 VSG und die Außenminister verständigen sich auf Maßnahmen gegen einen potenziellen Aggressor – wohl: Deutschland.⁵⁵ Einer wirtschaftlichen Vereinigung Deutschlands und Österreichs durch eine Zollunion 1931 („Schober-Curtius-Plan“)⁵⁶ tritt die ČSR entschieden entgegen und betreibt gemeinsam mit dem französischen Außenminister eine politische Prüfung des Projekts durch den Völkerbundrat, die auf Antrag des britischen Außenministers dem Internationalen Gerichtshof zugewiesen wird, der in einem Gutachten die Unvereinbarkeit mit dem Genfer Protokoll I von 1922 erkennt, während nur 6 von 15 Richtern einen Widerspruch zu Art. 88 VSG gegeben erachten.⁵⁷ Als Begründung wird ausgeführt, dass die Mitgliedschaft in einer Zollunion abstrakt nicht gegen die Verpflichtung zur Unabhängigkeit verstößt und Österreich innerhalb seiner Grenzen

ein unabhängiger Staat mit eigener Regierung und Verwaltung bleibt, aber dessen wirtschaftliche Unabhängigkeit gefährdet wird.⁵⁸ 1934 formuliert der tschechoslowakische Botschafter in Frankreich, Stefan Osuský, in einem Vortrag im Chattam House: „And as we believe that our freedom is indispensable to the peace of Europe, so we believe that the independence of Austria and of Hungary is indispensable to peace“.⁵⁹

4. Rechtsnachfolge, Kriegsschuld und Wiedergutmachung

Im Verhältnis zur Monarchie versteht sich Österreich aufgrund der Diskontinuitätsthese⁶⁰ als nicht ident mit der Monarchie und lehnt eine Rechtsnachfolge ab. Das Gesetz über die Staats- und Regierungsform vom 12. November 1918⁶¹ und über die Staatsform vom 21. Oktober 1919 bekräftigen diese Rechtsansicht;⁶² dies allerdings unbeschadet der Verpflichtungen des VSG.⁶³ Von österreichischer Seite wird die Position einer revolutionären Gründung eines neuen Staates vertreten,⁶⁴ entstanden als Folge des Zerfalls – und damit des völkerrechtlichen Untergangs – der Monarchie.⁶⁵ Folglich kann Deutschösterreich,

⁵⁰ BGBl. 1922/842. Näher IBLER, Rettungsschirm 388–391.

⁵¹ BGBl. 1933/12; eingehend IBLER, Rettungsschirm 393f.

⁵² HUMMER, Der internationale Status 723f.; HAFNER, Staatsvertrag 107.

⁵³ LEMMEN, Beyond the League 344.

⁵⁴ Treaty of Alliance and Friendship between France and Czechoslovakia, signed at Paris January 25, 1924, League of Nations, Treaty Series 23, 1924, 165–169.

⁵⁵ SUPPAN, Hitler 426.

⁵⁶ Vgl. HUMMER, Der internationale Status 724; OLECHOWSKI, Anschlussverbot 382f.; DERS., Die juristische Dimension 39.

⁵⁷ Permanent Court of International Justice, Customs Régime between Germany and Austria (Protocol of March 19th, 1931). Advisory Opinion 20, 5. 9. 1931, para 24–33, 60, 65. Vgl. SUPPAN, Hitler 444–446; HUMMER, Der internationale Status 724; OLECHOWSKI, Anschlussverbot 383.

⁵⁸ Permanent Court of International Justice, Customs Régime between Germany and Austria (Protocol of March 19th, 1931) para 58–64. Advisory Opinion 20, 5. September 1931, para 48–65. Vgl. HUMMER, Der internationale Status 724; HAFNER, Staatsvertrag 108.

⁵⁹ OSUSKÝ, Little Entente 387.

⁶⁰ Vgl. KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 80; MERKL, Verfassung der Republik Deutschösterreich 2–4.

⁶¹ Art. 4 des Gesetzes vom 12. 11. 1918 über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich, StGBL. 1918/5.

⁶² Art. 1 des Gesetzes vom 21. 10. 1919 über die Staatsform, StGBL. 1919/484.

⁶³ Vgl. FROELICH, Wirkungen 403f.; KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 147.

⁶⁴ So insb. MERKL, Verfassung der Republik Deutschösterreich 2; KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 79.

⁶⁵ Ebd.; MERKL, Verfassung der Republik Deutschösterreich 4, 7; HUMMER, Der internationale Status 722. Vgl.

wie Merkl erörtert, rechtlich kaum einen Friedensvertrag schließen.⁶⁶ Diese Position verdeutlicht sich in der Kundmachung des VSG – der in der vorrangigen französischen Sprache (Art. 381 Abs. 2 VSG) nicht als „Friedensvertrag“, sondern nur als „Vertrag“ titulierte ist⁶⁷ – als „Staatsvertrag“.⁶⁸ Von den Alliierten und Assoziierten Mächten wird Österreich hingegen als juristisch teilident mit der Österreichisch-Ungarischen Monarchie unter Annahme völkerrechtlicher Kontinuität anerkannt.⁶⁹ Diese Position verdeutlicht die Präambelwägung des VSG: „in Anbetracht, die ehemalige Österreichisch-Ungarische Monarchie heute aufgehört hat zu existieren und daß an ihre Stelle in Österreich eine republikanische Regierung getreten ist“.⁷⁰

Die Position der Siegermächte, ob auf Grundlage der Identität oder Rechtsnachfolge, geht einher mit der Überzeugung, dass Rechtsverletzungen eine Verantwortlichkeit konstituieren.⁷¹ Daher wird Österreich nach dem Vorbild Deutschlands die Verantwortung „als Urheber für alle Verluste und Schäden“ zugewiesen, die „infolge des [...] durch den Angriff [...] aufgezwungenen Krieges erlitten“ wurden (Art. 177 VSG; Art. 231 Vertrag von Versailles). Diese Festlegung folgt – als neues Element internationaler Friedensverträge⁷² – dem Muster des Vertrags von Versailles, der in den Art. 231–247 die Wiedergutmachung regelt und durch den ersten Artikel über die – so interpretierte⁷³ – Kriegsschuldfrage legitimiert.⁷⁴ Dies birgt, ebenso wie der Ausschluss der Verliererstaaten vom Verhandlungstisch, ein strukturelles Problem der Nachkriegsordnung und eine Angriffsfläche für Agitationen gegen diese Ordnung

und – wie die Bestimmungen über die Grenzen oder Rüstung – einen Ausgangspunkt für ihre Demontage.⁷⁵ Neben der moralischen Schuldzuweisung und der Legitimation von Reparationen liegt darin völkerrechtlich ein – wenngleich zaghafter – Schritt zur Ächtung von Krieg als Mittel der Interessendurchsetzung in den internationalen Beziehungen. Von einem allgemeinen Gewaltverbot iSv Art. 2 Zif. 4 der Charta der Vereinten Nationen ist die in den Friedensverträgen angelegte und durch das Verfahren der kollektiven Friedenssicherung im Völkerbund (Art 10ff.; s. oben 3.) gestützte Prävention noch weit entfernt. Sie bildet aber 1919 ein innovatives Element der internationalen Friedenssicherung.⁷⁶ In diesem Sinne konstatiert Beneš 1932 in einer Systematisierung der Leistungen des Völkerbundes eine Zunahme der moralischen Überzeugung, dass – wie der Briand-Kellogg Pakt 1928⁷⁷ insinuiert – Krieg ein Verbrechen und Gewalt als Instrument internationaler Politik abzulehnen ist und darüber hinaus: „The peaceful settlement of international disputes is becoming the official method of political procedure; it is becoming the normal rule, the recognized duty. Settlement by war is beginning to be considered immoral and abnormal.“⁷⁸ Zukunftsgerichtet sind schließlich die Normen des VSG, die eine individuelle Verantwortlichkeit von Kriegsverbrechern und eine Pflicht zur Auslieferung verankern; mit einem

HAFNER, Staatsvertrag 106; OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 36.

⁶⁶ MERKL, Verfassung der Republik Deutschösterreich 7.

⁶⁷ HAFNER, Staatsvertrag 105.

⁶⁸ StGBI. 1920/303. Vgl. PIPPAN, Stellung 51.

⁶⁹ HUMMER, Der internationale Status 722; HAFNER, Staatsvertrag 105.

⁷⁰ Vgl. OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 35.

⁷¹ Näher HAFNER, Staatsvertrag 106.

⁷² PIPPAN, Konsequenzen 504.

⁷³ KONRAD, Drafting the Peace 618.

⁷⁴ KALB, Vertrag von Versailles 20; vgl. SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 20.

⁷⁵ KONRAD, Drafting the Peace 618f.

⁷⁶ HAFNER, Staatsvertrag 109; PIPPAN, Konsequenzen 503f.

⁷⁷ Treaty between the United States and other Powers providing for the renunciation of war as an instrument of national policy. Signed at Paris, 27. 8. 1928.

⁷⁸ BENEŠ, League 75.

Vorrang der Gerichte der Ententemächte und begrenzt auf Vergehen gegen diese Mächte (Art. 173 bis 175).⁷⁹

Die Österreich auferlegten Reparationsleistungen (Art. 177 bis 190 VSG) werden 1921 für 20 Jahre gestundet und im Ergebnis nicht schlagend.⁸⁰ In den beiden Wirtschaftskrisen, die Österreich treffen,⁸¹ verdeutlicht sich neuerlich die Intention der ČSR, Österreich als stabilen und unabhängigen Staat, der auch als wichtiger Handelspartner fungiert,⁸² zu erhalten: 1922 wirkt Außenminister Beneš maßgeblich mit am Zustandekommen der Völkerbundanleihe zur finanziellen Konsolidierung Österreichs.⁸³ Als sich der Völkerbund in der Wirtschaftskrise 1932 neuerlich mit einem Ansuchen von Österreich um Hilfe bei Finanz- und Handelsproblemen beschäftigt, versucht Beneš, die Vorbereitungen des britischen und französischen Memorandums zu beeinflussen. Nachdem eine Einigung nicht gelingt,⁸⁴ erreicht Bundeskanzler Dollfuß bei Beneš die Zusicherung politischer Unterstützung, aber keine Beteiligung an einer Völkerbundanleihe; Großbritannien und Frankreich verständigen sich auf eine Anleihe durch das Lausanner Protokoll 1932 als Fortsetzung der Anleihe von 1922.⁸⁵ Diese Zusammenarbeit im Völkerbund, um finanziell bedrängten Staaten Unterstützung zu gewähren,⁸⁶ sowie die Bemühungen um engere Handelsbeziehungen und den Abbau von Handelshemmnissen zwischen Staaten, zählt Außenminister Beneš 1932 zu den Leistungen des Völkerbundes.⁸⁷

5. Wehrverfassung und Abrüstung

Durch den VSG erheblich gestaltet wird die Wehrverfassung der Republik: Die allgemeine Wehrpflicht wird abgeschafft (Art. 119 VSG), die Heeresstärke beschränkt (Art. 120 VSG), eine Beschränkung der Bewaffnung statuiert (Art. 129ff. VSG), die Flotten der Seestreitkräfte werden den alliierten und assoziierten Mächten ausgeliefert (Art. 136 VSG) und das Luftstreitkräftewesen demobilisiert (Art. 145 VSG).⁸⁸ Diese waffenbeschränkungsrechtlichen Bestimmungen bergen völkerrechtlich punktuelle Neuerungen; einschließlich des später fortentwickelten Verbots betreffend die Einfuhr, Herstellung und Gebrauch von Giftgasen (Art. 135 VSG).⁸⁹ In diesem Sinne würdigt Beneš – wiewohl er zugesteht, dass effektive Instrumente der Abrüstung notwendig sind – die neue Idee, nationale Rüstungsfragen nicht als völlig private Angelegenheiten eines Staates zu verstehen, sondern vielmehr als internationale Angelegenheit im Interesse aller Staaten zu regeln.⁹⁰

Der Völkerbund wird zweimal aktiv in Angelegenheiten des Imports und Transits von Waffen als Verstoß gegen die Friedensverträge von Saint Germain und Trianon. 1928 wird im Zuge der sog. „St. Gotthart-Affäre“ eine Waffenlieferung von Italien (vermutlich) nach Ungarn von österreichischen Zollbeamten entdeckt und von Seiten der ČSR und der Kleinen Entente eine Investigation nach Art. 11 der Völkerbundsatzung gefordert, jedoch nur eine Prüfung durch ein Dreierkomitee vorgesehen, die den Bestimmungsort

⁷⁹ HAFNER, Staatsvertrag 108, 113; PIPPAN, Konsequenzen 507f.; RATHMANNER, Kommissionen 102–104.

⁸⁰ OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 37.

⁸¹ Näher IBLER, Rettungsschirm 384–395.

⁸² LEMMEN, Beyond the League 352.

⁸³ SUPPAN, Hitler 426; vgl. OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 38; KONRÁD, Nevyvážené vztahy 303, dort auch näher zur Machtasymmetrie der beiden Staaten und ihren Folgen für die – im Grunde stabilen – zwischenstaatlichen Beziehungen.

⁸⁴ SUPPAN, Hitler 451–453.

⁸⁵ Ebd. 454f.

⁸⁶ Zu ihrer Entwicklung und der Kontrolle durch den Völkerbund MARCUS, Austria 127–144.

⁸⁷ BENEŠ, League 79.

⁸⁸ FROELICH, Wirkungen 431; HAFNER, Staatsvertrag 111f.; OLECHOWSKI, Vertrag 378f.

⁸⁹ PIPPAN, Konsequenzen 505f.

⁹⁰ BENEŠ, League 78.

nicht identifiziert.⁹¹ Eine zweite Waffenlieferung 1933 nach Hirtenberg aus Italien, die teilweise in Österreich verbleiben und teilweise nach Ungarn weitergeleitet werden soll, führt neuerlich zu einer kritischen Reaktion. Eine diplomatische Lösung erfolgt auf Druck Großbritanniens und Frankreichs gegenüber Österreich außerhalb des Völkerbundes.⁹² Als Österreich 1936 die allgemeine Wehrpflicht einführt und gegen die Bestimmungen des VSG verstößt, wird auf Betreiben der ČSR von der Kleinen Entente angedroht, die Frage an den Völkerbund heranzutragen, falls sich Österreich Verhandlungen verweigert; damit wird eine diplomatische Strategie verfolgt, die anerkennt, das Österreich keinen Revisionismus betreibt, und im Ergebnis die begrenzte Erhöhung seiner Wehrhaftigkeit gegenüber dem Druck aus Deutschland akzeptiert, um die Unabhängigkeit Österreichs zu sichern.⁹³

6. Minderheitenschutz

Neu im System der Friedensordnung sind der Schutz von Interessen nationaler Minderheiten, die über den religiösen Bereich hinausgehen.⁹⁴ Nach dem Vorbild Polens werden – anstelle eines universellen Mechanismus⁹⁵ – 14 Staaten (nur) in Ost- und Südosteuropa Verpflichtungen zum Schutz von Minderheiten auferlegt.⁹⁶ Der Polnische Vertrag⁹⁷ (VP) enthält eine Folie von Normen, die in die Verträge von Saint Germain be-

treffend die Tschechoslowakei (VČSR)⁹⁸ und Österreich⁹⁹ übertragen und adaptiert werden. Die Verpflichtungen betreffen zum Teil alle Einwohner des Staates, ohne Unterschied der Geburt, Nationalität, Sprache, Rasse oder Religion oder alle Staatsbürger.¹⁰⁰ Artikel 1 VP verpflichtet zur Anerkennung der Normen des Kapitels betreffend den Minderheitenschutz (Art. 2 bis 8 VP) als Grundgesetze (vgl. Art. 62 VSG, Art. 1 VČSR) – in Österreich in Form von verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten.¹⁰¹ Art. 2 VP sichert allen Einwohnern vollen Schutz des Lebens und der Freiheit ohne Unterschied der Geburt, Staatsangehörigkeit, Sprache, Rasse oder Religion und die freie öffentliche oder private Ausübung eines Glaubens (vgl. Art. 63 VSG, Art. 2 VČSR). Art. 7 und 8 VP enthalten Ausformungen des Gleichheitssatzes, sichern Sprachenfreiheit und angemessene Erleichterungen vor Gericht sowie das Recht, auf eigene Kosten Schulen und Erziehungsanstalten sowie Wohltätigkeits-, religiöse und soziale Einrichtungen zu errichten und zu betreiben (vgl. 7 und 8 VSCR; Art. 66 und 67 VSG). In Städten und Bezirken mit einer beträchtlichen Zahl anderssprachiger Staatsangehöriger sind gem. Art. 9 VP¹⁰² angemessene Erleichterungen zu gewähren, um den Unterricht in der jeweiligen Sprache in der Volksschule zu ermöglichen; in diesen Gebieten sind zudem der Minderheit angemessene Anteile aus öffentlichen Mittel für Erziehungs-, Religions- oder Wohltätigkeitszwecke gesichert (vgl. Art. 9 VČSR; Art. 68 VSG). Im Unterschied zur ČSR oder dem SHS-Staat, die

⁹¹ JETEL, Beziehung 226–244.

⁹² Vgl. SUPPAN, Hitler 456.

⁹³ JETEL, Beziehung 269–275.

⁹⁴ MAZOWER, Minorities 51.

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ WEBER, Minderheitenschutz 10; ERMACORA, Minderheitenschutz 14f.; zum System näher z.B. KALB, Minderheitenschutzrechte 346–350; vgl. OLECHOWSKI, Vertrag 379–381; DERS, Die juristische Dimension 35; für einen frühen Vergleich der Verträge NAPIER, Nationality 1–16.

⁹⁷ Treaty between the Principal Allied and Associated Powers and Poland, signed at Versailles, 28. 6. 1919.

⁹⁸ Treaty between the Principal Allied and Associated Powers and Czechoslovakia, signed at Saint-Germain-en-Laye, 10. 9. 1919.

⁹⁹ Zu Umfang und Auslegungsproblemen dieser Normen bereits eingehend u.a. FROELICH, Wirkungen 421–431.

¹⁰⁰ ROSTING, Protection 641.

¹⁰¹ KELSEN, Entstehung 66; FROELICH, Wirkungen 421f.

¹⁰² Nach dem letzten Satz des Art. 9 VP ist die Anwendung beschränkt auf polnische Staatsangehörige in Gebieten, die am 1. 8. 1914 deutsches Territorium waren.

Vertragsparteien und Interessenten an der Einhaltung der Minderheitenschutzbestimmungen in Österreich sind, kommt eine vergleichbare Stellung Österreich in den entsprechenden Verträgen nicht zu.¹⁰³

Die Minderheitenschutzbestimmungen der Verträge von Saint Germain und Versailles mit Polen unterliegen einer Bestandsgarantie¹⁰⁴ und – als Novum¹⁰⁵ im internationalen Recht – besonderer Kontrolle durch den Völkerbund: Übereinstimmend statuieren die Art. 11 VP, 14 VČSR und 69 VSG die Normen betreffend Personen, die nach Rasse, Religion oder Sprache Minderheiten angehören, als „Verpflichtungen von internationalem Interesse“,¹⁰⁶ die nach Ansicht der alliierten und assoziierten Mächte dazu beitragen sollen, „Harmonie in die Beziehungen der Völker Europas zu bringen“.¹⁰⁷ Entsprechend der Kritik Österreichs an der Beschränkung seiner Souveränität¹⁰⁸ wird die Jurisdiktion des Völkerbundes beschränkt auf Anträge eines Staates, der Mitglied des Rates ist;¹⁰⁹ die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes auf rechtliche Fragen.¹¹⁰ Zu Österreich werden, wie Bartsch systematisiert, insgesamt 9 Petitionen zugelassen, für die Tschechoslowakei 36;¹¹¹ davon 15 von der deutschen Minderheit.¹¹² Die meisten betreffen Angelegenheiten des Schulwesens.¹¹³

Die ČSR betreibt insgesamt ihre Mitgliedschaft im Völkerbund sehr aktiv,¹¹⁴ ist nach einem Bericht von Botschafter Osuský eingangs zunächst aber zurückhaltend gegenüber dem Minderheitenschutz, da dieser nur den neuen Staaten auferlegt werden soll, während die Großmächte auf dem Standpunkt stehen, die Bedingungen vorzugeben, unter denen sie die territoriale Integrität iSv Art. 10 der Völkerbundsatzung garantieren würden, weshalb eine Zustimmung erfolgt.¹¹⁵ 1920 qualifizieren Staatskanzler Renner und Außenminister Beneš im Sinne einer Nichteinmischung¹¹⁶ die Verpflichtungen nach den Verträgen von Saint Germain als innerstaatliche Angelegenheiten, die nur durch eine Völkerbundbeschwerde zu relevieren seien – eine Festlegung, an die sich auch die Nachfolgeregierungen in Österreich halten.¹¹⁷ Die einzige Petition, die die Situation der tschechischen Minderheit in Österreich betrifft, richtet 1921 das tschechische Nationalkomitee (Národní Výbor) an den Völkerbund.¹¹⁸ Es moniert eine Verletzung des Vertrages von Saint Germain und des – nicht der Jurisdiktion des Völkerbundes unterstellten – Brünner Vertrages von 1921.¹¹⁹ Gerügt wird u.a. das Fehlen von Deutschkursen an Schulen mit tschechischer Unterrichtssprache, die mangelnde Ausstattung der Schulen und der nur am Nachmittag stattfindende Unterricht.¹²⁰ Die österreichische

¹⁰³ FROELICH, Wirkungen 420f.

¹⁰⁴ Zur Bedeutung der Normen näher ERMACORA, Minderheiten 23; PIPPAN, Konsequenzen 510f.

¹⁰⁵ ROSTING, Protection 647.

¹⁰⁶ Vgl. KELSEN, Österreichisches Staatsrecht 150.

¹⁰⁷ RV 379 II BlgKNV, 2. 9. 1919, 324 (Blg. 74).

¹⁰⁸ RV 379 I BlgKNV, 10. 7. 1919, 344 (Blg. 47). Vgl. RV 379 II BlgKNV, 20. 7. 1919, 120 (Blg. 68); FROELICH, Wirkungen 422. Vgl. KALB, Minderheitenschutzrechte 353f.

¹⁰⁹ Vgl. RV 379 II BlgKNV, 2.9.1919, 325 (Blg. 74).

¹¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹¹ WEBER, Minderheitenschutz 15, nennt 37 Petitionen.

¹¹² BARTSCH, Minderheitenschutz 104; vgl. WEBER, Minderheitenschutz 15. Für den Zeitraum 1920 bis 1929 weist TRUHART, Völkerbundpetitionen 7f., unter insgesamt 345 eingegangenen Petitionen 9 betreffend Österreich und 45 betreffend die Tschechoslowakei aus.

¹¹³ BARTSCH, Minderheitenschutz 104f.

¹¹⁴ LEMMEN, Beyond the League 361.

¹¹⁵ OSUSKÝ, Little Entente 380.

¹¹⁶ SUPPAN, Hitler 366.

¹¹⁷ Ebd. 365, 422; RAUSCHER, Außenpolitik 17.

¹¹⁸ VEITER, Verfassungsrechtslage 123; SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 198; TRUHART, Völkerbundpetitionen 86.

¹¹⁹ Vertrag zwischen der tschecho-slowakischen Republik und der Republik Österreich über Staatsbürgerschaft und Minderheitenschutz, StGBI. 1921/163.

¹²⁰ SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 198; KALB, Minderheitenschutzrechte 368.

Regierung rechtfertigt sich primär mit der krisenhaften wirtschaftlichen Lage und argumentiert, in Wien lebe keine „verhältnismäßig beträchtliche“ Zahl tschechischsprachiger Personen, die Art. 68 Abs. 1 und 2 VSG als Voraussetzung der Gewährleistungen verlangen.¹²¹ Das Dreierkomitee – bestehend aus Belgien, China und Spanien – begnügt sich mit diesen Erwägungen und befasst, nach einstimmigem Beschluss,¹²² den Völkerbundrat nicht mit dem Vorbringen.¹²³

Petitionen der (sudeten-)deutschen Minderheit in der Tschechoslowakei monieren das Verhältnis der deutschen Bevölkerung zu den beiden Staatsnationen, ihre Nicht-Einbeziehung in die Verfassungsgebung¹²⁴ und damit verbunden die Verletzung des Minderheitenschutzvertrages,¹²⁵ das 20 %-Kriterium als Grundlage für die Gerichtssprache, die Auswechslung deutscher Aufschriften und ein Gesetz, das allein deren tschechischen Teil zum Erbe der Karls-Universität erklärt.¹²⁶ Zwischen 1921 und 1925 beanstanden 10 Petitionen die Bodenreform.¹²⁷ Eine systematische Denkschrift deutscher Parlamentarier an den Völkerbund widmet sich 1923 umfangreich der Verfassung und Sprache, der Stellung der Angehörigen der deutschen Minderheit in der

Verwaltung, dem Schulwesen, der ökonomischen Benachteiligung, der Agrarreform und dem Verhältnis des Staates zu den Minderheiten.¹²⁸ Daran schließen mehrfache Reklamationen der Verletzung des Minderheitenschutzvertrages an, insb. begründet durch die Agrarreform, die Tschechisierung von Kurbädern oder die unzureichende Förderung der Deutschen Musikakademie in Prag.¹²⁹ Letztlich bleiben die Petitionen – trotz intensivem Austausch des Dreierkomitees mit der Regierung – im Völkerbund ergebnislos, und es erreichen den Völkerbund nur mehr Einzelbeschwerden.¹³⁰ Auf die Situation der Minderheit, die vergleichsweise gut ausgestaltet und die ab 1926 an der Regierung beteiligt ist,¹³¹ bleibt der Völkerbund von geringem Einfluss und fungiert kaum als Vermittler, sondern eher als Instrument, um Druck auf die einer Abwehrhaltung zuneigenden Regierung für minderheitenpolitische Anliegen zu erzeugen.¹³² Die Lage der sudetendeutschen Minderheit wird nach anfänglicher Reklamation der Gebiete und Abschluss des Brünner Vertrages vor allem als außenpolitisches Problem mit Deutschland ventiliert und von diesem letztlich instrumentalisiert.¹³³

¹²¹ SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 198, 403; KALB, Minderheitenschutzrechte 368f.; VEITER, Verfassungsrechtslage 123.

¹²² TRUHART, Völkerbundpetitionen 86.

¹²³ SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 198; VEITER, Verfassungsrechtslage 123.

¹²⁴ Vgl. näher Deutschpolitische Arbeitsstelle, Lage der Deutschen 11–16; vgl. SUPPAN, Hitler 410.

¹²⁵ Denkschrift der am 18. und 25. 4. 1920 gewählten deutschen Abgeordneten und Senatoren des Deutschen Parlamentarischen Verbandes der tschechoslowakischen Nationalitätenversammlung an den Völkerbund, 1920; Mémoire des députés Allemands de L'Assemblée Nationale Tchecoslovaque, 1922 (C.568.M.339.1922. I); Pétition de l'Union parlementaire allemande en Tchecoslovaquie, 1922 (C.661.1922); Deutschpolitische Arbeitsstelle, Lage der Deutschen 5–8; SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 152; TRUHART, Völkerbundpetitionen 51f.; KAFKA, Die Deutschen 442.

¹²⁶ SUPPAN, Hitler 410.

¹²⁷ Ebd. 383.

¹²⁸ Deutschpolitische Arbeitsstelle, Lage der Deutschen 5–8; 9–30; 31–50; 51–84; 85–104; 105–164; KAFKA, Die Deutschen 442; BÜLOW, Völkerbund 484–485; SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 152.

¹²⁹ Siehe zu den Petitionen TRUHART, Völkerbundpetitionen 52–59; eingehend zur Behandlung SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 152–165; zunächst zur Nostrifizierung und ihren Folgen SUPPAN, Hitler 366–379; zur Bodenreform ebd. 379–386.

¹³⁰ SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 165, 167, 403. Vgl. BÜLOW, Völkerbund 483–485; SUPPAN, Hitler 383.

¹³¹ SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 151, 165, 167, 404.

¹³² Ebd. 167, 404.

¹³³ SUPPAN, Hitler 429; POEGGEL, Haltung Deutschlands 55–60; vgl. ALEXANDER, Deutschen 128f.

7. Kontrolle und Friedenssicherung

Das Minderheitenschutzsystem des Völkerbundes dient primär dem Ziel der Vermeidung internationaler Konflikte.¹³⁴ Der Prüfmechanismus des Völkerbundes erweist sich phasenweise als funktional, doch betrachten die Staaten Minderheitenfragen als Einmischung in die Souveränität, und es bestehen kaum Durchsetzungsmöglichkeiten.¹³⁵ Diese Kontrolle steht im Kontext eines internationalen Systems, das der VSG in Form zahlreicher Kommissionen – von der Grenzfestlegung (z.B. Art. 29 VSG) bis zur Verwaltung der Donau (z.B. Art. 301 VSG) – errichtet. Sie betreffen die Herausforderungen des Wirtschafts-, Verkehrs- und Rechtsraumes der Monarchie, die Normen des VSG detailreich regeln.¹³⁶ Neu im System der Verträge – und der idealistischen Konzeption der Friedensordnung entsprechend – sind die Bestimmungen über die ILO zur Sicherung sozialen Friedens¹³⁷ und den Völkerbund als internationale Organisation zur Sicherung der Friedensordnung.¹³⁸

8. „Der Rest ist Österreich“ und soll(te) es bleiben

Im System der Friedensordnung fungiert der VSG als Entstehungsgrundlage der Republik Österreich und beeinflusst Staatsstruktur und Verfassungsidentität: Er definiert Grenzen und Staatsnamen, beschränkt Rüstung und Heer, weist Kriegsschuld zu und bestimmt Reparationen, verpflichtet zum Minderheitenschutz und zur Unabhängigkeit, regelt die Aufteilung des Rechts- und Wirtschaftsraums der Monarchie

und bindet die Republik ein in ein System internationaler Kontrolle und Friedenssicherung. Mit Blick auf Kernelemente des VSG lassen sich Grundlinien der österreichisch-tschechoslowakischen Beziehungen anhand einzelner Prämissen und Folgen der Friedensordnung 1919/20 illustrieren. Die Auswahl kann nur Schlaglichter aufwerfen, verdeutlicht jedoch eine Grundlinie der zwischenstaatlichen Beziehungen: Der Rest, der Österreich ist, soll es auch sein, also in dieser Form bestehen bleiben. Nach der Regelung der Grenzfragen ist die ČSR interessiert am Bestand eines unabhängigen Österreich als demokratische Republik. Daher werden wirtschaftliche Maßnahmen zur Unterstützung der Republik ebenso befürwortet wie die Aufrüstung akzeptiert, da die Integrität der ČSR durch Österreich keiner Bedrohung – die zwischenzeitlich in einer Habsburger Restauration vermutet wird – ausgesetzt ist. In der Relevierung von Minderheitenschutznormen halten sich beide Staaten zurück. Petitionen gehen von den jeweils nationalen Organisationen und Angehörigen der Minderheiten aus, die das Völkerbundverfahren zur Realisierung ihrer Bedürfnisse zu nutzen trachten und teils instrumentalisieren, um Druck auf die Regierung aufzubauen. Die Petitionen bleiben ohne Ergebnis im Völkerbund, sein System erweist sich aber gerade in der Bereitstellung eines Mechanismus und Forums zur Internationalisierung und Publizierung der Anliegen und der damit oft verbundenen präventiven Wirkung des Mechanismus funktional. Internationale Politik im Völkerbundsystem wird nicht (nur) im, sondern mit – z.B. der bloßen Androhung einer Anrufung – dem Völkerbund oder außerhalb dessen betrieben und der Völkerbund daher instrumentalisiert. Ein Urteil über seine mangelnde Wirkung

¹³⁴ KALB, Minderheitenschutzrechte 345; ZIEGERHOFER, Völkerbund und ILO 293f.; SCHEUERMANN, Minderheitenschutz 406.

¹³⁵ BARTSCH, Minderheitenschutzverfahren 75f.; BARTSCH, Minderheitenschutz 99–174; POEGGEL, Haltung Deutschlands 60f.; zur Entwicklung und Ausgestaltung u.a. auch ZAFFI, Minderheitenpetition 197–219;

GÜTERMANN, Minderheitenschutzverfahren 35–272; PIPPAN, Konsequenzen 511–513.

¹³⁶ Umfassend RATHMANNER, Kommissionen 87–120; vgl. HAFNER, Staatsvertrag 114.

¹³⁷ OLECHOWSKI, Die juristische Dimension 34.

¹³⁸ RATHMANNER, Kommissionen 87; ZIEGERHOFER, Völkerbund und ILO 293–308; PIPPAN, Konsequenzen 501.

ist damit nicht verbunden, vielmehr die Problematik einer umfassenden Beurteilung angedeutet. Im Pariser System bringt der VSG neue Elemente auf dem Weg zu einer internationalen Friedensordnung, die letztlich an ihrer Ausgestaltung und der Politik der Mitgliedstaaten scheitert. Dennoch bietet das System viele Lektionen für eine internationale Friedensordnung.

Korrespondenz:

Prof. DDr. Jürgen PIRKER
 Universität Graz
 Institut für Öffentliches Recht und Politikwissenschaft
 Universitätsplatz 3
 8010 Graz
 juergen.pirker@uni-graz.at
 ORCID-Nr. 0000-0001-8335-7854

Abkürzungen:

BlgKNV	Beilagen zu den Stenographischen Protokollen der Konstituierenden Nationalversammlung
dRGBl.	deutsches Reichsgesetzblatt
EB	Erläuternde Bemerkungen
iSv	im Sinne von
SHS	serbisch-kroatisch-slowenisch
VP	Vertrag von Versailles mit Polen v. 28. 6.1919
VČSR	Vertrag von St. Germain-en-Laye mit der Tschechoslowakei v. 10. 9. 1919

Siehe auch das allgemeine Abkürzungsverzeichnis:
[\[http://www.rechtsgeschichte.at/media/abk.pdf\]](http://www.rechtsgeschichte.at/media/abk.pdf)

Literatur:

- Manfred ALEXANDER, Die Deutschen in der Ersten Tschechoslowakischen Republik: Rechtsstellung und Identitätssuche, in: Umberto CORSINI, Davide ZAFFI (Hgg.), Die Minderheiten zwischen den beiden Weltkriegen (Berlin 1997) 117–132.
- Sebastian BARTSCH, Minderheitenschutz in der Internationalen Politik. Völkerbund und KSZE/OSZE in neuer Perspektive (Opladen 1994).
- DERS., Erfolge im Schatten des Scheiterns – das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes, in: Manfred MOHR (Hg.), Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa (Berlin u.a. 1996) 67–82.
- Eduard BENEŠ, The League of Nations: Successes and Failures, in: *Foreign Affairs* 11 (1932) 66–80.
- Christoph BEZEMEK, Der Rest ist Österreich: Die verfassungsrechtliche Bedeutung des Staatsvertrags von St. Germain, in: Clemens JABLONER, Thomas OLECHOWSKI, Klaus ZELENY (Hgg.), Die Verfassungsentwicklung 1918–1920 und Hans Kelsen (= Schriftenreihe des Hans Kelsen-Instituts, Wien 2020) 101–115.
- Peter BURIAN, Österreich und der Völkerbund, in: Harm KLUETING (Hg.), Nation – Nationalismus – Postnation. Beiträge zur Identitätsfindung der Deutschen im 19. und 20. Jahrhundert (Köln–Wien 1992) 107–122.
- Bernhard Wilhelm von BÜLOW, Der Versailler Völkerbund (Berlin–Stuttgart–Leipzig 1923).
- Eckart CONZE, Die große Illusion. Versailles 1919 und die Neuordnung der Welt (München 2019).
- Deutschpolitische Arbeitsstelle (Hg.), Die Lage der Deutschen in der Tschechoslowakei. Eine Ergänzung der im Sommer 1922 dem Völkerbunde überreichten Denkschrift deutscher Parlamentarier (Prag 1923).
- Felix ERMACORA, Minderheiten als Brücken und Gräben zwischen Staaten und Völkern, in: Umberto CORSINI, Davide ZAFFI (Hgg.), Die Minderheiten zwischen den beiden Weltkriegen (Berlin 1997) 19–26.
- DERS., Minderheitenschutz im Rahmen der Vereinten Nationen (Wien 1988).
- Martin GEHLER, Europa, die internationale Architektur und die Weltpolitik 1917–1920, in: *BGRÖ* 9 (2019) 267–292.
- Christoph GÜTERMANN, Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes (Berlin 1979).

- Gerhard HAFNER, Der Staatsvertrag von St. Germain – die völkerrechtliche Grundlage der Republik Österreich, in: Gerhard HAFNER u.a. (Hgg.), Probleme und Perspektiven des Volksgruppenschutzes. 100 Jahre nach der Kärntner Volksabstimmung. Problemi in perspektive zaščite narodnih skupnosti 100 let po koroškem plebiscitu (Klagenfurt–Ljubljana–Wien) 99–118.
- Waldemar HUMMER, Der internationale Status und die völkerrechtliche Stellung Österreichs seit 1918, in: August REINISCH (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts (Wien 2021) 720–784.
- Daniel JETEL, Zwiespältige Beziehung: Der Völkerbund und die Sicherheit der Ersten Tschechoslowakischen Republik 1919–1938 (Zürich 2018).
- Walter IBLER, „Rettungsschirm“ für Österreich: Die Völkerbundanleihen, in: BRGÖ 9 (2019) 374–384.
- Bruno KAFKA, Die Deutschen in der tschechoslowakischen Republik: Eine Entgegnung auf Kroftas Artikel, in: Zeitschrift für Politik 16 (1927) 407–453.
- Herbert KALB, Der Vertrag von Versailles, in: Herbert KALB, Thomas OLECHOWSKI, Anita ZIEGERHOFER (Hgg.) Der Vertrag von St. Germain (Wien 2021) 14–22.
- DERS., Minderheitenschutzrechte und der Vertrag von St. Germain-en-Laye – ein (rechts-)historischer Überblick, in: Zeitgeschichte 46 (2019) 343–370.
- Hans KELSEN, Die Entstehung der Republik Österreich und ihrer Verfassung, in: Hans KLECATSKY (Hg.), Die Republik Österreich: Gestalt und Funktion ihrer Verfassung (Wien 1968) 9–76.
- DERS., Österreichisches Staatsrecht. Ein Grundriss entwicklungsgeschichtlich dargestellt (Wien 1970).
- DERS., Georg FROEHLICH, Adolf MERKL (Hgg.), Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920 (Wien 1922).
- Klaus KOCH, Zwischen Mussolini und Hitler, in: Walter RAUSCHER, Elisabeth VYSLONZIL (Hgg.), Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938 (ADÖ), Bd. 10: Zwischen Mussolini und Hitler. 10. August 1934 bis 24. Juli 1936 (Wien 2014) 11–32.
- Helmut KONRAD, Drafting the Peace, in: Jay WINTER (Hg.), The Cambridge History of the First World War (Cambridge 2014) 606–637.
- Ota KONRÁD, Nevyvážené vztahy. Československo a rakousko 1918–1933 (Praha 2012).
- Jiří KOŘALKA, Der Minderheitenstatus als Notausweg. Grundsätze der Rechtslage und des Minderheitenschutzes in den böhmischen Ländern vor 1914 und in der Tschechoslowakischen Republik nach 1918, in: Umberto CORSINI, Davide ZAFFI (Hgg.), Die Minderheiten zwischen den beiden Weltkriegen (Berlin 1997) 95–116.
- Sarah LEMMEN, Beyond the League of Nations. Public Debates on International Relations in Czechoslovakia during the Interwar Period, in: Peter BECKER, Natasha WHEATLEY (Hgg.), Remaking Central Europe. The League of Nations and the Former Habsburg Lands (Oxford 2020) 343–361.
- Arthur LINK (Hg.), The Papers of Woodrow Wilson. Vol. 45 (Princeton 1984).
- Margaret MACMILLAN, Paris 1919: Six Months that Changed the World (New York 2003).
- Nathan MARCUS, Austria, the League of Nations, and the Birth of Multilateral Financial Control, in: Peter BECKER, Natasha WHEATLEY (Hgg.), Remaking Central Europe. The League of Nations and the Former Habsburg Lands (Oxford 2020) 127–144.
- Mark MAZOWER, Minorities and the League of Nations in Interwar Europe, in: Daedalus 126 (1997) 47–63.
- Adolf MERKL, Die Verfassung der Republik Deutschösterreich. Ein kritisch-systematischer Grundriss (Wien 1919).
- DERS., Der staatsrechtliche Werdegang des Staatsvertrages von Saint Germain, in: Dorothea MAYER-MALY, Herbert SCHAMBECK, Wolf-Dietrich GRUSSMANN (Hgg.), Adolf Julius Merkl. Gesammelte Schriften. Zweiter Band. Verfassungsrecht. Völkerrecht, TeilBd. 1 (Wien 1999) 245–253.
- Walter NAPIER, Nationality in the Succession States of Austria-Hungary, in: Transactions of the Grotius Society 18 (1932) 1–16.
- Thomas OLECHOWSKI, Der Vertrag von St. Germain und die österreichische Bundesverfassung, BRGÖ 9 (2019) 374–384.
- DERS., Das „Anschlussverbot“ im Vertrag von Saint Germain-en-Laye, in: Zeitgeschichte 46 (2019) 371–386.
- DERS., Die juristische Dimension der Pariser Friedensverträge, in: ÖAW (Hg.), 100 Jahre Vertrag von Saint-Germain. Vorträge im Rahmen der Gesamtsitzung der österreichischen Akademie der Wissenschaften am 25. Oktober 2019 (Wien 2019) 33–2.
- Stefan OSUSKÝ, The Little Entente and the League of Nations, in: International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1931–1939) 13 (1934) 378–393.
- Christian PIPPAN, Die Stellung des Vertrags von St. Germain im gegenwärtigen Völkerrecht, in: Herbert KALB, Thomas OLECHOWSKI, Anita ZIEGERHOFER (Hgg.) Der Vertrag von St. Germain (Wien 2021) 51–57.
- DERS., Die völkerrechtlichen Konsequenzen des Vertrages von St. Germain, in: BRGÖ 9 (2019) 498–517.
- Walter POEGGEL, Die Haltung Deutschlands zur Minderheitenfrage, in: Manfred MOHR (Hg.), Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in

- der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa (Berlin u.a. 1996) 51–66.
- William RAPPART, Small States in the League of Nations, in: *Political Science Quarterly* 49 (1934) 544–575.
- Laura RATHMANNER, Anita ZIEGERHOFER, Der Vertrag von Saint-Germain-en-Laye, in: Herbert KALB, Thomas OLECHOWSKI, Anita ZIEGERHOFER (Hg.) *Der Vertrag von St. Germain* (Wien 2021) 23–27.
- Walter RAUSCHER, Die österreichische Außenpolitik unter Karl Renner und Michael Mayr, in: Klaus KOCH, Walter RAUSCHER, Arnold SUPPAN (Hgg.), *Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918-1938 (ADÖ)*, Bd. 3: Österreich im System der Nachfolgestaaten. 11. September 1919 bis 10. Juni 1921 (Wien–München 1996) 9–29.
- Walter RAUSCHER, Österreichs Außenpolitischer Kurs 1933/34, in: Walter RAUSCHER (Hg.), *Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918-1938 (ADÖ)*, Bd. 9: Österreich im Banne des Faschismus. 24. Februar 1933 bis 6. August 1934 (Wien 2014) 27–42.
- Helmer ROSTING, Protection of Minorities by the League of Nations, in: *The American Journal of International Law* 17 (1923) 641–660.
- Martin SCHEUERMANN, Minderheitenschutz contra Konfliktverhütung? Die Minderheitenpolitik des Völkerbundes in den zwanziger Jahren (Marburg 2000).
- Hans-Jürgen SCHRÖDER, Woodrow Wilson und der Vertrag von St. Germain 1919–1920, in: *BRGÖ* 9 (2019) 332–351.
- Arnold SUPPAN, Saint-Germain-en-Laye 1919: Die imperialistische Neuordnung Ostmitteleuropas auf der Pariser Friedenskonferenz, in: ÖAW (Hg.), *100 Jahre Vertrag von Saint-Germain. Vorträge im Rahmen der Gesamtsitzung der österreichischen Akademie der Wissenschaften am 25. Oktober 2019* (Wien 2019) 5–32.
- DERS., Hitler – Beneš – Tito. Konflikt, Krieg und Völkermord in Ostmittel- und Südosteuropa (Wien 2013).
- Theodor VEITER, Verfassungsrechtslage und Rechtswirklichkeit der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich 1918-1938 (Wien 1980).
- Hermann WEBER, Der Minderheitenschutz des Völkerbundes, in: Manfred MOHR (Hg.), *Friedenssichernde Aspekte des Minderheitenschutzes in der Ära des Völkerbundes und der Vereinten Nationen in Europa* (Berlin u.a. 1996) 2–23.
- Herbert von TRUHART, *Die Völkerbundpetitionen der Minderheiten und ihre Behandlung. Eine Zusammenstellung* (Berlin 1929).
- Anita ZIEGERHOFER, Völkerbund und ILO. Im Sinne der Erhaltung des politischen und sozialen Friedens, *BRGÖ* 9 (2019) 293–310.