

# I. Allgemeine Einleitung

## A. Zielsetzung

Mit dem vorliegenden Kommentar wird ein Forschungsdesiderat in der Rechtsgeschichte Österreichs beseitigt und die selektive Darstellung, die in unterschiedlicher Intensität erfolgte, durch eine systemische Gesamtschau erweitert. Der Kommentar beinhaltet eine gesamtheitliche, rechtshistorisch und juristisch stringente Analyse und Kommentierung des VSG. In dieser umfassenden Aufarbeitung sind neben innerstaatlichen Aspekten insb. auch völkerrechtliche Perspektiven berücksichtigt; besonderes Augenmerk wurde darüber hinaus auf die noch heute aktuellen Bestimmungen des Vertrages gelegt und ein interdisziplinärer Zugang gewählt. Neben der theoretischen Fundierung wird auch die praktische Relevanz des Vertrages erörtert. **1**

Der Kommentar besteht aus einer allgemeinen Einleitung und 14 Kapiteln, die den 14 Teilen des VSG entsprechen. In diesen Kapiteln werden zumeist mehrere Artikel summarisch behandelt, was für einen juristischen Kommentar ungewöhnlich erscheinen mag, jedoch der sehr unterschiedlichen juristischen und historischen Tragweite der einzelnen Bestimmungen geschuldet ist. Der Vertragstext wurde getreu der Vorlage im Staatsgesetzblatt für die Republik Österreich (Jahrgang 1920 Nr. 303) erfasst und mit den anderen Pariser Vorortverträgen verglichen.<sup>1</sup> Die inhaltlichen Übereinstimmungen bzw. Unterschiede werden nach jedem Artikel, bei stärkeren Abweichungen abschnittsweise, angeführt. Für diese Arbeiten wurde immer wieder auch auf die französischen und – im Fall der Satzungen der internationalen Organisationen – englischen Originalfassungen zurückgegriffen, weil sich manch textliche Unterschiede bloß als Resultate unterschiedlicher Übersetzungen herausstellten. Auch darauf wurde stets gesondert hingewiesen. **2**

Es muss betont werden, dass die Zielsetzung nicht in der Erforschung der Entstehungsgeschichte des VSG, sondern in der Kommentierung des rechtlichen Inhalts aus unterschiedlicher Perspektive (insb. Völkerrecht und nationales Recht) und – sofern vorhanden – dessen Auswirkungen auf die aktuelle Rechtslage lag. Freilich sind viele Bestimmungen nur aus ihrer Entstehungsgeschichte heraus verständlich, die daher auch, wo nötig, mit in den Blick genommen wurden. Eine wesentliche Intention dieses Kommentars ist eine Bewertung des Vertrages „sine ira et studio“, frei von allen „politischen Ressentiments, die aus der Propaganda einer totalen Kriegsführung herausgewachsen waren“<sup>2</sup>. **3**

---

1 Der Vertrag von Versailles ist im deutschen Reichgesetzblatt 1919 Nr. 140 (deutsch/englisch/französisch) veröffentlicht. Eine französisch/deutsche Fassung des Vertrags von Trianon ist in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen des tschechoslovakischen Staates 1922 Nr. 102 enthalten, eine ebensolche Fassung des Vertrags von Neuilly ebd. 1922 Nr. 274. Vom Vertrag von Sévres findet sich in den Treaty Series of the UK 1920 Nr. 11 eine Publikation in englischer Fassung.

2 *Fellner*, Die Pariser Vorortverträge 10.

## B. Methodik

- 4 Der VSG ist ein völkerrechtlicher Vertrag, daraus resultierende Verpflichtungsverhältnisse sind in Teilen entweder erloschen, geändert oder nicht mehr anwendbar. In einer umfassenden Kommentierung ist methodisch daher jedenfalls die völkerrechtliche Auslegungspraxis<sup>3</sup> zu berücksichtigen. Das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge 1969 (Wiener Vertragsrechtskonvention, WVRK) findet allerdings nur auf solche Staatsverträge Anwendung, die nach dem Inkrafttreten der Konvention für die daran beteiligten Staaten geschlossen wurden (Art. 4 WVRK). Es ist jedoch unbestritten, dass darin wichtige einschlägige Bereiche des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts kodifiziert wurden, wie z.B. die Regeln über die Vertragsinterpretation verdeutlichen. Die allgemeine Auslegungsregel des Art. 31 Abs. 1 WVRK stellt auf eine Interpretation „nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung“ sowie auf die Berücksichtigung von Ziel und Zweck des Vertrages ab. Ergänzende Auslegungsmittel, z.B. vorbereitende Arbeiten und die Umstände des Vertragsschlusses, können zur Bestätigung der nach allgemeiner Auslegungsregel gewonnenen Ergebnisse herangezogen werden. Besondere Bedeutung kommt den ergänzenden Auslegungsmitteln aber zu, wenn die Interpretation nach Art. 31 WVRK „a) die Bedeutung mehrdeutig oder dunkel lässt oder b) zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt“ (Art. 32 WVRK). Art. 33 WVRK beinhaltet Festlegungen über die Auslegung bei Verträgen mit zwei oder mehr authentischen Sprachen, insb. die grundsätzlich gleiche Maßgeblichkeit der authentischen Texte. Dies ist auch im vorliegenden Kontext beachtlich, da nur die französische und teilweise englische Version als authentische Fassung vereinbart wurden.
- 5 Hinter diesen (wenigen) materiellen Vorgaben spiegelt sich auch der klassische Savigny'sche Vierer-Kanon, nämlich Auslegung nach dem Wortlaut, der Systematik, der Entstehungsgeschichte und dem Zweck (der Teleologie) wider, bis heute Referenzpunkte rechtstheoretischer Reflexion.<sup>4</sup>
- 6 Im Vordergrund eines Kommentars steht der Normtext, was Autor\_innen und Rezipient\_innen verschiedentlich zu einer „zentrierten Rechtslandschaft“ verführt – einer (über)gewichtigen Fokussierung auf Normbedeutung unter Zurückstellung von Rechtsgeschichte (mit deren Einbeziehung auch der Sozialwissenschaften). Im vorliegenden Kommentar erfolgte eine Erweiterung dieser einengenden Ordnungsperspektive, um in besonderer Weise einem rechtshistorischen Blickwinkel gerecht zu werden. Dabei ist es (mittlerweile) unbestritten, „dass Ereignisse, Fakten oder Tatsachen der Vergangenheit nicht nur ausnahmsweise, sondern prinzipiell Gegenstand hermeneutischer Textauslegung sind, weil sie aus Nachrichten rekonstruiert und in Sprache übersetzt werden“;<sup>5</sup> damit korreliert die Problematik des Vorverständnisses und des hermeneutischen Zirkels.

---

3 Vgl. *Binder, Zemanek*, Das Völkervertragsrecht 509.

4 Vgl. *Rübben*, Bedeutungskampf.

5 *Stolleis*, Methode der Rechtsgeschichte.

Ungeachtet eines mehr „kontemplativen“ oder „applikativen“ Ansatzes: Sachgerechte, methodisch korrekte Rechtsgeschichte ist „nur eine quellengestützte, von Quellenkritik, aber auch Selbstkritik geleitete, möglichst vorurteilsfreie Interpretation, die von der Mehrheit der scientific community akzeptiert wird“.<sup>6</sup> Kooperation mit den Sozialwissenschaften sowie verschiedenen Richtungen der Geschichte (z.B. Strukturgeschichte, Mentalitätsgeschichte, Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Geschlechtergeschichte), aber auch der Rechtstheorie und Anthropologie sind im Hinblick auf eine globalisierte Perspektive der Rechtsgeschichte unabdingbar.

### C. Forschungsstand

Der VSG findet v.a. im historischen Diskurs seinen Widerhall. Die älteren Monographien von Kleinwachter<sup>7</sup> und Stadler<sup>8</sup> haben sich zu regelmäßig zitierten Standardwerken entwickelt. Aus vergleichsweise jüngerer Zeit sind die Beiträge vom Kreis um Fritz Fellner,<sup>9</sup> der Sammelband von Weinzierl/Skalknik zur Geschichte der Ersten Republik<sup>10</sup> und der von Bosl herausgegebene Sammelband zu den Verträgen von Versailles, St. Germain und Trianon hervorzuheben.<sup>11</sup>

Bei Fellner wird auch ein Wandel deutlich, den die Bewertung des VSG in der österreichischen historischen Literatur zumindest teilweise erfahren hat: Während für Kleinwachter noch seine „Grausamkeit und Sinnlosigkeit“<sup>12</sup> im Vordergrund stand, betont Fellner, die Grundlage der Friedensregelung sei „ein konstruktives Aufbau- und nicht nur ein defensives Abwehrkonzept“<sup>13</sup> gewesen; er rät, „sich vom emotionalen Urteil der Politiker zu lösen“.<sup>14</sup> Zur vergleichsweise jüngeren einschlägigen Literatur zählen zudem die Werke von Haas<sup>15</sup> und Suppan;<sup>16</sup> hervorzuheben ist dabei die jüngst erschienene, gegenüber den Intentionen der AAM sehr kritische Monographie des zuletzt Genannten.<sup>17</sup>

6 *Stolleis*, Methode der Rechtsgeschichte.

7 *Kleinwachter*, Von Schönbrunn bis St. Germain.

8 *Stadler*, The Birth of the Austrian Republic.

9 Weitere Nachweise bei *Fellner*, Die Pariser Vorortverträge; unter seiner Leitung stand auch ein Forschungsprojekt zur Pariser Friedenskonferenz an der Universität Salzburg; vgl. dazu *Fellner*, Die Pariser Vorortverträge 7.

10 *Fellner*, Der Vertrag von St. Germain.

11 *Fellner*, Die Pariser Vorortverträge.

12 *Kleinwachter*, Von Schönbrunn bis St. Germain 301.

13 *Fellner*, Der Vertrag von St. Germain 104.

14 *Fellner*, Die Pariser Vorortverträge 22; siehe in Bezug auf die Reparationsbestimmungen auch die Kritik von *Bansleben*, Das österreichische Reparationsproblem 9; jedoch nicht alle Autoren treten in dieser Deutlichkeit für eine derartige Neubewertung ein, siehe etwa *Stadler*, The Birth of the Austrian Republic 81f.; von „Einseitigkeit“ und „Härte“ spricht auch *Suppan*, Von St. Germain zum Belvedere 29. Es sei erwähnt, dass diese Entwicklung zu einer – aus der zeitlichen Distanz möglichen – ausgewogeneren Betrachtung, wie sie sich auch an einer weniger dramatischen Wortwahl ablesen lässt, bedauerlicherweise an manchen Autoren gänzlich vorbeigegangen zu sein scheint: vgl. *Ermacora*, Der unbewältigte Friede.

15 U.a. *Haas*, *Stuhlpfarrer*, Österreich und seine Slowenen; *Haas*, Die österreichische Regierung; *ders.*, Österreich im System der Pariser Vorortverträge; vgl. insb. auch seine Dissertation: *Haas*, Österreich-Ungarn als Friedensproblem.

16 U.a. *Suppan*, Von St. Germain zum Belvedere.

17 *Suppan*, Imperialist Peace Order.

- 10 Gegen Ende des vorigen Jahrhunderts war die durch die Verhandlungen und den Abschluss der Vorortverträge geprägte Zeit nach dem 1. WK Gegenstand einiger Symposien, so 1984 in Straßburg<sup>18</sup> und 1999 in Vincennes.<sup>19</sup> 1979 veranstaltete die Wissenschaftliche Kommission zur Erforschung der Geschichte der Republik Österreich ein Symposium zum Thema „Saint Germain“, deren Referate zehn Jahre später auch publiziert wurden.<sup>20</sup> 1990 veröffentlichte das Karl-von-Vogelsang-Institut einen Themenband zum VSG.<sup>21</sup> Seither beschränkte sich die Behandlung des Vertrages zumeist auf vereinzelte Aufsätze<sup>22</sup> bzw. eine grobe Darstellung in größeren Zusammenhängen.<sup>23</sup> Natürlich findet der VSG auch Erwähnung in allen Gesamtdarstellungen der Geschichte Österreichs;<sup>24</sup> zu nennen ist auch der anlässlich des 90-jährigen Bestehens der Republik erschienene Sammelband „... der Rest ist Österreich“.<sup>25</sup>
- 11 Im Zuge des diesem Buch zugrunde liegenden FWF-Projektes veranstaltete das Projektteam im September 2018 in den Räumen der Österreichischen Akademie der Wissenschaften eine interdisziplinäre internationale Konferenz mit dem Titel „Der Vertrag von St. Germain 1919 im Kontext der europäischen Nachkriegsordnung“. Rechtzeitig zum 100. Jahrestag der Unterzeichnung des Vertrages von St. Germain ist der Sammelband der Tagung in den BRGÖ im Herbst 2019 erschienen.<sup>26</sup> Ebenfalls im Herbst 2019 wurde an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät Graz ein „Rechtshistorischer Dialog“ zum Thema „100 Jahre Staatsvertrag von St. Germain“ von Anita Ziegerhofer veranstaltet, an dem Mitglieder des Forschungsteams referierten. Ebenfalls vom Herbst 2019 datiert ein von der Projektleiterin herausgegebenes Heft der Zeitschrift „zeitgeschichte“, das sich in vier von Mitgliedern des Forschungsteams verfassten Beiträgen mit dem Thema auseinandersetzt.<sup>27</sup>
- 12 Juristische Arbeiten finden sich fast nur aus den unmittelbaren Nachkriegsjahren, aber auch hier fällt auf, dass der Vertrag trotz seiner großen juristischen Bedeutung verhältnismäßig wenig Beachtung durch die Rechtsfakultäten der österreichischen

---

18 *Ayçoberry, Bled, Hunyadi* (Hgg.), Les conséquences des traités de paix.

19 *Carlier, Soutou* (Hgg.), 1918–1925.

20 *Ackerl, Neck* (Hgg.), Saint-Germain 1919.

21 Karl von Vogelsang-Institut zur Erforschung der Geschichte der Christlichen Demokratie in Österreich (Hg.), St. Germain und die Folgen.

22 *Haas*, Ein verfehelter Start?; *Auer*, Neuere Forschungen; *Konrad, Maderthaner* (Hgg.), ... der Rest ist Österreich; *Suppan*, Von St. Germain zum Belvedere; *Michel*, Les conséquences économiques. Als Gegenbeispiel vgl. die Monographie von *Swanson*, The Remnants of the Habsburg Monarchy.

23 Siehe z.B. *Winter*, The Editorial Committee; *Winkler*, Geschichte. Abgeklärter stellt sich demgegenüber der Stand der jüngeren Forschung zum Vertrag von Versailles dar, herausgegriffen seien an dieser Stelle nur *Kraus*, Versailles; *Krumeich*, Die unbewältigte Niederlage und *Boemeke, Feldman, Glaser* (Hgg.), The Treaty of Versailles.

24 Vgl. etwa *Winkelbauer* (Hg.), Geschichte Österreichs; *Vocelka*, Geschichte Österreichs; *Goldingier*, Geschichte der Republik Österreich.

25 *Konrad, Maderthaner* (Hg.), ... der Rest ist Österreich.

26 *Gehler, Olechowski, Ziegerhofer, Wedrac* (Hgg.), Der Vertrag von St. Germain.

27 *Ziegerhofer* (Hg.), Eine Friedensordnung für Europa.

Universitäten<sup>28</sup> erfuhr. Frühe Arbeiten liegen v.a. in Form von Aufsätzen<sup>29</sup> vor, die sich entweder genau abgegrenzten Fragestellungen widmen oder aber zum Ziel haben, einen Überblick über die Vertragsbestimmungen zu schaffen.<sup>30</sup> Es scheint, als ob die juristische Durchdringung des Vertragswerkes im Folgenden eine „Praktikermaterie“ war, die hauptsächlich von Ministerialbeamten und anderen in der Rechtspraxis tätigen Juristen vorgenommen wurde, was einerseits mit der Komplexität des Themas und der zahlreichen Spezialprobleme, andererseits aber auch mit den schon erwähnten Ressentiments in der österreichischen Bevölkerung erklärt werden könnte.<sup>31</sup> Immerhin wurde von 1921 bis 1930 vom Verband österreichischer Banken und Bankiers die – in der bisherigen Literatur allerdings kaum behandelte – Zeitschrift „Friedensrecht“ herausgegeben, die in ihrem amtlichen Teil u.a. die Verlautbarungen des österreichischen Abrechnungsamtes, in ihrem nichtamtlichen Teil aber auch wissenschaftliche Beiträge zum VSG enthielt.

In den unmittelbar nach Inkrafttreten des Friedensvertrages erschienenen juristischen Lehrbüchern wird der VSG sehr allgemein dargestellt, eine rechtliche, tiefgehende Kommentierung findet jedoch nicht statt – ebenso wenig wie in den heutigen Lehrbüchern zur Rechts- und Verfassungsgeschichte. Dies verwundert, zumal der VSG eine Reihe rechtlicher Änderungen mit sich brachte. Die Artikel betreffend den Schutz von Minderheiten und die Religionsfreiheit spielen bis heute in Literatur<sup>32</sup> und Judikatur<sup>33</sup> die vergleichsweise mit Abstand größte Rolle. Im Hinblick auf die Begrenzung des Sanktionsbereichs österreichischer Normen auf das Staatsgebiet wird ebenfalls auf Grenzbestimmungen des VSG verwiesen.<sup>34</sup> Im Übrigen findet der Staatsvertrag in verschiedensten Rechtsgebieten Erwähnung, wenn die heutige Rechtslage auf dortige Regelungen zurückzuführen ist.

So zeigt sich in der Literatur zum VSG selbst ein uneinheitliches Bild: Während beispielsweise die Frage des Minderheitenschutzes in der juristischen wie historischen Literatur ihren Niederschlag fand, wurden etwa die nicht-deutschen Reparationsbe-

28 Aus der deutschen Literatur hervorgehoben seien an dieser Stelle die von Walther Schücking in Form von Einzelmonographien herausgegebenen Kommentierungen der Bestimmungen des Versailler Vertrags, insb. die von dem Mitglied der deutschösterreichischen Friedensdelegation (nachmals Professor der Universität Hamburg) Rudolf von Laun: *Laun*, Deutsch-österreich; vgl. zu ihm *Biskup*, Rudolf Laun.

29 Z.B. die Beiträge von *Abel*, Gewerblicher Rechtsschutz; *Froehlich*, Die Wirkungen des Staatsvertrages; *Köstler*, Die religionspolitischen Bestimmungen; *Merkl*, Der staatsrechtliche Werdegang; *Strisower*, Reparationskommission; *Verdroß*, Der Friedensvertrag.

30 Hervorzuheben ist demgegenüber der kommentierte Paralleldruck der Verträge von Versailles und St. Germain von *Hofmannsthal*, Der deutsche und österreichische Friedensvertrag.

31 Ein Beispiel ist der damalige Oberlandesgerichtsrat Gustav Ratzenhofer, Schriftleiter der Gerichts-Zeitung, der auch Mitglied im Abrechnungsgerichtshof war *Ratzenhofer*, Der Friedensvertrag.

32 Vgl. *Grabenwarter*, Art. 63; *Kucsko-Stadlmayer*, Art. 66; beispielhaft seien weiters angeführt: *Kalb*, Das Grundrecht auf Gewissensfreiheit; *Thienel*, Religionsfreiheit; *Kolonovits*, Verpflichtung; *Kalb*, *Potz*, *Schinkele*, Religionsrecht.

33 Z.B. VfSlg 19349/2011; 15759/2000; auch finden sich immer wieder Entscheidungen zum Staatsbürgerschaftsrecht, bei denen auf den VSG zurückgegriffen wird: VwGH 2012/01/0164; 2002/01/0266.

34 Beispielsweise *Salimi*, § 62; *Wieland*, § 1 UstG.

stimmungen erst vor knapp 40 Jahren „wiederentdeckt“.<sup>35</sup> Besondere Aufmerksamkeit wurde und wird v.a. von historischer Seite der Südtirolfrage zuteil;<sup>36</sup> das Selbstbestimmungsrecht wird sowohl aus historischer als auch aus völkerrechtlicher Sicht behandelt.<sup>37</sup> Mit Ausnahme der Dissertation von Freise<sup>38</sup> unterblieb dagegen etwa eine Beschäftigung mit den institutionellen Vorgaben des Staatsvertrages,<sup>39</sup> der die Schaffung zahlreicher Ausschüsse und Schiedsgerichte vorsah. Eine Sonderstellung im Vertragswerk nahmen zudem die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) und der Völkerbund ein, der es gerecht zu werden galt; an Fragekomplexen zu beiden Organisationen herrscht reges Interesse.<sup>40</sup> In der spärlichen jüngeren Literatur wird somit eine Konzentration auf z.T. detaillierte Einzelfragen einerseits und eine aufgrund des allgemeinen Zusammenhangs notwendige, sehr allgemeine Behandlung andererseits deutlich.

- 15** Allgemein sei angemerkt, dass die Thematik in den Sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts einen Aufschwung erfuhr, der – zumindest in Österreich – spätestens in den Neunziger Jahren wieder abzuklingen begann. In diesem Zeitraum erschien auch die erste und bisher einzige Spezialbibliographie zur Friedenskonferenz, ihrer Vorgeschichte und den Verträgen.<sup>41</sup> Im Gegensatz dazu fällt auf, dass der Themenkreis um die Pariser Friedenskonferenz und die Vorortverträge auch in jüngerer Zeit immer wieder Gegenstand wissenschaftlicher Abschlussarbeiten bildete.<sup>42</sup> Es zeigt sich zu-

35 Vgl. dazu *Bansleben*, Die Frage der österreichischen Wiedergutmachung; *ders.*, Ein Lösungsversuch; *ders.*, Das österreichische Reparationsproblem; *ders.*, *Bansleben*, Liquidation des Weltkrieges.

36 U.a. *Gehler*, Von St. Germain bis zum „Paket“; *Fontana* (Hg.), Südtirol; *Steininger*, 12. November 1918 bis 13. März 1938.

37 U.a. *Fisch*, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker; *Saxer*, Die internationale Steuerung; *Hilpold* (Hg.), Das Selbstbestimmungsrecht; *Reiter* (Hg.), Grenzen des Selbstbestimmungsrechts.

38 *Freise*, Die Tätigkeit der alliierten Kommission.

39 Nimmehr *Rathmanner*, Kommissionen, Ausschüsse, Tribunale; siehe jüngst auch *Erpelding, Hess, Fabri* (Hgg.), *Peace Through Law*.

40 Beispielhaft seien angeführt: *Davion*, Das System der kollektiven Sicherheit; *Pedersen*, *The Guardians*; *Housden*, *The League of Nations*; *Van Daele, Rodríguez García, Van Goethem, van der Linden* (Hgg.), *ILO histories*; *Cayet*, *Travailler*; *Rodgers, Swepston, Lee*, *The International Labour Organization*; *Maul*, *The International Labour Organization*; *Clavin*, *Securing the world economy*; *Henig*, *The League of Nations*; *Housden*, *The League of Nations*; zur ILO vgl. auch den 2007 erschienen Literaturbericht: *Van Daele*, *The International Labour Organization*. Erst im Dezember 2015 fand in Wien eine internationale Veranstaltung zum Thema „After Empire. The League of Nations and the Former Habsburg Lands“ statt. 2016 fand in Florenz die Tagung „Communicating International Organisations in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> century“ statt, auf der u.a. die ILO in einem Beitrag von Laure Piguet Erwähnung fand. Vgl. Anita *Ziegerhofer*, *International Labour Organization, in: 1914–1918 online. International Encyclopedia of the First World War* [[https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/international\\_labour\\_organization](https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/international_labour_organization)] (6. 2. 2021); *dies.*, *League of Nations, in: 1914–1918 online. International Encyclopedia of the First World War* [[https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/league\\_of\\_nations](https://encyclopedia.1914-1918-online.net/article/league_of_nations)] (6. 2. 2021).

41 *Gunzenhäuser*, *Die Pariser Friedenskonferenz: Die Friedenskonferenz bildet den Mittelpunkt, während die Ausführung der Vorortverträge explizit ausgenommen wird*.

42 Nur beispielhaft angeführt seien die Dissertationen von *Huguenin-Bergemat*, *Kulturgüter bei Staatensukzession*; *Palleit*, *Völkerrecht und Selbstbestimmung*; *Fitschen*, *Das rechtliche Schicksal*; zahlreicher noch finden sich einschlägige Diplomarbeiten.

dem, dass die Friedenskonferenz in der internationalen Literatur im Vergleich zu den Verträgen selbst eine umfassendere Aufarbeitung erfahren hat<sup>43</sup> und nach wie vor, ebenso wie der Vertrag von Versailles, große Aufmerksamkeit auf sich zieht.<sup>44</sup>

## D. Archivalien

Zentrale und zugleich erste Anlaufstelle für die Recherchen ist das Österreichische Staatsarchiv. In dessen Teilarchiv „Archiv der Republik“ (AdR) gibt es mehrere einschlägige Bestände, so insb. das Archiv der „Friedensdelegation St. Germain“ als Teilbestand der Gruppe Auswärtige Angelegenheiten. Hierbei handelt es sich um eine 25 Kartons umfassende Aktenserie, welche die Arbeit der Delegation detailliert dokumentiert. Gegliedert ist dieser Bestand in vier Teile. Der umfangreiche erste Teil gliedert sich in politische Angelegenheiten, Verwaltungsangelegenheiten, Wirtschaftsangelegenheiten und Rechtsangelegenheiten sowie Diverses. Darin findet sich die Hauptdokumentation der Friedensdelegation. Der zweite Teil befasst sich speziell mit Minderheitenfragen, Schulangelegenheiten und Grenzproblemen. Der dritte Teil enthält Spezialakten zur Burgenlandfrage und der vierte Teil schließlich die Akten zu Kärnten und der dortigen Volksabstimmung. Der Bestand ist von der Forschung noch nicht mit der gebührenden Aufmerksamkeit im Detail durchgearbeitet worden.<sup>45</sup> Ergänzt wird dieser Bestand durch die Aktenüberlieferung des Außenministeriums der Republik. Seine Akten befinden sich im „Neuen Politischen Archiv“ (NPA), welches ebenfalls in der Gruppe Auswärtige Angelegenheiten des AdR abgelegt ist. Es enthält die Präsidial- und Normalakten des Ministeriums und die Berichte der Vertretungen im Ausland, welche sich mit vielen Fragen der Friedenskonferenz beschäftigten. Im NPA befinden sich relevante Quellen etwa zur Konferenz selbst, zur Minderheitenfrage, zu Grenzfragen, zu den Beziehungen zu den Alliierten und vieles mehr. Darauf hinzuweisen ist, dass im NPA die Thematik St. Germain ein Streubestand ist und sich die Recherche daher wesentlich aufwändiger gestaltete. Außerdem gibt es im AdR in den verschiedenen Ministerien Akten zu St. Germain, auf welche im Bedarfsfall zurückgegriffen wurde.

Für die Pariser Friedenskonferenz – die, wie erwähnt, zwar nicht im Mittelpunkt des Forschungsvorhabens steht, deren Ergebnisse aber zum Verständnis des Vertragsinhaltes von grundlegender Bedeutung sind – wurde auch in Archiven der AAHM recherchiert.

In den französischen „Archives Nationales“ sind die Akten in der Abteilung „Fonds publics 1789–1960, Archives des Présidents de la République“ von Bedeutung. Darin befindet sich unter der Signatur „Sous-Série A.E.“ der „Fonds des Affaires Étrangères“. Dessen Serie E enthält den Hauptbestand der „Conference de la paix 1919“. Entsprechende Regierungsdokumente finden sich in Signatur „A.G.“ unter „Papiers des chefs de l’État“. Wesentlich sind auch die Bestände des Außenministeriums, der „Archives Diplomatiques“, obwohl der Hauptbestand nach der Beschädigung im 2. WK erst rekonstruiert werden muss.

43 Stellvertretend sei hier genannt: *MacMillan*, Die Friedensmacher.

44 Aus jüngster Zeit vgl. z.B. *Smith*, Sovereignty; *Payk*, Frieden; *Conze*, Die große Illusion; *Kraus*, Versailles; *Leonhard*, Der überforderte Frieden.

45 *Neck*, Die Österreichische Friedensdelegation; *Fellner*, Der Vertrag von St. Germain.

- 19** Von großer Wichtigkeit sind weiters die Akten der von der USA mit den Friedensverhandlungen befassten Stellen, welche in der „National Archives and Records Administration“ (NARA) in Washington, DC bzw. am ausgelagerten Zentrum in College Park, Maryland, verwahrt werden. Dort finden sich unter der „Record Group“ 256 die „Records of the American Commission to Negotiate Peace“, welche in drei Gruppen unterteilt sind. Zunächst sind die „Records of the Inquiry“ zu nennen. Dabei handelt es sich um eine Kommission, die vom US-Präsidenten beauftragt wurde, die geographischen, ethnischen, wirtschaftlichen und politischen Probleme Europas im Hinblick auf die zukünftigen Friedensverhandlungen zu untersuchen. Darin finden sich zahlreiche Dokumente, v.a. Spezialstudien zu Österreich-Ungarn. Den Hauptbestand bilden freilich die umfangreichen – und mittlerweile auch digital verfügbaren – „Records of the American Commission to Negotiate Peace“. Sie decken den zeitlichen Rahmen von 1919 bis 1931 ab. Darin enthalten sind die Protokolle der einzelnen Plenarsitzungen, der Kommissionen und Komitees der Friedenskonferenz, die Korrespondenz der US-amerikanischen Delegation, Dossiers und Reportagen der Kommission. Darüber hinaus gibt es „Cartographic Records“, welche hauptsächlich Karten zu den europäischen Problemen enthalten. Zu erwähnen sind noch die Bestände der Library of Congress in Washington, DC, der Herbert Hoover Presidential Library in West Branch, Iowa, und der Hoover Library on War, Revolution and Peace an der Stanford University, welche von den NARA selbst als komplementäre Quelle zu diesem Themenkomplex genannt werden.
- 20** In italienischen Archiven ist der Aktenbestand zur Pariser Konferenz auf zwei große Archive verteilt: Einen ersten Anlaufpunkt bot der umfangreiche Bestand „Conferenza della Pace 1918–1922“ im „Archivio Storico Diplomatico“ des Außenministeriums in Rom. Dabei handelt es sich um eine umfassende Sammlung der auf italienischer Seite entstandenen Akten der Konferenz. Daneben befinden sich zahlreiche relevante Nebenbestände (z.B. die „Carte Sonnino 1914–1919“, „Archivio Conferenze 1885–1937“) im selben Archiv, welche auch aus der Sicht einzelner Politiker die verschiedenen Aspekte der Konferenz erhellen können. Von weiterer Relevanz ist das „Archivio Centrale dello Stato“, also das allgemeine Staatsarchiv. Dort sind es v.a. die Akten der „Presidenza Del Consiglio Dei Ministri 1860–2000“, die wichtige Informationen über die regierungsinternen Vorgänge beinhalten.
- 21** In britischen Archiven sind v.a. die Akten des „National Archive“, speziell des „Public Record Office“ von Bedeutung. Die Akten des britischen Außenministeriums zur Pariser Konferenz sind unter dem Titel „Paris Peace Conference 1919–1920“ zu finden. Entsprechende einschlägige Quellen sind im selben Archiv in den Beständen des „Cabinets“, also der Regierung, welche teilweise publiziert sind, aufbewahrt. Dabei sind auch die verschiedenen Komitees des Kabinetts zu berücksichtigen, in denen sich Streubestand befindet.
- 22** Im Rahmen des gegenständlichen Projekts wurden die genannten ausländischen Archivbestände zwar durchgesehen, aber nur ein verhältnismäßig kleiner Teil auch ausgewertet. Dies mag auf den ersten Blick überraschen, ist aber eine Folge dessen, dass im Zentrum dieses Projekts ja nicht die Friedensverhandlungen, sondern die Folgewirkungen des Vertrages von St. Germain im Vordergrund standen. Insofern versteht sich das Projekt auch als Anstoß für weitere Folgeprojekte.



## II. Historische Einleitung

### A. Die Pariser Friedensverhandlungen 1919

In der Zwölften Isonzoschlacht vom Oktober 1917 hatte die k.u.k. Armee gemeinsam mit der deutschen Armee einen bedeutenden Sieg über die italienischen Truppen errungen und die Frontlinie tief in italienisches Gebiet vorgeschoben. Unter diesem Eindruck und als Folge der enormen Verluste an der Westfront entschlossen sich die Alliierten, einen „Obersten Kriegsrat“ zu schaffen, um das Handeln der verbündeten Streitkräfte besser koordinieren zu können. In diesem politischen Gremium waren die Premierminister und jeweils ein weiteres Regierungsmitglied der alliierten Mächte Großbritannien, Frankreich und Italien vertreten. **23**

Die USA nahmen als „assozierte Macht“ mit Abgesandten teil. Daneben existierten ein beratendes, permanentes zentrales Militärkomitee aus Spitzengenerälen sowie einige (in)offizielle Gremien. Der Alliierte Oberste Kriegsrat fixierte Ende Oktober/Anfang November 1918 die Waffenstillstandsbedingungen für Österreich-Ungarn und die restlichen Mittelmächte.<sup>46</sup> V.a. in Frankreich, Großbritannien und den USA gab es gegen Kriegsende auf Beamtenebene Vorbereitungen für eine zukünftige Friedenskonferenz. Sicherlich am weitgehendsten gediehen waren diese in den USA, wo ein Expertenstab namens Inquiry zahlreiche Informationen sammelte.<sup>47</sup> **24**

Aus dem Alliierten Obersten Kriegsrat entwickelten sich die nachfolgenden politischen Leitungsgremien der späteren Friedenskonferenz. Die Vertreter derselben vier Großmächte wie zu Kriegszeiten trafen sich Ende 1918 und Anfang 1919 weiterhin, um über zentrale politische Fragen der unmittelbaren Nachkriegszeit zu beraten. Da die Anwesenheit des US-amerikanischen Präsidenten als Bedingung für bedeutsame Verhandlungen angesehen wurde, starteten die konkreten Beratungen an der Spitze erst nach Ankunft Woodrow Wilsons. Er erreichte Frankreich am 13. Dezember 1918, musste sich danach in einigen Reisen erst persönlich ein Bild der Situation in den Ländern machen und in informellen Gesprächen mit den handelnden Spitzenpolitikern vertraut werden.<sup>48</sup> **25**

Am 12. Jänner 1918 fand ein informelles Treffen der bisher im Alliierten Obersten Kriegsrat aktiven Politiker zusammen mit den Spitzenvertretern der USA, jedoch ohne die militärischen Berater, statt, bei dem die Organisation der künftigen Friedenskonferenz beschlossen wurde. Als am Tag danach die Vertreter Japans hinzugezogen wurden, wurde das erste Leitungsgremium der Friedenskonferenz, der „Rat der Zehn“ geschaffen. Seine Sitzungen waren geheim, es wurden lediglich Pressemitteilungen ver- **26**

---

46 *Fenwick*, *Organization and Procedure* 199f.; *Marston*, *The Peace Conference* 7.

47 Siehe dazu allgemein *Gelfand*, *The Inquiry* sowie *Marston*, *The Peace Conference* 238–241.

48 *Czernin*, *Die Friedensstifter* 89; *MacMillan*, *Peacemakers* 23; *Marston*, *The Peace Conference* 47; *Temperley*, *The Organization of the Conference* 242f.

öffentlich. Der Rat der Zehn legte den Verlauf der Friedenskonferenz fest, regelte die Teilnahme der interessierten Staaten und schuf bzw. regte zahlreiche Kommissionen und Komitees für verschiedene, konkrete Fragen an. Darunter waren v.a. eine Kommission für den Völkerbund, eine für die ILO, je eine Reparations-, Finanz- und Wirtschaftskommission, ein Interalliiertes See- und Militärkomitee, eine Luftfahrtkommission, diverse Spezialkommissionen für den Waffenstillstand, die Abrüstung Deutschlands und Territorialkommissionen für (Grenz-)Fragen. Daneben gründete der Rat der Zehn einen Obersten Wirtschaftsrat, dessen Nahrungsmittelsektion sich um Hilfsgüter für die notleidende Bevölkerung in Zentraleuropa kümmerte.<sup>49</sup>

- 27** Einige entscheidende Weichenstellungen in den Beratungen der unterschiedlichen Bezeichnungen<sup>50</sup> tragenden Siegermächte fielen bereits Anfang 1919: So wurde als Konferenzsprache neben dem Französischen auch das Englische benutzt und es wurden, wenn nötig, Übersetzer hinzugezogen. Der Ort der Friedenskonferenz sollte Paris sein, denn dort hatte auch der Alliierte Oberste Kriegsrat getagt.<sup>51</sup> Außerdem kam man überein, die Besiegten zunächst nicht einzuladen: „Die gesamten Beratungen vom Jänner 1919 bis zum Überreichen der Friedensbedingungen an die Deutschen im Mai 1919 waren formal eine interalliierte Konferenz zur Vorbereitung der Friedensverhandlungen. Von diesem Zeitpunkt an lief die interalliierte Konferenz neben den einzelnen Friedenskonferenzen mit Deutschland, Österreich, Bulgarien, der Türkei und Ungarn weiter.“<sup>52</sup>
- 28** Am 18. Jänner<sup>53</sup> 1919 versammelte sich das Plenum der Friedenskonferenz im französischen Außenministerium am Quai d’Orsay. Zugelassen waren alle Staaten, welche die Beziehungen mit Deutschland abgebrochen und/oder den Krieg erklärt hatten. Die Anzahl der Delegierten variierte jedoch: Die fünf Großmächte (Großbritannien, Frankreich, die USA, Italien und Japan) gaben sich selbst fünf Bevollmächtigte. Serbien, Belgien und Brasilien wurden drei zugestanden. China, Griechenland, dem Hedschas, Polen, Portugal, Rumänien, Siam, der Tschechoslowakei und den Dominien Australien, Kanada, Südafrika sowie Indien erlaubte man je zwei. Neuseeland hingegen und den südamerikanischen Staaten Kuba, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panama, Bolivien, Ecuador, Peru, Uruguay sowie Liberia gestanden die Großmächte einen Vertreter zu. Bis auf die fünf Großmächte waren alle Staaten nur in Sitzungen und Kommissionen vertreten, welche sie direkt betrafen. Neutrale und im Werden begriffene Staaten wurden gezielt zu einzelnen Sitzungen eingeladen. Die erste Sitzung war eine

49 *Almond, Lutz*, The Treaty of St. Germain 2–4; *Fenwick*, Organization and Procedure 201; *Temperley*, The Organization of the Conference 247.

50 So gliederten sie sich in die „Principal Allied and Associated Powers“ USA, Großbritannien, Frankreich, Italien und Japan, die „Principal Allied Powers“ Großbritannien, Frankreich, Italien und Japan, die „Allied and Associated Powers“ bestehend aus allen Staaten, die den Friedensvertrag mit Deutschland auf der Gewinnerseite unterzeichneten und den „Allied Powers“, welche die vorige Gruppe mit Ausnahme der USA oder Teile davon umfassen konnten: FRUS PPC XIII 4.

51 *MacMillan*, Peacemakers 63f.; *Temperley*, The Organization of the Conference 253.

52 *Fellner*, Vorortverträge 11; *Schwabe*, Versailles 52.

53 Nicht ganz zufällig am Jahrestag der Ausrufung Kaiser Wilhelms I. als Deutscher Kaiser im Jahre 1871 im Spiegelsaal von Versailles: *MacMillan*, Peacemakers 71; *Schwabe*, Versailles 51.