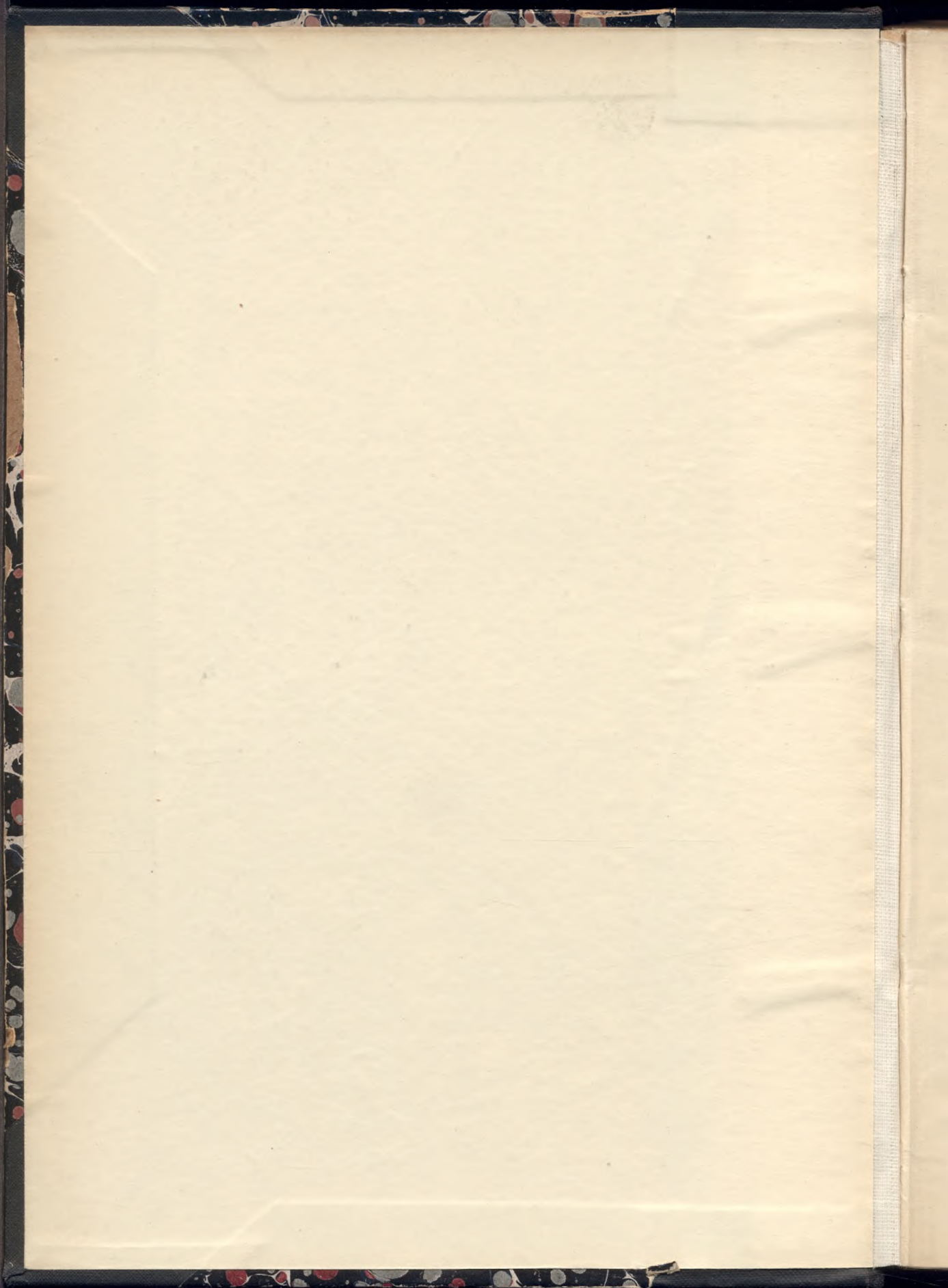


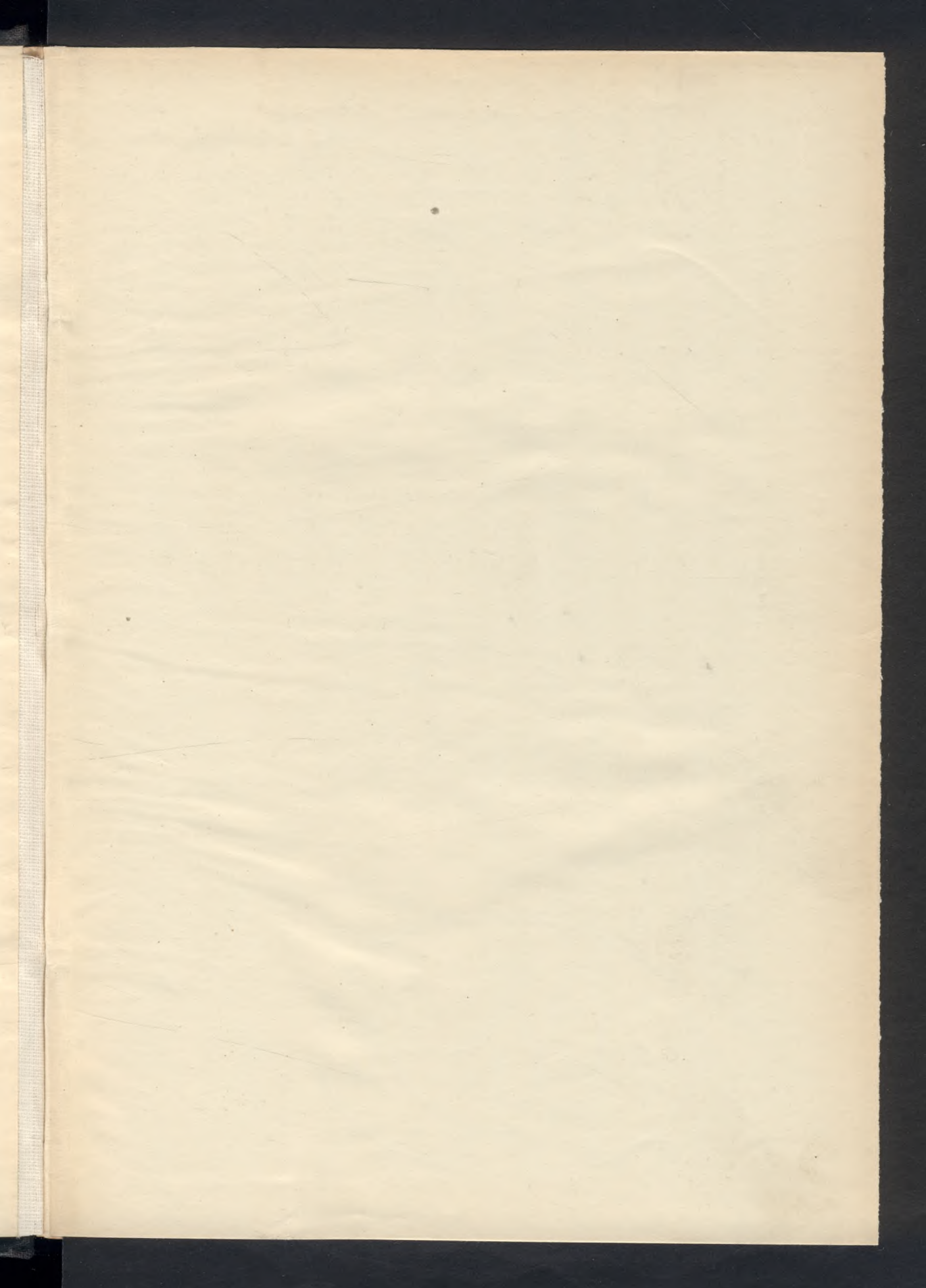


ETH

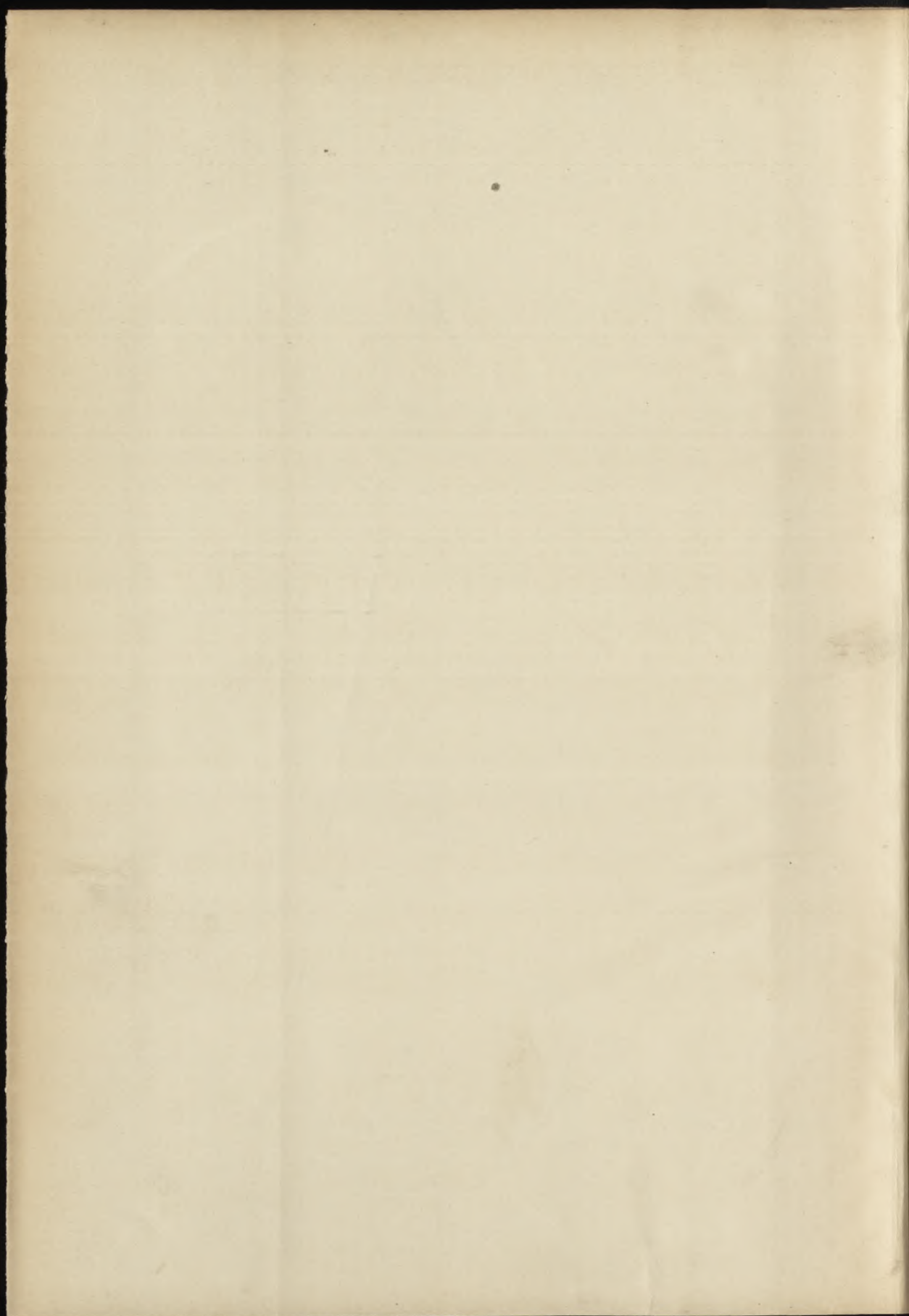














05534

15.084

VERÖFFENTLICHUNGEN  
DES INSTITUTS FÜR MINDERHEITENRECHT AN DER BUDAPESTER  
KGL. UNGARISCHEN PÉTER PÁZMÁNY-UNIVERSITÄT  
Reihe I. UNTER LEITUNG VON PROF. Dr. BÉLA KENÉZ Zahl 1.

---

**Dr. ERNST FLACHBARTH**

**SYSTEM**

**DES INTERNATIONALEN**

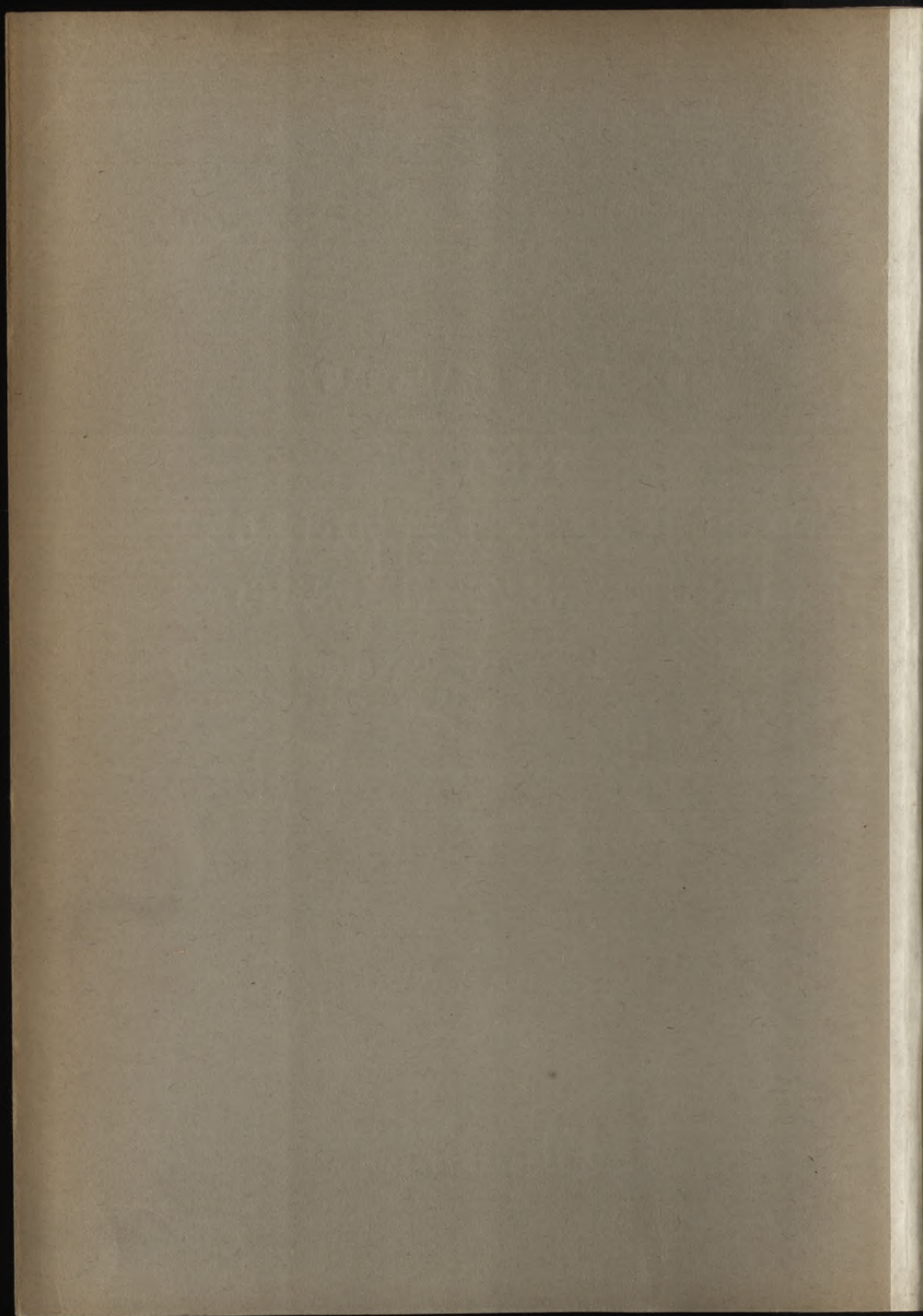
**MINDERHEITENRECHTES**

GESCHICHTE DES INTERNATIONALEN MINDERHEITEN-  
SCHUTZES. — POSITIVES MATERIELLES MINDERHEITEN-  
RECHT

BUDAPEST 1937  
R. GERGELY VERLAG

✓











VERÖFFENTLICHUNGEN  
DES INSTITUTS FÜR MINDERHEITENRECHT AN DER BUDAPESTER  
KGL. UNGARISCHEN PÉTER PÁZMÁNY-UNIVERSITÄT  
Reihe I. UNTER LEITUNG VON PROF. Dr. BÉLA KENÉZ      Zahl 1.

**SYSTEM  
DES INTERNATIONALEN  
MINDERHEITENRECHTES**

V O N

**Dr. ERNST FLACHBARTH**

**R. GERGELY VERLAG . BUDAPEST 1937**



**SYSTEM  
DES INTERNATIONALEN  
MINDERHEITENRECHTES**

**GESCHICHTE DES INTERNATIONALEN MINDERHEITEN-  
SCHUTZES. — POSITIVES MATERIELLES MINDERHEITEN-  
RECHT**

**V O N**

**Dr. ERNST FLACHBARTH**

**MIT EINEM GELEITWORT VOM**

**GRAFEN STEPHAN BETHLEN**

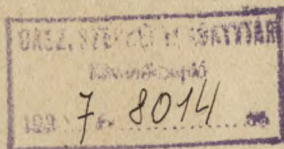
**BUDAPEST 1937  
R. GERGELY VERLAG**



Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten.



15.084/1.1



Für die Herausgabe verantwortlich der Verfasser.

9671 Druck der Buchdruckerei Sárkány A. G. VI., Horn Ede-Gasse 9.  
Direktoren: Dr. A. und J. Wessely.



### **Geleitwort.**

Die in den Vororten von Paris zustandegekommenen Friedensverträge haben die Karte Europas derart zugeschnitten, daß infolge der neuen Grenzziehungen im Gebiete, das sich von den östlichen Ausläufern der Alpen bis tief in die Balkanhalbinsel hinein und nach Osten bis zum Dnjester ausdehnt, ein wahres nationalitätenpolitisches Chaos entstanden ist. Dieser sogenannte Donauraum und die mit ihm zusammenhängenden Gebiete schließen eine ganze Reihe verschiedener, insgesamt ungefähr 30 Millionen Menschen zählender Minderheitengruppen in sich, die aus ihrer seit Jahrhunderten gewohnten Lebensform herausgerissen und in neue staatliche Gemeinwesen einverleibt wurden, ohne daß sie ihren Willen vorher kundzugeben in der Lage gewesen wären.

Aus dieser tragischen Unterlassung entstand jenes für das Zusammenleben im Donauraume und darüber hinaus für die gesamte europäische Politik so schwierige und gefährliche Problem, das den Namen „Minderheitenfrage“ trägt. Seine Literatur ist bereits derart angewachsen, daß man mit ihr eine ganze Bibliothek füllen könnte. Dennoch ist über die juristische Seite des Problems bisher noch keine so allgemein zusammenfassende und ihre sämtlichen Belange umfassende wissenschaftlich-methodische Darstellung vorhanden, wie das „System des internationalen Minderheitenrechtes“ von Dr. Ernst Flachbarth.

In zwei umfangreichen Bänden, deren erster hier vorliegt, behandelt der Verfasser den in der Geschichte des Völkerrechtes bisher zurückgelegten Weg der Minderheitenfrage. Er begnügt sich keineswegs mit einer einfachen Analyse, sondern wird am Ende des zweiten Bandes auch eine gründliche Kritik ausüben, Ideen aufwerfen und Vorschläge machen, reinere und freiere Perspektiven eröffnen, das überaus harte Minderheitenlos nicht endgültig in die derzeit wirksamen juristischen Formeln einzwängen, sondern die Rechtsnormen auch vom dynamischen Aspekte beleuchten, ohne dabei rhetorische Erfolge zu suchen.

Der erste Teil ist der rechtsgeschichtliche. Besondere Beachtung verdient dabei die Aufarbeitung des bekannten Tagebuchs David



*Hunter-Millers, das von allen über die Pariser Friedenskonferenz bisher erschienenen diplomatischen Memoiren nicht nur die Entstehungsgeschichte der Friedens- und Minderheitenverträge, sondern auch den düsteren Hintergrund der Entstehung des derzeitigen Minderheitenproblems am eingehendsten schildert.*

*Der zweite Teil behandelt das positive Minderheitenrecht, und zwar außer den allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge auch das Sonderrecht, darunter besonders ausführlich die bilateralen Verträge und die Bestimmungen betreffend die nationalen Autonomien, wobei der Verfasser auch die weder rechtlich, noch politisch befriedigende Behandlung der Minderheitenpetitionen durch den Völkerbund darstellt, und selbst hinter seiner leidenschaftslosen Wissenschaftlichkeit das tragische Schicksal einzelner Minoritäten erkennen läßt.*

*Einer der wertvollsten Teile des Werkes wird der rechtspolitische Teil am Ende des zweiten Bandes sein, der den Weg in die Zukunft weist, und den rechtswissenschaftlichen Unterbau für eine befriedigendere Lösung der Minderheitenfrage schafft. Besondere Anerkennung verdienen die wissenschaftliche Objektivität des Verfassers, sein umfassendes juristisches Rüstzeug und seine bis in die kleinsten Einzelheiten eindringenden Kenntnisse, die ihm ermöglichen, sich nicht bloß auf theoretischer Ebene zu bewegen, sondern auch für die praktische Lösung des Minoritätenproblems wertvolle Fingerzeige zu geben.*

*Budapest, im April 1937.*

**Graf Stephan Bethlen.**



## Vorwort des Verfassers.

Mehr als ein Jahrzehnt hindurch im aufreibenden Kampfe für die Rechte der gegen ihren Willen und ohne ihr Befragen in die tschecho-slowakische Republik einverleibten ungarischen Minderheit innerhalb und auch außerhalb der Grenzen dieses Staates stehend, hat der Verfasser reichlich Gelegenheit gehabt, sich mit nationalitätenpolitischen und minderheitenrechtlichen Fragen sowohl praktisch, als auch theoretisch zu befassen.

Als er sich nach diesem für ihn so wichtigen Abschnitt seines Lebens gezwungen sah, sein bisheriges Tätigkeitsfeld und damit auch die geliebte Heimat zu verlassen, hat er dafür, inwiefern ihm seine Berufspflichten dazu Zeit ließen, in der Wissenschaft Ersatz und Vergessen gesucht, und zum Teil auch gefunden. Seine Studien galten in erster Reihe der theoretischen Vertiefung seiner nationalitäten- und minderheitenrechtlichen Kenntnisse, und als erstes umfangreiches Ergebnis seiner Jahre lang dauernden Arbeit übergibt er nun der Öffentlichkeit diesen ersten Band eines Werkes, dessen Manuskript im Großen und Ganzen schon vor zwei Jahren fertigstand, wegen verschiedener Schwierigkeiten jedoch erst im Herbst 1936 in Druck gelegt werden konnte.

Der Verfasser ist sich wohl bewußt, daß sein Werk keine bahnbrechende wissenschaftliche Tat ist. Schon als er an seine Arbeit schritt, hat die Rechtswissenschaft, insbesondere die deutsche, das Neuland des Minderheitenrechts mit großem Eifer zu erschließen getrachtet. Zahlreiche Bücher waren bereits über dieses Thema erschienen, darunter einige von bleibendem Wert. Es seien hier insbesondere die Werke des scharfsinnigen und leider zu früh verstorbenen *Carl Georg Bruns* und des ehemaligen Professors der rumänisierten Universität in Kolozsvár (Klausenburg), *Arthur von Balogh* hervorgehoben. Der Verfasser ist als Ungar stolz, daß es ein ungarischer Gelehrter war, der in seinem „*Der internationale Schutz der Minderheiten*“ das solide Gerüst der minderheitenrechtlichen Wissenschaft aufgebaut hat, woran die weitere wissenschaftliche Forschung nur weiterzuarbeiten braucht.

Auch dieses Buch will nichts anderes sein, als eine Fortsetzung des Werkes Baloghs. Im Laufe der neun Jahre, die seit Erscheinen



des letzteren verfloßen sind, ist die minderheitenrechtliche Literatur derart angewachsen, die monographistische Durchschürfung verschiedener Teilgebiete hat die wissenschaftliche Erkenntnis derart bereichert, und auch die Praxis des Völkerbundes und des Ständigen Internationalen Gerichtshofes hat immerhin eine solche Menge neuer Gesichtspunkte aufgeworfen, daß das Buch Baloghs in mancher Hinsicht veraltet, und eine umfassende Sichtung und die kritische Nachprüfung der Ergebnisse dieser Entwicklung geboten erscheint.

Wie schon der Titel dieses Werkes zeigt, war der Verfasser in erster Reihe bestrebt, eine womöglich vollständige Übersicht des *gesamten positiven internationalen Minderheitenrechtes* zu geben. Um aber das derzeit gültige Recht verständlicher zu machen, schickt er diesem eine längere *rechtsgeschichtliche* Betrachtung voraus, die die Entwicklung des internationalen Minderheitenrechtes und die Entstehung der gültigen Minderheitenverträge, die letztere insbesondere an Hand des Tagebuchs *David Hunter-Millers*, zusammenfaßt. Da aber auch das derzeitige positive internationale Minderheitenrecht einen nur überaus primitiven Versuch zur völkerrechtlichen Lösung des Minoritätenproblems darstellt, schließt er sein Buch mit einer ausführlichen rechtspolitischen Betrachtung ab, die sich mit dem Problem *de lege ferenda* auseinandersetzt, und einige Vorschläge betreffend den weiteren Ausbau des gültigen Rechtes enthält.

Im vorliegenden Bande findet der Leser den rechtsgeschichtlichen Teil, ferner die allgemeinen und materiell-rechtlichen Kapitel des positiv-rechtlichen Teiles, die auch an sich ein abgeschlossenes Ganzes bilden. Die formalrechtlichen Kapitel des letzteren Teiles, wie auch der rechtspolitische Teil werden im zweiten Bande nachfolgen, der hoffentlich innerhalb eines Jahres ebenfalls erscheinen können wird. Dem zweiten Band wird außerdem ein Anhang über die inzwischen vor sich gegangene Entwicklung des materiellen Rechts und ein Namen- und Sachverzeichnis beigegeben sein.

Zu dem positivrechtlichen Teil, dem Kern dieses Werkes sei insbesondere bemerkt, daß der Verfasser bestrebt war, einerseits das internationale Minderheitenrecht als partikuläres Völkerrecht in das gemeine Völkerrecht, anderseits das Minderheiten Sonderrecht in das allgemeine Minderheitenrecht tiefer einzubetten. Was das letztere betrifft, hat er von allem Anfang sowohl den materiellen, als auch den formellen Sonderbestimmungen, die einerseits in den Minderheitenverträgen im engeren Sinne, ferner in den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge und in den Völkerbunddeklarationen einiger Staaten, anderseits in einer Reihe zweiseitiger Staatsverträge enthalten sind, und von der minderheitenrechtlichen Literatur bisher auffallend stark vernachlässigt wurden, ein ganz besonderes Augenmerk zugewendet. Wie wichtig jedoch für die weitere Entwicklung des Minderheitenrechtes eben diese Sonderbe-



stimmungen sind, zeigen auf der materiell-rechtlichen Seite die aus minderheitenpolitischen Erwägungen gewährleisteten verschiedenen Nachkriegsautonomien, auf der formalrechtlichen Seite aber jene Bestimmungen, die den Minderheitenangehörigen (Oberschlesienabkommen) oder Minderheitenkörperschaften (Aalandabkommen) die Prozeßfähigkeit im minderheitenrechtlichen Verfahren gewährleisten. Eine systematische Darstellung des positiven Minderheitenrechts ist jedoch ohne, oder bei einer bloß oberflächlichen Behandlung der sonderrechtlichen Bestimmungen geradezu unmöglich.

Als partikuläres Völkerrecht muß das internationale Minderheitenrecht stets im Lichte des gemeinen Völkerrechts, und inwiefern es Völkerbündrecht ist, auch im Lichte dieses untersucht werden. Wenn der Verfasser insbesondere in die rechtliche Konstruktion der Minderheitenverträge, in das Verhältnis zwischen internationalem Minderheitenrecht und Landesrecht und in die rechtliche Natur der Völkerbündgarantie tiefer einzudringen trachtete, und es ihm vielleicht geglückt ist, zu diesen Themen Neues zu sagen, oder wenigstens bereits Gesagtes schärfer zu formulieren, so drängte ihn dazu die Erkenntnis, daß die neue Disziplin des Minderheitenrechts erst ganz lose in das System der allgemeinen Völkerrechtswissenschaft eingefügt ist, und deshalb in mancher Hinsicht sozusagen noch in der Luft hängt. Er wäre überaus glücklich, wenn seine Folgerungen zu einer Kräftigung der erwähnten Zusammenhänge beizutragen vermöchten.

Treu dem ureigentlichen Sinne jeder wissenschaftlichen Forschung, die Ergebnisse selbst der größten Autoritäten nicht unüberprüft zu übernehmen, hat der Verfasser sich vielerorts bemüht, sich mit der von der seinigen abweichenden Meinung zahlreicher hervorragender Juristen, darunter auch der Juristenkomitees des Völkerbundes und selbst mit der Rechtssprechung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes kritisch auseinanderzusetzen. Es braucht wohl nicht besonders betont zu werden, daß er dabei niemals persönlich eingestellt war. Im Gegenteil, er fühlt sich verpflichtet, nicht nur den in diesem Vorworte besonders hervorgehobenen, sondern sämtlichen Gelehrten, die sich, beseelt vom reinsten wissenschaftlichen Idealismus und von der Hilfsbereitschaft für die Schwachen, des Minderheitenrechtes angenommen haben, für die Vorbereitung des weiteren Weges seinen tief empfundenen Dank auszusprechen.

Im Hinblick auf die seit dem Weltkriege gegenüber der rechtspositivistischen Schule ausgeübte und nur allzu berechtigte Kritik, möchte der Verfasser noch darauf hinweisen, daß wenn er im rechtsdogmatischen Teile seines Werkes, wie dies bei der Darstellung des positiven Rechtes anders gar nicht möglich ist, mit den Methoden des Positivismus gearbeitet und auf die richtige Interpretation der



gültigen Minderheitenverträge nicht geringes Gewicht gelegt hat, nichtsdestoweniger weit entfernt ist, ein Jünger der positivistischen Lehre zu sein. Er ist vielmehr der Überzeugung, daß die Rechtswissenschaft den hohen Rang, den sie noch im XVIII. Jahrhundert, im Zeitalter der Naturrechtslehre innehatte, sich fürwahr nur dann zurückerobern kann, wenn sie sich nicht begnügt, einfacher Interpret des Gesetzgebers zu sein, sondern sich überdies die Aufgabe stellt, die Rechtsordnung den sittlichen Vorstellungen, sozialen Bedürfnissen und dem Rechtsempfinden der Völker anzupassen. Aus diesen Erwägungen will er einen beträchtlichen Teil des zweiten Bandes der Reform des Minderheitenrechtes, und zwar nicht bloß der des Verfahrens, sondern auch der durch die Literatur bisher so arg vernachlässigten Reform des materiellen Rechtes widmen, selbst auf die Gefahr des allfälligen Vorwurfs hin, daß er ein „Wunschrecht“ ausgearbeitet hat. Denn ohne Wünsche ist noch niemals eine bessere Ordnung entstanden.

Dazu sei schon an dieser Stelle bemerkt, daß der Verfasser, obgleich er das derzeitige positive Minderheitenrecht als einen großen Fortschritt gegenüber dem Vorkriegsrechte betrachtet, da der Gesichtspunkt des Problems, wenn auch nicht formell, so doch inhaltlich, sich auf die Nationalitätenfrage verschoben hat, und manche Anzeichen dafür sprechen, daß die Entwicklung von den mißglückten individualistischen-liberalistischen Lösungsversuchen in kollektiv-autonomistischer Richtung abzukehren beginnt, nichtsdestoweniger der Meinung ist, daß das nationale Problem, neben den wirtschaftspolitischen Fragen wohl das brennendste Problem Mittel- und Osteuropas, auf rein minderheitenrechtlichem Wege nicht erreicht werden kann.

Das Postulat des Nationalitätenprinzips, womit der große italienische Rechtslehrer *Pasquale Stanislao Mancini* vor nahezu einem Jahrhundert die Völkerrechtswissenschaft zu revolutionieren hoffte, muß in diesem, in nationalitätenpolitischer Hinsicht so schwülen Teile Europas verwirklicht, eine Revision der diesem Prinzip zuwiderlaufenden Grenzbestimmungen der Pariser Friedensverträge muß vollzogen werden, bevor eine durchgreifende Reform des Rechtes der nationalen Minderheiten, soweit solche auch nachher zurückbleiben, und zwangsläufig zurückbleiben müssen, sich segensreich auswirken könnte. Das derzeitige Minderheitenrecht ist für den Völkerrechtler eine gewiß überaus reiche Quelle theoretischer Erkenntnis. Der Politiker ist jedoch leider zur Feststellung gezwungen, daß es in seiner derzeitigen Gestalt nicht bloß seiner Aufgabe, die in erster Reihe in der internationalen Lösung innerstaatlicher Nationalitätenprobleme besteht, nicht gerecht werden kann, sondern geradezu ein Hemmschuh der gesunden Entwicklung geworden ist, da es den Widersachern der unerläßlich notwendigen Umformung der heutigen Karte Mittel- und Osteuropas zum Vorwand dient, mit Hinweis auf seine bloße Exis-



tenz die Notwendigkeit des Umbaus in Abrede zu stellen, wobei sie allerdings selbst den von ihnen eingegangenen spärlichen minderheitenrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommen, oder gar mit deren Kündigung drohen, und alles tun, um die in den Kollektivverträgen gewährleistete Völkerbundsgarantie von Jahr zu Jahr praktisch noch unwirksamer zu gestalten.

Damit soll aber beileibe nicht die Berechtigung des internationalen Minderheitenschutzes und die Notwendigkeit seines weiteren Ausbaus bestritten werden. Er kann nach einer durchgreifenden Reform eine segensreiche Wirkung entfalten, vorausgesetzt, daß er nicht als „die“ Lösung schlechthin, sondern bloß als *eine* Lösungsmöglichkeit des Nationalitätenproblems, und zwar als eine untergeordneter Bedeutung aufgefaßt wird. Als schwacher Ersatz für das so laut verkündete, aber schmähsch verlegnete Selbstbestimmungsrecht der von ihrem Mutterlande mit Gewalt abgetrennten Völker hat er keine Daseinsberechtigung. Dagegen muß er für die Schicksalsminderheiten, die wegen ihrer Abgesprengtheit von dem Kern ihrer Nation nach menschlichem Ermessen mit diesem niemals in einem Staat vereinigt werden können, nicht nur beibehalten, sondern in kollektiv-autonomistischer Richtung auch umgebaut werden.

Endlich möchte der Verfasser noch eine angenehme Pflicht erfüllen, indem er seinem verehrten Freunde, Herrn Obergespan a. D. und ehemaligem Generalsekretär der Ungarischen Partei in Südslowien *Emerich Prokopy* seinen wärmsten Dank ausspricht für die Mühe und Sorgfalt, mit welcher er ihm bei der Korrektur behilflich war.

Budapest, den 10. Februar 1937.

Dr. Ernst Flachbarth.



## Literaturnachweis.

(Werden in diesem Nachweis zwei oder mehrere Werke desselben Verfassers angeführt, und zitieren wir in unseren Ausführungen den Namen des Autors ohne Angabe des Buchtitels, so bezieht sich das Zitat auf das in diesem Nachweise mit \* bezeichnete Werk.)

- Adamovich, Dr. Ludwig: „Grundriß des tschechoslowakischen Staatsrechtes.“ Wien 1929.
- Adler, Privatdozent Dr. Franz: „Der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz und seine Bedeutung in den modernen Verfassungen.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. V. Heft 4.)
- Almásy Michael: „Zum Begriff der Nation.“ („Glasul Minorităților. — La Voix des Minorités. — Die Stimme der Minderheiten.“ Jahrg. VIII. No. 4.)
- —: „Zum Begriff der nationalen Minderheit.“ (Ebenda, Jahrg. VIII. No. 7.)<sup>1</sup>
- Alnor Karl: „Das Minderheitenproblem im Unterricht.“ Kiel 1928.
- Ammende, Dr. Ewald: „Die Nationalitäten in den Staaten Europas.“ Wien—Leipzig 1931. Dazu „Ergänzungen.“ Wien 1932.
- Andru, Dr. Viktor und Loewenfeld, Dr. Erwin: „Die rechtlichen Grundlagen des ungarisch-rumänischen Optantenstreites.“ Berlin 1930.
- Anzilotti, Dr. D.: „Lehrbuch des Völkerrechts.“ Berlin und Leipzig 1929.
- Árky, Ákos: „Rusinszók küzdelme az autonómiáért.“ Budapest 1928.
- Asztalos, Miklós: „A korszerű nemzeti eszme.“ Budapest 1933.
- —: „Erdély története.“ (Im Sammelwerke „A történeti Erdély.“) Budapest 1936.
- Auerhan Jan: „Die sprachlichen Minderheiten in Europa.“ Berlin 1926.
- Avant-projet d'un traité général relatif aux droits des minorités nationales. Rapport présenté par M. Halvdan Koht. La Haye 1923.
- Baker, R. St.: „Woodrow Wilsons Memoiren u. Dokumente über den Vertrag zu Versailles.“ In autor. Übers. v. Curt. Thesing. Leipzig 1923.
- Balogh, Arthur v.: „Der internationale Schutz der Minderheiten.“ München 1928.\* (Auch ungarisch: „A kisebbségek nemzetközi védelme a kisebbségi szerződések és békeszerződések alapján.“ Berlin 1928.)
- —: „Die Autonomie in Religions- und Schulfragen der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften in Siebenbürgen.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. V. Heft 8. Abgekürzt: „Die Autonomie in Religions- und Schulfragen“)

<sup>1</sup> Um allfälligen Mißverständnissen vorzubeugen, sei bemerkt, daß Michael Almásy ein Pseudonym des Verfassers ist.



- Baranyai, Zoltán:** „A kisebbségi jogok védelme.“ Budapest 1922.
- —: „A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve.“ Berlin 1925.\*
- —: „A kisebbségi szerződések létrejötte.“ („Magyar Szemle.“ Bd. XIII. No 2/50 und 3/51.)
- Barge, H.:** „Die Verhandlungen zu Passau und Linz und der Vertrag von Passau (1552).“ Stralsund 1893.
- Beneš, Dr. Edvard:** „Světová válka a naše revoluce.“ Praha 1927.
- Bernatzik, Dr. Edmund:** „Über nationale Matriken.“ Wien 1910.
- —: „Die Ausgestaltung des Nationalgefühls im XIX. Jahrhundert.“ Köln 1912.
- Blocher, Eduard:** „Das sogenannte Nationalitätenprinzip.“ Basel 1918.
- Blociszewski, J.:** „L'affaire de Memel. La décision de la Conférence des Ambassadeurs.“ (Revue Générale de Droit International Public. II. série. Tome V.—Tome XXX. 1923.)
- Bluntschli, Johann Caspar:** „Lehre vom modernen Staat.“ Bd. I. Allgemeine Staatslehre. Sechste umgearbeitete Auflage. Stuttgart 1875.
- —: „Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten als Rechtsbuch dargestellt.“ Dritte Auflage. Nördlingen 1878.
- Boehm, Max Hildebert:** „Die Nationalitätenfrage.“ (Jahrbuch für Soziologie. Erster Ergänzungsband. „Nation und Nationalität.“ Karlsruhe 1927.)
- —: „Europa Irredenta.“ Berlin 1923.
- Boldur, Alexandre:** „La Bessarabie et les relations russo-roumains.“ Paris 1927.
- Bonde, Amadé:** „Traité élémentaire de droit international public.“ Paris 1926.
- Bonkáló, Alexander:** „Die ungarländischen Ruthenen.“ („Ungarische Jahrbücher.“ Band I.)
- Bordihn, Dr. juris Franz:** „Das positive Recht der nationalen Minderheit.“ Berlin 1921.
- Braunias, Dr. Karl:** „Autonome Gebiete kraft internationalen Rechts.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. III. Heft 7.)
- —: „Minderheitenschutz und Schulwesen.“ (Zeitschrift für Öffentliches Recht. Band V.)
- Bretholz, Berthold:** „Geschichte Böhmens und Mährens.“ Vierter Band. Reichenberg 1925.
- Brunet, René:** „Consultation concernant les affaires agraires des ressortissants hongrois devant le Tribunal arbitral mixte Roumano-Hongrois. Compétence.“ (In „La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la Société des Nations. Quelques Opinions. Paris 1928.)
- —: „Gutachten. Die Bodenreform und die Rechte der Minderheiten in der tschechoslowakischen Republik.“ (Eingabe der tschechoslowakischen Minderheiten an den Rat des Völkerbundes betreffend die Bodenreform.)
- Brunner, Heinrich:** „Deutsche Rechtsgeschichte.“ Zweite Auflage. Leipzig 1906.
- Bruns, Dr. Carl Georg:** „Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage.“ Berlin 1933. (Abgekürzt: *Gesammelte Schriften*.)



- — : „Grundlagen und Entwicklung des internationalen Minderheitenrechts.“ Berlin—Steglitz 1929. (Abgekürzt: *Grundlagen*.)
- — : „Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ Breslau 1928.
- — : „Minderheitenrechte und Agrarrechte.“ (Juristische Wochenschrift. 53. Jahrgang. Doppelheft 17/18.)
- Budisteanu*, Radu: „La condition juridique des minorités ethniques selon les derniers traités de paix.“ Paris 1927.
- Bülow*, B. W. v.: „Der Versailler Völkerbund.“ Berlin—Stuttgart—Leipzig 1923.
- Buxton*, Noel and *Conwil-Evans*, T. P.: „Oppressed Peoples and the League of Nations.“ London—Toronto—New York 1922.
- Buza*, László: „A kisebbségek jogi helyzete.“ Budapest 1930.\*
- — : „A kisebbségi nyelvek szabad használata a magánéletben a kisebbségi szerződések szerint.“ Budapest, 1931. (Abgedruckt auch im „Jancsó Benedek Emlékönyv.“ Budapest, 1931.)
- — : „Die Entstehung des tschechoslowakischen Staates im Lichte des Völkerrechtes.“ (Zeitschrift für Völkerrecht. Jahrg. 1924. Bd. XIII.)
- — : „Diktatúra és kisebbségvédelem.“ (Acta litterarum ac scientiarum reg. universitatis hung. francisco-iosephinae. Tom. X. Fasc. 2.)
- Camerer*, Dr. Rudolf: „Verbesserung des Minderheitenschutzes gegen den Willen der betreffenden Staaten?“ Berlin und Bonn 1932.
- „Compte-rendu analitique de la III.<sup>ième</sup> Conférence des Nationalités réunie à Lausanne 27—29 juin 1916.“ Lausanne 1916. (Abgekürzt *Compte-rendu*.)
- Concha*, Győző: „Politika.“ Band I. II. Auflage. Budapest 1907.
- „Conditions de Paix des Puissances alliées et associées.“ 1919.
- Crusen*: „Danzig.“ (Im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.“ Herausgegeben von Dr. K. Strupp. Berlin und Leipzig. Jahrg. V. Band III. Heft 8.)
- Dachselt*, Dr. jur. Martin: „Deutschtum und Nationalitätenrecht.“ München 1927.
- — : „Die Rechtsverhältnisse der fremden Minderheiten in Deutschland.“ („Archiv für Politik und Geschichte.“ 1926. Heft 4/5.)
- „Das Ultimatum der Entente.“ Berlin 1919. (Hans Robert Engelmann.)
- Deák* Francis: „The Hungarian-Rumanian Land Dispute.“ New York 1928.
- „Denkschrift der am 18. und 25. April gewählten deutschen Abgeordneten und Senatoren des Deutschen Parlamentarischen Verbandes der tschechoslowakischen Nationalitätenversammlung an den Völkerbund.“ August 1920.
- Dibelius*, Otto: „Staatsgrenzen und Kirchengrenzen.“ Berlin 1921.
- Dörge*, Dr. Heinrich: „Der autonome Verband im geltenden Staats- und Völkerrecht.“ Wien—Leipzig 1931.\*
- — : „Nationalitätenfrage und Autonomie.“ (Im „Ethnopolitischen Almanach“ 1931.)
- Duguit*, Léon: „Droit constitutionnel.“ Paris 1907.
- Du Mont*, J.: „Corps universel diplomatique du droit des gens etc.“ Amsterdam 1728.
- Dupuis*, Charles: „Le droit des gens et les rapports des grandes Puissances avec les autres Etats avant le Pacte de la Société des Nations.“ Paris 1920\*



- : „Observations sur la séance du Conseil de la Société des Nations du 7. Mars 1927 et sur les thèses roumaine et hongroise. („La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la Société des Nations. Quelques Opinions.“ Paris 1928.)
- Eftimov**, Simeon: „Une page des délibérations de Versailles: Les discussions autour du projet d'autonomie de la Macédoine.“ („Revue de Droit International et des Sciences Diplomatiques et Politiques 1933.“)
- Egyed**, István: „A kisebbségi kérdés.“ Budapest 1930.
- „Eingabe der tschechoslowakischen Minderheiten an den Rat des Völkerbundes betreffend die Bodenreform.“
- Eisenmann**, Louis: „Rights of minorities in Central Europe.“ Lecture delivered at the Centre Européen de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale. Paris, January 6. 1926. („International Conciliation.“ No 222.)
- „Entwurf eines Minderheitenstatutes.“ (Sonderdruck aus der „Europäischen Revue.“ VI. Jahrg. Heft 6. Juni 1930.)
- Eötvös**, báró József: „A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra.“ Budapest 1902.
- Epstein**, Dr. Leo: „Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem.“ Berlin 1922.
- : „Grundsätze eines Weltminderheitenrechtes.“ Lugoj 1928. (Abgekürzt: *Grundsätze*)
- : „Studienausgabe der Verfassungsgesetze der tschechoslow. Republik.“ Reichenberg 1923. (Abgekürzt: *Studienausgabe der Verfassungsgesetze*, oder auch *Verfassungsgesetze*.)
- Erich**, Dr. Rafael: „Das Staatsrecht des Großfürstentums Finnland.“ Tübingen 1912.
- Erler**, Dr. jur. Georg H. J.: „Das Recht der nationalen Minderheiten.“ Münster in Westfalen 1931.
- Errara**, Dr. Paul: „Das Staatsrecht des Königreichs Belgien.“ Tübingen 1909.
- Esmein**, A.: „Eléments de droit constitutionnel français et comparé.“ Vol. 2. Paris 1927—28.
- Estelrich**, J.: „La question des minorités et la Catalogne.“ Lausanne—Genève—Neuchâtel—Vevey—Montreux—Berne 1929.
- Ethnopolitischer Almanach**. Herausgegeben von Otto Junghann und Max Hildebert Boehm. Wien 1930 und 1931.
- Eyschen**, Dr. Paul: „Das Staatsrecht des Großfürstentums Luxemburg.“ Tübingen 1910.
- Fauchille**, Paul: „Traité de droit international public.“ Paris 1922.
- Feder**, Dipl. Ing. Gottfried: „Das Programm der N. S. D. A. P. und seine weltanschaulichen Grundlagen.“ 146—155. Auflage. München 1934.
- Feinberg**, Nathan: „La juridiction de la Cour Permanente de Justice Internationale dans le système de la protection internationale des minorités.“ Paris 1931. (Abgekürzt: *La juridiction*.)
- : „La question des minorités à la conférence de la paix de 1919—1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des minorités.“ Paris 1929. (Abgekürzt: *La question des minorités*.)
- Fichte**, Joh. Gottlieb: „Reden an die deutsche Nation.“ (Reclam.)



- Fiebiger*, Heinz: „Entwicklung und gegenwärtiger Stand der Sprachenfrage in Wales.“ („Ethnopolitischer Almanach“ 1931.)
- Flachbarth*, Dr. Ernő: „A csehszlovákiai népszámlálások és a felvidéki kisebbségek nyelvi jogai.“ Pécs 1935.
- —: „A területi revízió jogi alapjai.“ Budapest 1933.
- —: „Die völker- und staatsrechtliche Lage Karpathorußlands.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. 2. No 4.)
- —: „Ruszenszko autonómiaja a nemzetközi- és a csehszlovák alkotmányjog szempontjából.“ (Miskolc 1934.)
- Foignet*, René: „Manuel élémentaire de droit international public.“ Paris 1910.
- Fouques-Duparc*, Jacques: „La protection des minorités de race, de langue et de religion.“ Paris 1922.\*
- —: „Le développement de la protection des minorités.“ (Revue de Droit International et de Législation Comparée. Jahrg. 1926, No. 5. III. série, tome VII.)
- —: „L'Etat de la Protection des Minorités à la veille de la 4<sup>me</sup> Assemblée de la Société des Nations.“ (Revue de Droit International et de Législation Comparée. Jahrg. 1923. III. série, tome IV.)
- —: „Un pas en avant: le Protocole bulgare.“ („Revue de Droit International et de Législation Comparée.“ Jahrg. 1924. No. 4—5. III. série, tome V.)
- Freytagh-Loringhoven*, Dr. Frh. v.: „Die Satzung des Völkerbundes.“ Berlin 1926.
- Friedrich*, Karl: „Italien und die Italiener in Dalmatien.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. II. Heft 2.)
- Friesecke*, Dr. Ernst: „Das Memelgebiet.“ Stuttgart 1925.
- Gabrys*, J.: „Problème des Nationalités et la Paix durable.“ Lausanne 1917.
- Gerando*, F. de: „Le complot rouge en Ruthénie.“ Paris 1930.
- Gerber*, Dr. Hans: „Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung.“ Berlin 1926.
- —: „Minderheitenprobleme.“ Berlin 1927.
- Giraud*, E.: „Le droit des nationalités. Sa valeur, son application.“ („Revue Générale de Droit International Public.“ Année 31, série 2, tome 6.)
- Gonsierowski*, Dr. Miroslaw: „Société des Nations et problème de la Paix.“ Paris 1927.
- Goos*, Roderich: „Oesterreichische Staatsverträge. Fürstentum Siebenbürgen. (1526—1690).“ Wien 1911. Band 2.
- Grentrup*, Dr. Theodor: „Minderheiten.“ (In Hermann Sachers Staatslexikon. Band III.)
- —: „Nationale Minderheiten und katholische Kirche.“ Breslau 1927.
- —: „Religion und Muttersprache.“ Münster in Westfalen 1932.
- Gribowski*, Dr. Wiatcheslas: „Das Staatsrecht des russischen Reichs.“ Tübingen 1912.
- Grunwald*, K.: „Das Recht der Minderheiten und der Völkerbund.“ München—Gladbach 1926.
- Gumplowicz*, Ludwig: „Ausgewählte Werke.“ Herausgegeben von Prof.



- Dr. G. Salomon. „Grundriß der Soziologie.“ Band II. Innsbruck 1926 und „Der Rassenkampf.“ Band III. Innsbruck 1928.
- Gürke, Dr. Norbert: „Der Nationalsozialismus, das Grenz- und Auslandsdeutschum und das Nationalitätenrecht.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. VI. Heft 1.)
- —: „Volk und Völkerrecht.“ Tübingen 1935.
- Guttmann, Dr. Viktor: „Minderheitenpolitik und Minderheitenrecht.“ Budapest 1931.
- Harder, Hans Adolf: „Danzig, Polen und der Völkerbund.“ Berlin 1928.
- Hasbach, Wilhelm: „Die moderne Demokratie.“ Jena 1921.
- Hasselblatt, Werner: „Das Minderheitenrecht in bilateralen Staatsverträgen.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. 7. Heft 12.)
- Hassinger, Dr. Hugo: „Die Tschechoslowakei.“ Wien—Leipzig—München 1925.
- Hatschek, Dr. Julius: „Das Staatsrecht des vereinigten Königreichs Großbritannien—Irland.“ Tübingen 1914.
- —: „Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte.“ Leipzig—Erlangen 1923. (Abgekürzt: *Völkerrecht*.)
- Hauser, M. Henri: „Histoire diplomatique de l'Europe (1871—1914).“ Paris 1929.
- Hecker, Dr. Gottfried: „Der völkerrechtliche Wohnsitzbegriff.“ Berlin—Grunewald 1931.
- Heilborn, Dr. Paul: „Autonomie.“ (Im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.“ Bd. I.)
- —: „Grundbegriffe des Völkerrechts.“ Berlin—Stuttgart—Leipzig 1912.
- Herder, Johann Gottfried von: „Ideen zur Philosophie der Geschichte.“ Leipzig. Bibl. Institut.
- Hertz, Dr. Friedrich: „Wesen und Werden der Nation.“ (Im Jahrbuch für Soziologie 1927. I. Ergänzungsband. „Nation und Nationalität.“ Karlsruhe 1927.)
- Heyking, Baron Alfons: „Der internationale Schutz der Minderheiten.“ („Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht.“ Band XXXIV.)
- Hitler, Adolf: „Mein Kampf.“ 107—111. Auflage. München 1934.
- Hobza, Antoine: „Questions de droit international concernant les religions.“ (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International. Jahrg. 1924. Bd. IV.)
- Hodinka Antal: „A munkácsi görög-katholikus püspökség története.“ Budapest 1909.
- —: „L'habitat, l'économie et le passé du peuple ruthène au sud des Carpathes.“ („Revue des Etudes Hongroises et Finno-Ougriennes.“ Jahrg. II. No. 4.)
- Höhn, Reinhard: „Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken.“ Hamburg 1934.
- Hojer, Olaf: „Le Pacte de la Société des Nations. Commentaire théorique et pratique.“ Paris 1926.
- Hóman, Bálint: „A székek eredete.“ Budapest 1921.
- Horváth, Eugene Phil. D: „The Banat. Forgotten Chapter of European History.“ Budapest 1931.
- House, Edward Mandell and Seymour, Charles: „What is really hap-
- Flachbarth: System des internationalen Minderheitenrechts.



- pened at Paris. The Story of the Peace Conference 1918—1919." London 1921.
- Hugelmann*, Karl Gottfried: „Das Nationalitätenrecht des alten Österreich." Wien—Leipzig 1934.
- Irk*, Albert: „Az új nemzetközi jog." Budapest 1922.
- Jellinek*, Georg: „Allgemeine Staatslehre." Dritte Auflage. Berlin 1914.
- —: „Die Lehre von den Staatenverbindungen." Wien 1882.
- —: „Das Recht der Minoritäten." Vortrag gehalten in der Juristischen Gesellschaft in Wien. 1898.
- Johannet*, René: „Le principe des nationalités." Paris 1923.
- Junckerstorff*, Dr. jur. Kurt: „Die Völkerbundsgarantie des Minderheitenrechts." Haag 1930.
- Junghann*, Dr. Otto: „Das Minderheitenschutzverfahren vor dem Völkerbund." Tübingen 1934.
- —: „Ursprung und Lösung des Problems der nationalen Minderheiten." Wien—Leipzig 1929. Auch englisch: „The origin and solution of the problem of national minorities." Vienna—Leipzig 1930 und französisch: „Origine et solution du problème des minorités nationales." Lausanne — Genève — Neuchâtel — Vevey — Montreux — Berne 1930.
- Karadjov*, Detchko: „Difficultés pour la solution du problème des minorités." Sofia 1930.
- Kaufmann*, Dr. Erich: „Der serbisch-kroatisch-slowenische Staat ein neuer Staat." (Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht. Bd. XXXI.)
- Kautsky*, Karl: „Die Befreiung der Nationen." Stuttgart 1917.
- Keintzel*, Dr. Ed.: „Minderheitenpolitik und Minderheitenrecht mit besonderem Hinblick auf die siebenbürgisch-sächsischen Verhältnisse." Hermannstadt (Sibiu) 1930.
- Kelsen*, Dr. Hans: „Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts." Tübingen 1920.
- —: „Österreichisches Staatsrecht." Tübingen 1923.
- Késmárki*, Dr. G. A.: „Die Tschecho-Slowakei und das Minderheitenproblem." Lugo 1928.
- Kiss*, Emil: „A magyarországi g. kel. szerb egyház szervezete." Budapest 1901.
- Kloubek*, Wilhelm: „Die Staatsbürgerschaft und das Heimatsrecht in der tschechoslowakischen Republik." Reichenberg 1923.
- Knubben*, Dr. Jur. Rolf: „Die Subjekte des Völkerrechts." Stuttgart 1928.
- Kónyi*, Manó: „Deák Ferenc beszédei." II. kiadás. Budapest. V. kötet. 1903.
- Kraus*, Dr. Herbert: „Das Recht der Minderheiten. Materialien zur Einführung in das Verständnis des modernen Minoritätenproblems." Berlin 1927. (Abgekürzt: *Materialien*.)
- —: „Germany in Transition." Lectures on the Harrys Foundation. 1924. Chicago 1924.
- Kreppel*, J.: „Der Friede im Osten." Wien 1918.
- Krstich*, Dragolioub: „Les minorités, l'Etat et la Communauté internationale." Paris 1924.
- Kunz*, Josef L.: „Consultation concernant les affaires agraires des ressortissants hongrois devant les tribunaux arbitraux mixtes." („La



- Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la Société des Nations.")
- —: „Die Anerkennung der Staaten im Völkerrecht." Stuttgart 1928.
  - —: „Die Revision der Pariser Friedensverträge." Wien 1932.
  - —: „Die Staatenverbindungen." Stuttgart 1929.
  - —: „Die völkerrechtliche Option." Breslau 1925. (I. Bd.) und 1928. (II. Bd.) (Abgekürzt: „*Völkerrechtliche Option.*")
  - —: „Das materielle und formelle Minderheitenrecht." (Im Bulletin International du Droit des Minorités, 1<sup>ère</sup> année. No. 1.)
  - —: „Das österreichische Fremdenrecht." (Zeitschrift für Öffentliches Recht. Band IX, Heft 2.)
  - —: „Prolegomena zu einer allgemeinen Theorie des internationalen Rechtes nationaler Minderheiten." (Zeitschrift für Öffentliches Recht. Bd. XII. Heft 1. Abgekürzt: *Prolegomena.*)
  - —: „Völkerrechtliche Garantie." (Im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.")
- Ladas, Stephen P.: „The Exchange of Minorities. Bulgaria, Greece and Turkey." New York 1932.
- Langer, Dr. Gottfried: „Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet." Mitteilungen der Akademie zur wissenschaftlichen Erforschung und zur Pflege des Deutschtums. Elfte Heft. München, März 1927.
- Lansing, Robert: „Die Versailler Friedensverhandlungen." Berlin.
- Lapanje, Dr. Stanko: „Rechtliche Grundlagen für den Schutz slowenischer Minderheiten." („Nation und Staat." Jahrg. III. Heft 9.)
- Lapradelle, A. de: „Consultation concernant les affaires agraires des ressortissants hongrois devant le tribunal arbitral mixte roumano-hongrois (Compétence)." („La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la Société des Nations.")
- —: „La réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités."
  - —: „Vorschläge zur Minderheitenfrage in der „Neuen Freien Presse." („Nation und Staat." Jahrg. II. Heft 3.)
- „La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et la Société des Nations. Quelques Opinions. (Fortsetzung: „Autres Opinions.") Paris 1928.
- „La Réforme Agraire Tchécoslovaque devant la Justice Internationale." (In A. de Lapradelles „Causes célèbres du droit des gens. Paris 1929.)
- Laserson, Prof. M.: „Staat, Souveränität und Minorität." Riga—Berlin 1927.
- Laun, Rudolf: „Der Wandel der Ideen Staat und Volk als Äußerung des Weltgewissens." Barcelona 1933.
- —: „Deutsche Gebiete unter Fremdherrschaft." (Im „Handbuch der Politik." Dritte Auflage. Berlin und Leipzig 1920. Band V.)
  - —: „Entwurf eines internationalen Vertrages über den Schutz nationaler Minderheiten." Vorgelegt der Berner Völkerbundkonferenz. März 1919.
  - —: „Nation und Nationalitätenrecht (einschließlich des Schutzes der nationalen Minderheiten.)" In Fritz Stier-Somlos und Alexander Elsters „Handwörterbuch der Rechtswissenschaft." Berlin und Leipzig 1927. Band 4. (Abgekürzt: *Nation und Nationalitätenrecht.*)



- —: „Nationalitätenfrage einschließlich des Minderheitenrechts.“ (Im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.“ Bd. II.)
- Laveley, E.*: „Le gouvernement dans la démocratie.“ Tome premier. (Bibliothèque de la philosophie contemporaine.) Paris 1891.
- Le Fur, Louis*: „Précis de droit international public.“ Paris 1933.
- —: „Races, Nationalités, Etats.“ Paris 1922.
- Leslie Buell, Raymond*: „The Protection of Minorities.“ (International Conciliation Nr. 222.)
- Lessing, Otto Edward*: „Minorities and Boundaries.“ In the Hague 1931.
- Liermann, Dr. Hans*: „Das deutsche Volk.“ Berlin und Bonn 1927.
- Liszt Franz v.*: „Das Völkerrecht.“ Elfte Auflage, Berlin 1918 und Zwölfte Auflage, bearbeitet von Dr. Max Fleischmann. Berlin 1925.
- Loening, Dr. Otto*: „Die Freie Stadt Danzig.“ (Im „Handbuch der Politik.“ Dritte Auflage. Band V.)
- Lorković, Mladen*: „Das Recht der Makedonier auf Minderheitenschutz.“ Berlin 1934.
- Lucien-Brun, Jean*: „Le problème des minorités devant le droit international.“ Paris 1923.
- Lukács, György*: „A trianoni szerződés igazságtalanságai.“ (Im Sammelwerk: „Igazságot Magyarországnak.“ Budapest 1928.)
- Lukinics, Dr. Imre*: „Erdély területi változásai a török hódítás korában.“ Budapest 1918.
- Macartney, C. A.*: „National States and National Minorities.“ London 1934.
- Macúrek, Dr. J.*: „Dějiny Maďaru a Uherského Státu.“ V Praze 1934.
- Magyary, Géza v.*: „A kisebbségek védelme.“ („Magyar Szemle“ 1928. Band II. Heft Januar—März.)
- —: „Die internationale Schiedsgerichtsbarkeit im Völkerbunde.“ Berlin 1922.
- —: „Réglement de procédure relative à la protection des minorités.“ Budapest 1923.
- Mair, Dr. Erich*: „Die Psychologie der nationalen Minderheit.“ Münster in Westfalen 1933.
- Makowski, Julien*: „La situation juridique de la ville libre de Dantzig.“ Paris 1925.
- Mancini, Pasquale Stanislao*: „Della nazionalità come fondamento del dritto delle genti.“ Torino 1851.
- Mandelstam, André N.*: „La protection des minorités.“ (Im „Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, établie avec le concours de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale.“ Paris 1925. Tome I.) (Abgekürzt: *Protection des minorités* oder *Protection*.)
- —: „La protection internationale des minorités. Première partie. La protection des minorités en droit international positif.“ Paris 1931. (Abgekürzt: *Protection internationale des minorités* oder *Protection internationale*.)
- —: „La Société des Nations et les Puissances devant le problème arménien.“ Paris 1926. (Abgekürzt: *Problème arménien*.)
- —: „Les dernières phases du mouvement pour la protection internationale des droits de l'homme.“ (Revue de Droit International. Tome XII. und XIII. Abgekürzt: *Droits de l'homme*.)



- Martens*, Ges. Friedr. v.: „Recueil des principaux traités oder Sammlung der merkwürdigsten Staatsverträge etc.“ Göttingen 1791. (Abgekürzt: *Recueil*.) Fortgesetzt im „Nouveau Recueil Général de Traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international.“ (Abgekürzt: *Nouveau Recueil*. Deuxième série seit 1876; troisième série seit 1908.)
- Masaryk*, Thomas G.: „Das neue Europa.“ Berlin 1922.
- : „Die Weltrevolution.“ Berlin 1925.
- Meinecke*, Friedrich: „Weltbürgertum und Nationalstaat.“ München und Berlin 1915.
- „*Memoire III. Denkschrift der tschechischen Friedensdelegation in Paris an den obersten Rat, auf Grund derer die Einverleibung der deutschen Territorien der Sudetenländer in die tschechische Republik erfolgte.*“ Reichenberg 1920.
- Mengele*, Ferenc: „A népszövetség jogi és politikai rendszere.“ Budapest 1927.
- Meyer*, Ph.: „Die Haupturkunden für die Geschichte der Athosklöster.“ Leipzig 1894.
- ✓ *Miller*, David Hunter: „My Diary. At the Conference of Paris. With Documents“, insbesondere Vol. XIII. New States (Minorities).\* (Auch *Hunter-Miller* oder *Miller* zitiert. In Ermangelung einer näheren Bezeichnung gibt die römische Zahl den Band, die arabische aber die Seite an.)
- : „The Drafting of the Covenant.“ New York. 1928.
- Mintz*, Dr. jur. Moritz: „Die nationale Autonomie im System des Minderheitenrechts mit besonderer Berücksichtigung der Rechte in den baltischen Randstaaten.“ Riga 1927.
- Moltessen*, Laust: „La Société des Nations et la Protection des Minorités.“ („Les Origines de l'Oeuvre de la Société des Nations, publié par Rask-Orstedfonden sous la direction de P. Munch.“ Gyldendalske Boghandel 1923—1924. T. II.)
- Moon*, Parker Thomas: „Syllabus on International Relations.“ New York 1926.
- Morocutti*, Camillo: „Groß-Deutschland, Groß-Südslawien.“ Wien—Leipzig 1928.
- Müller*, Georg: „Die sächsische Nationsuniversität in Siebenbürgen.“ Hermannstadt 1928.
- Neumann*, L.: „Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche etc.“ Leipzig 1855—1878. (Abgekürzt: *Recueil*.)
- Nicolson*, Harold: „Peacemaking.“ London 1933.
- Niemeyer*, Dr. Theodor: „Der Völkerbundentwurf der Deutschen Gesellschaft für Völkerbund.“ Berlin 1919.
- Nyitrai*, Alexis: „Le problème des minorités indiqué spécialement au point de vue des Pays Danubiens.“ Paris 1928. (Thèse.)
- Nys*, Ernest: „Le droit international. Les principes, les théories, les faits.“ Bruxelles 1912.
- = *Opet*, Otto: „Der Schutz der nationalen Minderheiten.“ Berlin 1919.
- Oppenheim* L.: „International Law.“ Third Edition. London 1920.
- Ottlik*, George: „Annuaire de la Société des Nations. 1920—7.“ Lausanne et Genève 1927.



- Papp József dr.*: „Az erdélyi székelyek vallási és tanügyi önkormányzata.“ („Magyar Kisebbség.“ Jahrg. X. No. 9.)
- Peška*, univ. prof. Dr. Zdeněk: „Národní menšiny a Československo.“ Bratislava 1932.
- Plettner*, Hugo: „Das Problem des Schutzes der nationalen Minderheiten.“ Berlin 1927.
- Plivarić*, Dr. Josef: „Das rechtliche Verhältnis Kroatiens zu Ungarn.“ Agram 1885.
- Politis* Nicolas: „Les nouvelles tendances du droit international.“ Paris 1927.
- Quabbe*, G.: „Die völkerrechtliche Garantie.“ Breslau 1911.
- Rádl*, Dr. Emanuel: „Der Kampf zwischen Tschechen und Deutschen.“ Reichenberg 1928.
- Ramlov*, Rudolf: „Das Minderheitenschutzverfahren des Völkerbundes.“ Berlin 1931.
- Rappaport*, Dr. Jakob: „Die Verfassung der jüdischen Kultusgemeinden in Polen.“ (Nation und Staat.“ Jahrg. III. No. 5.)
- Raschhofer*, Hermann: „Hauptprobleme des Nationalitätenrechtes.“ Stuttgart 1931.
- Rauchberg*, Dr. Heinrich: „Die Reform des Minderheitenschutzes.“ (Sonderabdruck aus Band XV der Zeitschrift für Völkerrecht.)
- Ray*, Jean: „Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société.“ Paris 1930.
- „*Recueil des Actes et Documents relatifs à l'affaire de l'expropriation par le Royaume de Roumanie des biens immobiliers des optants Hongrois.*“ Budapest 1924.
- Redslob*, Robert: „Théorie de la Société des Nations.“ Paris 1927.
- —: „Le principe des nationalités.“ Paris 1930.
- Renan*, Ernest: „Qu'est-ce qu'une nation.“ Paris 1882.
- Renner*, Dr. Karl: „Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich. I. Teil. Nation und Staat.“ Leipzig und Wien 1918.
- „*Revendications des nationalités opprimées. Recueil de mémoires, rapports et documents présentés à la III<sup>me</sup> Conférence des Nationalités.*“ Lausanne 1917.
- Robinson*, Jacob: „Das Minoritätenproblem und seine Literatur.“ Berlin und Leipzig 1928.
- —: „Querschnitte durch die Nationalitätenliteratur.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. IV. Heft 10/11.)
- Rogge*, Albrecht: „Die Verfassung des Memelgebietes.“ Berlin 1928.
- *Rogge*, Heinrich: „Das Motiv der Friedenssicherung in der Vorgeschichte des Minderheitenrechts.“ („Ethnopolitischer Almanach 1931.“)
- Rosenberg*, Alfred: „Der Mythos des 20. Jahrhunderts.“ 25—26. Auflage. München 1934.
- Rosting*, Helmer: „Protection des minorités par la Société des Nations.“ (Als Manuskript.)
- *Rudesco*, Cornélius-Alexandre: „Etude sur la question des minorités de race, de langue et de religion.“ Lausanne—Genève—Neuchâtel—Vevey—Montreux—Berne 1929.
- Rudinsky*, Dr. Josef: „Revízia trianonskej smlúvy.“ Praha 1932.



- Rühlmann*, Paul und *Junckerstorff*, Kurt: „Das Schulrecht der deutschen Minderheiten in Europa.“ Breslau 1926.
- Rukser*, Dr. M.: „Zum Begriff der Minderheiten im Sinne des Völkerrechts.“ („Juristische Wochenschrift.“ 53. Jahrg. No. 17/18.)
- Ruyssen*, Th.: „Les minorités nationales d'Europe et la guerre mondiale.“ Paris 1923.
- Sadinsky*, Eliahu Ben-Zion: „Die nationale Sozietät.“ Heidelberg 1921.
- Saripoulos*, Dr. Nikolaus: „Das Staatsrecht des Königreichs Griechenland.“ Tübingen 1909.
- Scelle*, G.: „Essai de systématique du droit international.“ („Revue Générale du Droit International Public.“ II. série. Tome V.—Tome XXX. 1923.)
- Schiemann*, Dr. jur. Paul: „Grundsätzliche Fragen zum Genfer Minderheitenkongreß.“ („Europäische Gespräche.“ Jahrg. IV. No. 1.)
- Schmidt-Burgk*, Dr. Ernst Moritz: „Minderheitenrecht als politisches Recht.“ (Archiv des Öffentlichen Rechts. Neue Folge. 25. Band, 2. Heft.)
- Schmidt-Wodder* J.: „Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und seine Einwirkung auf das geistige Leben in Kirche und Schule.“
- Scholefield*, Joshia: „Encyclopaedia of Local Government Law.“ Vol. I—IV, und VI. London 1908.
- Schuler*, Friedrich v. Libloy: „Siebenbürgische Rechtsgeschichte.“ Hermannstadt 1867.
- Schücking*, Dr. jur. Walter: „Das Nationalitätenproblem. Eine politische Studie über die Polenfrage und die Zukunft Österreich-Ungarns.“ („Neue Zeit und Streitfragen.“ V. Jahrg. Heft 2—3. Dresden 1908.)
- Schücking*, Walter und *Wehberg*, Hans: „Die Satzung des Völkerbundes.“ Zweite neubearbeitete Auflage. Berlin 1924.
- Sebestyén*, Dr. Pál: „A hágai megállapodások alapján aláírt párisi egyezmények.“ Budapest 1930.
- Seipel*, Dr. Ignaz: „Die geistigen Grundlagen der Minderheitenfrage.“ Leipzig und Wien 1925.
- —: „Nation und Staat.“ Wien und Leipzig 1916.
- Senior*: „Das Minderheitenproblem und das sittliche Recht.“ („Das neue Reich.“ Jahrg. VIII. Heft 33—39.)
- Senkenberg*, Renatus Karl Freiherr von: „Darstellung des Osnabrück und Münsterschen oder sogenannten Westphälischen Friedens nach der Ordnung der Artikel.“ Frankfurt am Main 1804.
- Sis*, Vladimir: „Mazedonien.“ Zürich 1918.
- Sobota*, Dr. Emil: „Das tschechoslovakische Nationalitätenrecht.“ Prag 1931.
- Spengler*, Oswald: „Jahre der Entscheidung.“ Erster Teil. Deutschland und die weltgeschichtliche Entwicklung. München 1934.
- Stavenhagen*, Kurt: „Volk und Muttersprache.“ Wien und Leipzig 1930.
- Steier*, Lajos: „Vergewaltigung Ungarns.“ Wien—Leipzig—Zürich 1929.
- Steinmetz*, Sebald Rudolf: „Die Nationalitäten in Europa.“\* Berlin 1927. (Zeitschrift der Gesellschaft für Erdkunde zu Berlin. Ergänzungsheft II.)
- —: „Die Nationalität und ihr Wille.“ (Im „Jahrbuch für Soziologie.“ 1927. I. Ergänzungsband. „Nation und Nationalität.“ Karlsruhe 1927.)
- Stephens*, John S.: „Danger Zones of Europe.“ London 1929.



- Stone, Julius: „International Guarantees of Minority Rights.“ London 1932.
- Streit, Professor Dr. G.: „Der Lausanner Vertrag und der griechisch-türkische Bevölkerungsaustausch.“ Berlin 1929.
- Strung, Hermann: „Ein Minderheitenstreit in der Freien Stadt Danzig.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. IV. Heft 10/11.)
- Strupp, Karl: „Cour Permanente de Justice Internationale.“ (Im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.“)
- —: „Das völkerrechtliche Delikt.“ Stuttgart 1920.
- —: „Documents pour servir à l'histoire du droit des gens.“ Berlin 1923. (Abgekürzt: *Documents*.)
- —: „Internationale Gerichtsbarkeit.“ („Handbuch der Politik.“ Fünfter Band.)
- —: „La situation juridique des Macédoniens en Yougoslavie.“ Paris 1929.
- —: „Sur l'éloignement du patriarche de Constantinople.“ (Revue de Droit International et des Sciences Politiques. Jahrg. 3. No. 1.)
- —: „Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts.“ Göttingen 1911.
- Szádeczky-Kardos, Lajos: „A székely nemzet története és alkotmánya.“ Budapest 1927.
- Szagunn, Dr. Franz: „Forderungen und Anklagen völkischer Minderheiten im neuen Europa.“ Berlin 1923.
- —: „Vom Rechte der nationalen Minderheiten.“\* („Archiv für Politik und Geschichte.“ März 1923. Heft 2.)
- Tachi, Sakutaro: „La Souveraineté et l'Indépendance de l'État et les Questions intérieures en Droit International.“ Paris 1930.
- Tamás, András: „A románok aknamunkája a békekötés előtt Amerikában.“ („Magyar Külpolitika.“ Jahrg. IX. No. 24.)
- Tamás, Lajos: „Rómaiak, románok és oláhok Dácia Trajánában.“ Budapest 1935.
- Tardieu, André: „La paix.“ Paris 1921.
- Teghze, Gyula: „Nemzetközi jog.“ Debrecen 1930.
- Temperley, H. W. N.: „A History of the Peace Conference of Paris.“ London 1920.
- Ténékidès, C. G.: „Le statut des minorités et l'échange obligatoire des populations gréco-turques.“ (Revue Générale de Droit International Public. II. série. Tome VI. No. 1—2.)
- Teutsch, Fr.: „Die Siebenbürger Sachsen in Vergangenheit und Gegenwart.“ II. vermehrte Auflage. Hermannstadt 1924.
- Tilea, V. Viorel: „România diplomáciai működése 1919 novemberétől 1920 márciusig.“ Lugoj-Lugos 1926. (Ungarische Übersetzung.)
- Trampler, Kurt: „Staaten und nationale Gemeinschaften.“ München—Berlin 1929.
- Triepel, Heinrich: „Völkerrecht und Landesrecht.“ Leipzig 1899.
- Truhart, Herbert von: „Der Weg der nichtdeutschen Völkerbundeingaben.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. VIII. Heft 4.)
- —: „Die Völkerbundpetitionen der Minderheiten und ihre Behandlung.“ (Als Manuskript gedruckt.)\*
- —: „Deutsche Völkerbundeingaben.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. VII. Heft 9.)
- —: „Völkerbund und Minderheitenpetitionen.“ Wien—Leipzig 1931.



- —: „Völkerbund- und Minderheitenpetitionen.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. III. Heft 2.)
- Váli, Dr. Ferenc: „A magyar-csehszlovák vegyes döntőbíróság és az Al-landó Nemzetközi Bíróság ítélete a Pázmány Péter egyetem perében.“ „Magyar Jogi Szemle.“ XVI. évfolyam. 1934. 2. szám melléklete.
- Verdroß, Alfred: „Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung.“ Tübingen 1923.\*
- —: „Die rechtliche Lage Deutsch-Südtirols.“ Wien 1926. (Band II der „Schriften des Institutes für Statistik der Minderheitenvölker der Universität Wien.“)
- —: „Die tschecho-slowakische Bodenreform im Lichte des Völkerrechtes.“ („Neue Wirtschaft“ vom 7. Mai 1925.)
- Vichniac, Marc: „La protection des droits des minorités dans les traités internationaux de 1919—20.“ Paris 1920.
- Wambaugh, Sarah: „Plebiscites since the World War.“ Washington 1933.
- Wehberg, Dr. Hans: „Der Genfer Völkerbund, seine Organisation und bisherige Wirksamkeit.“ („Handbuch der Politik.“ Fünfter Band.)
- Weigand, Prof. Dr. Gustav: „Ethnographie von Makedonien.“ Leipzig 1924.
- Wertheimer, F.: „Deutschland, die Minderheiten und der Völkerbund.“ Berlin 1926.
- Westlake, John: „Traité de droit international.“ Traduit sur la 2<sup>ème</sup> édition par A. Lapradelle.“ Oxford 1924.
- Weyr, Dr. Frant: „Soustava československého práva státního.“ V Brne 1921.
- Winkler, Wilhelm: „Die Bedeutung der Statistik für den Schutz der nationalen Minderheiten.“ Leipzig und Wien 1923.
- —: „Minderheitenstatistik.“ (Im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften.“)
- —: „Statistisches Handbuch der europäischen Nationalitäten.“ Wien—Leipzig 1931. (Abgekürzt: *Statistisches Handbuch*.)
- Wintgens, Hugo: „Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten.“ Stuttgart 1930.
- Witt, Kurt: „Die Teschener Frage.“ („Volk u. Reich.“ Jahrg. II (1935). Dezember 4. Beiheft.)
- Wolzendorff, Kurt: „Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten.“ Berlin 1921.
- Wrangell, Baron Wilhelm von: „Volkstum und Volkszugehörigkeit.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. X, Heft 2—3.)
- Wurf bain: „L'échange gréco-bulgare des minorités ethniques.“ Lausanne 1930.
- Young, G.: „Le corps de droit ottoman.“ Oxford 1905. Band II.
- Zachár, Gyula: „Az ingatlan tulajdon szervezete Boszniában és Hercegovinában.“ („Ügyvédek Lapja.“ Jahrg. 1917. No. 3—9.)
- Zervos, Dr. Skevos: „La question du Dodékanèse et ses documents diplomatiques.“ Deuxième édition. Alexandrie.
- Žolger, Iwan: „Die Verfassung Jugoslawiens.“ („Jahrbuch des Öffentlichen Rechts.“ Band XI.)
- Zorn, Philipp: „Der Völkerbund.“ Berlin 1919.
- Zsatkovics, Gregor: „Exposé des abtretenden Gouverneurs Gregor Zsat-



kovics an die tschecho-slowakische Regierung vom 16. Mai 1921." (In russischer Sprache. Abgekürzt: *Exposé Zsotkovics*.)  
 Zsilinszky, Mihály: „A magyarhoni protestáns egyház története." Budapest 1907.

#### Völkerbundpublikationen:

„*Journal Officiel*." (Jahrg. I—XVII. Abgekürzt: *J. O.*) bzw. *Official Journal*. (*O. J.*) Wir geben in der Regel an: Jahrgang mit römischer, und Nummer und Seite mit arabischer Ziffer; ausnahmsweise nur Jahrgang (mit römischer) und Seite (mit arabischer Ziffer). *J. O. Suppl. Spéc.* = *Journal Officiel Supplément Spécial*.

„*Actes de l'Assemblée*," (*A. A.* oder *A. Ass.*) wobei die römische Ziffer die Ordnungszahl der betreffenden Bundesversammlung angibt. (*Z. B. A. II. A.* oder *A. II. Ass.* = *Actes de la deuxième Assemblée*, daneben *S. P.* = *Séances Plénières*, *S. C.* oder *S. d. C.* = *Séances des Commissions*, wobei die römische Ziffer die Ordnungszahl der Kommission angibt. *P. V.* = *Procès Verbal*.)

„*Recueil des Traités et des Engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations*." (Abgekürzt: *R. T.* oder *R. d. T.*)

*Documents*. (Abgekürzt: *Doc.*)

„*Der Völkerbund und der Schutz der Minderheiten*." Wien 1923.

„*L'Année de la Société des Nations*."

„*La Société des Nations et la Protection des Minorités de Race, de Langue et de Religion*." Section d'information. Secrétariat de la Société des Nations. Genève. (1927.)

„*Protection des Minorités de Langue, de Race ou de Religion par la Société des Nations. Résolutions et extraits des procès-verbaux du Conseil, résolutions et rapports adoptés par l'Assemblée, relatifs à la procédure à suivre dans les questions de protection des minorités*." Deuxième édition. (Série de Publications de la Société des Nations. I. B. Minorités. 1931. I. B. 1. — No officiel: C. 8. M. 5. 1931. I.)

#### Publikationen des Ständigen Internationalen Gerichtshofs:

*Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale*. (Abgekürzt: *P. C. P. J. I.*), oder *Cour Permanente de Justice Internationale*. (Abgekürzt: *C. P. J. I.*)

Série A. *Recueil des Arrêts*. (Abgekürzt: *R. A.*)

Série B. *Recueil des Avis Consultatifs*. (Abgekürzt: *R. A. C.*)

Série A/B. *Arrêts, Ordonnances et Avis Consultatifs*. (Abgekürzt: *A. O. A. C.*)

Série C. *Plaidoiries, Exposés Oraux et Documents*. (Abgekürzt: *P. E. O. D.*) Früher *Actes et Documents relatifs aux Arrêts et aux Avis Consultatifs*. (Abgekürzt: *A. D. A. A. C.*)



**Staatliche Aktenpublikationen:**

- „Bericht über die Tätigkeit der deutsch-österreichischen Friedensdelegation in St. Germain-en-Laye.“ Wien 1919.
- „Die Gegenvorschläge der Deutschen Regierung zu den Friedensbedingungen.“ Berlin 1919.
- Ministère des Affaires Etrangères: „Documents Diplomatiques de la Conférence de Lausanne.“ (Abgekürzt: D. D. C. L. [oder C. d. L.] M. A. E.)
- „Les Négociations de la Paix Hongroise. Compte Rendu sur les Travaux de la Délégation de Paix de Hongrie à Neuilly s/S de Janvier à Mars 1920.“ (Abgekürzt: Négociations.)
- „Observations présentées par la Délégation Bulgare sur le Projet du Traité de Paix.“
- „Observations présentées par la Délégation Ottoman à la Conférence de la Paix.“
- „Problem of the Ruthenians of Hungary.“ (Photokopie des in der Public Library New York befindlichen Exemplars des Mémoire 6 der Tschecho-Slowakei an die Friedenskonferenz. Abgekürzt: Mémoire 6.)
- „Recueil des Actes de la Conférence de Lausanne.“ 1<sup>re</sup> série, Vol. I.
- „Trattati e Convenzioni fra il Regno d'Italia et gli altri Stati.“ (Tipografia del Ministero degli Affari Esteri, Roma.)

**Amtliche statistische Publikationen.**

- „A magyar szent korona országainak 1910. évi népszámlálása.“ Magyar Statisztikai Közlemények, 42. kötet.
- „Československá Statistika.“
- „Die Bevölkerung des Deutschen Reichs nach den Ergebnissen der Volkszählung 1925.“
- „L'Annuaire Statistique du Royaume Yougoslavie.“
- „Zprávy státního úřadu statistického republiky československé.“ (Abgekürzt: Zprávy.)

**Veröffentlichungen des Weltverbandes der Völkerbundligen.** (Union Internationale des Associations pour la Société des Nations, abgekürzt: U. I. A. S. d. N.), darunter

- „Les Minorités Nationales.“ Bulletin publié par l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations.

**Veröffentlichungen der Interparlamentarischen Union.**

Union Interparlementaire, *Compte Rendu*.

**Veröffentlichungen der International Law Association.**

International Law Association, *Reports of the Conference*.

**Veröffentlichungen des Nationalitätenkongresses.**

- „Europäischer Nationalitätenkongreß. Sitzungsbericht des Kongresses der organisierten nationalen Gruppen in den Staaten Europas.“ (Abgekürzt: Sitzungsbericht mit Angabe des Jahres.)



*Zeitschriften.* (Hier nur die erwähnt, deren Titel wir im Text abgekürzt angeben.)

„*Glasul Minoritaţilor.* — *La Voix des Minorités.* — *Die Stimme der Minderheiten.*“ (Abgekürzt: *Glasul.*)

„*Magyar Kisebbség.*“ (Abgekürzt: *Kisebbség.*)

„*Nation und Staat.*“ (Abgekürzt: *N. u. St.*)

„*Revue de Droit International.*“ (Abgekürzt: *R. D. I.*)

„*Revue Générale de Droit International Public.*“ (Abgekürzt: *R. G. D. I. P.*)

„*Revue de Droit International et des Sciences Diplomatiques et Politiques.*“ (Abgekürzt: *R. D. I. D. S. P.*)

„*Zeitschrift für Öffentliches Recht.*“ (Abgekürzt: *Z. Ö. R.*)

*Rechtswissenschaftliche Lexika*, darunter

*Hatschek—Strupp:* „*Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie.*“ (Abgekürzt: *Wörterbuch.*)



## Inhaltsverzeichnis des ersten Bandes.

### Erster Teil.

#### Geschichte des internationalen Minderheitenschutzes.

##### *I. Kapitel. Minderheitenverträge vor dem Weltkriege.*

§ 1. Vorbemerkungen. . . . .	1
§ 2. Verträge zugunsten der protestantischen und katholischen Minderheiten. . . . .	2
§ 3. Verträge zugunsten der religiösen Minderheiten am Balkan. . . . .	10
§ 4. Bestimmungen zugunsten der Juden. . . . .	18
§ 5. Verträge zugunsten der nationalen Minderheiten. . . . .	20

##### *II. Kapitel. Entstehung der Minderheitenverträge im engeren Sinne und der minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge.*

§ 6. Entwürfe über den Minderheitenschutz im Weltkriege. . . . .	30
§ 7. Die Minderheitenfrage vor der Friedenskonferenz. (Kommission der neuen Staaten.) . . . . .	34
§ 8. Der Notenwechsel mit den besiegten Staaten. . . . .	53
§ 9. Die Minderheitenfrage auf der Konferenz von Lausanne. . . . .	59

### Zweiter Teil.

#### Das positive internationale Minderheitenrecht.

##### *I. Kapitel. Allgemeiner Teil.*

§ 10. Begriff des positiven internationalen Minderheitenrechts. . . . .	66
§ 11. Rechtsquellen des internationalen Minderheitenrechts. . . . .	71
A) Die Minderheitenverträge. . . . .	71
B) Die Resolutionen des Völkerbundes. . . . .	86
§ 12. Die rechtliche Konstruktion der Minderheitenverträge. . . . .	88
§ 13. Der Zweck der Minderheitenverträge. . . . .	105
A) Die Note Clémenceaus. . . . .	106
B) Die Präambeln der Verträge. . . . .	111
C) Zusammenfassung. . . . .	118
§ 14. Begriff der Minderheiten. . . . .	122

##### *II. Kapitel. Materielles Minderheitenrecht.*

§ 15. System des materiellen Minderheitenrechts. . . . .	140
--	-----

##### *I. Abschnitt. Allgemeines materielles Minderheitenrecht.*

###### *a) Mittelbare Minderheitenrechte.*

§ 16. Das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit. . . . .	159
---	-----



§ 17. Das Recht auf freie Ausübung der Religion. . . . .	172
§ 18. Erwerb der Staatsangehörigkeit und Option. . . . .	178
A) Erwerb der Staatsangehörigkeit. . . . .	179
B) Option. . . . .	191
§ 19. Das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz. . . . .	201
§ 20. Das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache. . . . .	230
b) <i>Unmittelbare Minderheitenrechte.</i>	
§ 21. Das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache vor den Behörden. . . . .	236
§ 22. Das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Privatanstalten. . . . .	245
§ 23. Das Recht auf Errichtung staatlicher Volksschulen. . . . .	256
§ 24. Das Recht auf billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen. . . . .	269
II. Abschnitt. Minderheitensonderrecht.	
a) <i>Individuelle Rechte.</i>	
a) Nach den Minderheiten- und Friedensverträgen und Deklarationen.	
§ 25. Recht auf ungestörte Heiligung des kirchlichen Ruhetags. . . . .	276
A) Juden in Polen, Litauen, Deutsch-Oberschlesien und Griechenland. . . . .	277
B) Nichtmohammedaner in der Türkei und Moham- medaner in Griechenland. . . . .	281
§ 26. Recht auf Schutz der religiösen Anstalten und auf Erleichterungen bei ihrer Errichtung. . . . .	283
A) Mohammedaner in Südslawien und in Griechen- land. . . . .	283
B) Nichtmohammedanische Minderheiten der Türkei. . . . .	285
C) Religiöse Minderheiten Iraks. . . . .	286
β) Nach den bilateralen Verträgen.	
aa) <i>Unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 27. Oberschlesienabkommen. . . . .	286
Allgemeine Bestimmungen. . . . .	289
Bürgerliche und staatsbürgerliche Rechte. . . . .	289
Religion. . . . .	294
Unterricht. . . . .	295
Sprache. . . . .	308
ββ) <i>Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 28. Konventionen zwischen Polen und Danzig. . . . .	311
§ 29. Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Österreich. . . . .	318
§ 30. Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Polen. . . . .	320
§ 31. Der rumänische-südslawische Vertrag. . . . .	325
§ 32. Das bulgarisch-albanische Abkommen. . . . .	329
§ 33. Der lettisch-litauische Schulvertrag. . . . .	331
§ 34. Der estnisch-lettische Schulvertrag. . . . .	333
§ 35. Die italienisch-südslawischen Verträge. . . . .	336
A) Italiener in Südslawien. . . . .	337
B) Südslawen in Fiume. . . . .	339



§ 36. Vertrag Rußlands und der Ukraine mit Polen. . . . .	342
§ 37. Vertrag Bulgariens mit Griechenland über den freiwilligen Austausch der Minderheitenangehörigen. . . . .	343
§ 38. Vertrag der Türkei mit Griechenland über den obligatorischen Austausch der Minderheitenangehörigen. . . . .	349
<i>b) Kollektive Rechte.</i>	
§ 39. Das Wahlrecht der Minderheiten. . . . .	359
§ 40. Gleichberechtigung der Minderheitensprache. . . . .	362
§ 41. Besonderes Verwaltungsregime für Minderheitsgebiete. . . . .	365
<i>c) Autonome Rechte.</i>	
§ 42. Exkurs. Bemerkungen über die Autonomie im System des internationalen Minderheitenrechts. . . . .	376
<i>a) Autonomien religiöser Gemeinschaften.</i>	
<i>aa) Unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 43. Autonomie der Religionsgesellschaften in Oberschlesien. . . . .	385
§ 44. Autonome Verteilung der für Zwecke der Erziehung, Religion oder Wohlfahrt zugewiesenen Beträge. . . . .	389
§ 45. Autonome Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate. . . . .	392
§ 46. Autonomie des kirchlichen Personen- und Familienrechts. . . . .	394
1 a) Christen und Juden in der Türkei. . . . .	395
b) Christen und Juden im Irak. . . . .	397
2 a) Muselmanen in Südslawien. . . . .	397
b) Muselmanen in Griechenland. . . . .	398
§ 47. Autonome Rechte der Mohammedaner Südslawiens in der Gerichtsbarkeit. . . . .	398
§ 48. Autonomie der nichtgriechischen Klöster am Athos-Berge. . . . .	400
<i>ββ) Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 49. Die Autonomie der Kirchen der Polen in Rußland und der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen. . . . .	405
§ 50. Autonomie der orthodoxen Kirchengemeinden in Italien. . . . .	406
<i>β) Autonomien nationaler Gruppen.</i>	
<i>aa) Unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 51. Kirchliche und Schulautonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen. . . . .	410
§ 52. Kirchliche, charitative und Schulautonomie der Walachen im Pindosgebiete. . . . .	421
<i>ββ) Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 53. Kultur-, Verwaltungs-, Gerichts- und Wirtschaftsautonomie der Finnen im Gouvernement Petrograd. . . . .	423
§ 54. Autonomie der serbisch-kroatischen und rumänischen Schulgemeinden im Banat. . . . .	425
<i>γ) Autonome Provinzen.</i>	
<i>aa) Unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 55. Die Autonomie Karpathorußlands. . . . .	427
§ 56. Die Autonomie der Aaland-Inseln. . . . .	445



§ 57. Die Territorialautonomie des Memelgebiets. . . . .	451
$\beta\beta$ ) <i>Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.</i>	
§ 58. Die Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos. . . . .	471
§ 59. Die Autonomie Ostkareliens. . . . .	472
§ 60. Autonomie der Örtlichkeiten im Bezirke Batum. . . . .	474





## ERSTER TEIL.

# Geschichte des internationalen Minderheitenschutzes.

## I. KAPITEL.

### Minderheitenverträge vor dem Weltkrieg.

#### § 1. Vorbemerkungen.

In seiner berühmten Mantelnote vom 24. Juni 1919 an den polnischen Staatspräsidenten *Paderewski* betonte *George Clémenceau* als Präsident der Friedenskonferenz, daß die Minderheitenverträge, zu deren Unterfertigung Polen und andere Staaten aufgefordert wurden, *keine Neuerungen* darstellen, weil es im öffentlichen Rechte Europas eine seit langher eingebürgerte Überlieferung sei, daß wenn ein neuer Staat gegründet wird, oder ein bereits bestehender Staat bedeutende Gebietserweiterungen erhält, seine kollektive und formelle Anerkennung seitens der Großmächte mit der Zusicherung befestigt werde, daß dieser Staat sich in der Form eines internationalen Abkommens verpflichte, gewisse Regierungsgrundsätze zu beobachten. Als Beweis dieser These führt die Mantelnote den Vertrag von Berlin, ferner die von Holland im Jahre 1814 und die von Griechenland im Jahre 1881 eingegangenen Verpflichtungen an.

Die nach dem Weltkrieg entstandenen Minderheitenverträge stellen daher bloß ein neues Glied in der Kette einer langen geschichtlichen Entwicklung dar. Wenn wir die modernen Minderheitenverträge richtig verstehen wollen, müssen wir zunächst ihre geschichtlichen Vorläufer kennen lernen. Diese können in vier Gruppen geteilt werden:

1) Die Verträge, die seit der Reformation zugunsten gewisser *protestantischer oder katholischer* Bevölkerungsteile der *mittel- und westeuropäischen Staaten* abgeschlossen wurden,

2) die zugunsten der *christlichen*, später auch der *mohammedanischen* Minderheiten am *Balkan* abgeschlossenen Verträge, die zwar



ebenfalls religiöse Minderheiten betrafen, unmittelbar aber auch der Nationalität einen Schutz gewährten, weil die Religion und die kirchliche Organisation am Balkan sowohl in der Vergangenheit, als auch derzeit nicht nur zwischen den mohammedanischen und christlichen Völkern, sondern in einem gewissen Sinne auch zwischen den letzteren eine scharfe Trennungslinie bildet,

3) die zugunsten der *jüdischen* Minderheit in *Rumänien* entstandenen völkerrechtlichen Bestimmungen, welche ebenfalls als ein Übergang zwischen dem Schutze der religiösen und der nationalen Minderheiten betrachtet werden können und

4) die Verträge, die schon vor dem Weltkriege zugunsten einer *Nationalität* als solcher zustandegekommen sind.

## § 2. Verträge zugunsten der protestantischen und katholischen Minderheiten.

Durch die Reformation wurde die bisher einheitliche Organisation des abendländischen Christentums zerrissen. In Deutschland und bald nachher auch in Frankreich, England, Ungarn, Böhmen, Polen usw. kämpften die Anhänger des alten und des neuen Glaubens als erbitterte Gegner gegen einander. Die nahezu drei Jahrhunderte dauernden Religionskämpfe wurden zunächst durch jene internationalen Verträge und innerstaatlichen Gesetze gemäßigt, wodurch den Protestanten, und vereinzelt auch den Katholiken die freie Ausübung ihres Glaubens und die bürgerliche Gleichberechtigung zugesichert wurde.

In Deutschland kam schon am 25. September 1555 der sogenannte *Religionsfriede von Augsburg* zustande, der den lutherischen, nicht aber den kalvinischen Ständen und Reichsständen die von Konzilbeschlüssen unabhängige Religionsfreiheit gewährte. Seine Abmachungen sind auf dem Grundsatz des „*cuius regio, eius religio*“ aufgebaut, doch dieser Grundsatz wird nicht völlig durchgeführt, da die Untertanen, die nicht dem Glauben des Landesherrn angehörten, ihren Glauben aber behalten wollten, nach Verkauf ihres Vermögens und nach Erfüllung ihrer Frondienstverpflichtungen auswandern mußten. (Option aus religiösen Gründen!) Der Augsburger Religionsfriede war kein Friedensvertrag, kein völkerrechtliches Abkommen, sondern ein innerstaatliches Gesetz des Deutschen Reiches, das anlässlich des Reichstages zu Augsburg von Kaiser und Ständen beschlossen wurde. Demgegenüber stellt der nachher zu besprechende Vertrag von Passau einen wirklichen völkerrechtlichen Vertrag dar.

Eine hervorragende Stellung nimmt in der Geschichte der Glaubens- und Gewissensfreiheit der *Tordaer Landtag des siebenbürgischen Fürstentums* (1557) ein, der im Gegensatz zu dem Grundsatz des „*cuius regio, eius religio*“ die Glaubensfreiheit nicht bloß den bevorrechteten Ständen gewährleistete, sondern ganz allgemein erklärte: „Jedermann kann den Glauben befolgen, den er will“. Dieser Satz bezog sich zunächst bloß auf die Katholiken und Lutherischen, doch schon der ebenfalls in Torda abgehaltene Landtag v. J. 1564 erteilte der Kolozsvár-Klausenburger (kalvinischen) Kirche die gleichen Rechte, wie der Nagyszében-Hermannstädter (lutherischen) Kirche und der 1571 in Marosvásárhely abgehal-



tene Landtag billigte sogar den Unitariern, dieser die Heilige Dreifaltigkeit leugnenden Sekte die unbeschränkte Glaubensfreiheit zu. (Vgl. *Zsilinszky Mihály*: „A magyarhoni protestáns egyház története.“ Budapest 1907. S. 88, 90, 115, 116.) Ein halbes Jahrhundert nach Beginn der Reformation gab das kleine Siebenbürgen bereits derart leuchtende Beweise seiner religiösen Duldsamkeit, wie man sie zu dieser Zeit in keinem anderen Lande Europas finden konnte.

Auch das berühmte *Edikt Heinrichs IV. von Nantes* (2. Mai 1598) konnte die erwähnten siebenbürgischen Gesetze nicht überflügeln. Nach diesem Edikte erhielt bloß der hohe Adel volle Glaubensfreiheit, während der niedere Adel sich mit dem Rechte des Hausgottesdienstes, aber auch nur außerhalb Paris und der königlichen Residenz begnügen mußte. Dem protestantischen Volke wurde nur in etwa 140 Ortschaften (*places de sûreté*) der freie Religionskult zugesprochen. Die historische Bedeutung des Ediktes darf jedoch nicht unterschätzt werden. Hier wurde ja zum erstenmal die Befähigung der Protestanten zu allen Ämtern proklamiert, und ihre Gleichheit vor dem Gesetz dadurch gewährleistet, daß bei den Parlamenten von Paris, Bordeaux, Toulouse und Grenoble gemischte Kammern (*chambres mixtes*) für alle Streitfälle errichtet wurden, in welchen eine Prozeßpartei protestantisch war, und die Einleitung des Verfahrens vor der gemischten Kammer beantragte.

Während die bisher beispielweise hervorgehobenen Bestimmungen innerstaatlicher Natur waren, sind folgende in den XVI—XIX. Jahrhunderten zustande gekommenen Verträge völkerrechtlichen Charakters:

a) *Der Vertrag von Passau*,<sup>1</sup> unterfertigt am 2. August 1552 einerseits von *Ferdinand I.* als Bevollmächtigten des Kaisers Karl V., andererseits von *Moritz*, Prinzen von Sachsen und mehreren protestantischen Fürsten, vertrat zwar die endgültige Regelung der Religionsfrage auf den nächsten Reichstag, ordnete aber bis dahin an, daß der Kaiser und der König, wie auch die Kurfürsten, Landesfürsten und Reichsstände wegen seines Augsburger Bekenntnisses keinen Standesherrn tätlich bedrücken, oder aus seiner Konfession drängen sollen, sondern der strittige Glaube soll bloß mit christlichen und friedlichen Mitteln beigelegt werden. Wie der Religionsfriede von Augsburg, so gewährleistete auch der Vertrag von Passau nur den Ständen und bloß dem Augsburger, nicht aber dem helvetischen Bekenntnis die Glaubensfreiheit. Als Vertrag deutscher Fürsten erstreckte sich seine Wirksamkeit nur auf Deutschland, da aber den Vertrag souverän handelnde Fürsten unterzeichnet haben, kann derselbe als ein völkerrechtlicher Vertrag betrachtet werden.

b) Im *Vertrag vom 9. April 1572*<sup>2</sup> verpflichtete sich der französische König *Karl IX.* gegenüber der englischen Königin *Elisabeth*, daß kein englischer Untertan wegen seiner in England anerkannten Religion im Wege der Inquisition oder anderswie körperlich, oder in

<sup>1</sup> Vgl. *H. Barge*: „Die Verhandlungen zu Passau und Linz und der Vertrag von Passau. (1552).“ Stralsund 1893.

<sup>2</sup> Vgl.: „*Der Völkerbund und der Schutz der Minderheiten*.“ Wien 1923.



seinem Eigentum beschädigt werde, wenn er der Verpflichtung, sich geziemend zu benehmen, nachkommt. Es handelt sich hier folglich nicht um Staatsangehörige, sondern um Ausländer, also um Fremdenrecht.

c) Die Unterdrückung seiner protestantischen Glaubensgenossen in Ungarn nötigte den siebenbürgischen Fürsten *Stefan Bocskay*, zu den Waffen gegen *Rudolf II.* (als König von Ungarn I. dieses Namens) zu greifen. Der Feldzug wurde durch den *Frieden von Wien* (23. VII. 1606) beendet und im Art. 1 die freie Religionsübung der Stände, Bürger und Soldaten gewährleistet.<sup>3</sup>

d) Der Feldzug des siebenbürgischen Fürsten *Gabriel Bethlen* gegen *Ferdinand II.* zu Beginn des dreißigjährigen Krieges wurde durch den *Frieden von Nikolsburg* beendet. (6—7. Januar 1622.) Dieser Friedensvertrag bestätigte den Frieden von Wien und gewährleistete die Glaubensfreiheit und die kirchliche Verwaltung jenen Katholiken, die in den an Bethlen lebenslänglich abgetretenen Gebieten Ungarns (Komitate Szabolcs, Szatmár, Ugocsa, Bereg, Zemplén, Borsod und Abauj) wohnten. Dieser Vertrag ist unseres Wissens der erste, der im Zusammenhange mit der Abtretung gewisser Gebiete die Glaubensfreiheit ihrer Einwohner verbürgte. Ebenso gewährleistete der Vertrag von Nikolsburg die unverletzte Freiheit und die kirchliche Verwaltung der katholischen Religion auch in den Fürstentümern Opeln und Ratibor, die Bethlen auf Grund des Vertrages erhielt, der ihm den Titel eines Fürsten des heiligen Reiches zusicherte.<sup>4</sup> Die die sieben Komitate betreffenden Bestimmungen des Vertrags wurden auch durch die *Friedensverträge von Wien*<sup>5</sup> (8. V. 1624) und *Pozsony-Preßburg*<sup>6</sup> (20. XII. 1626) bestätigt, wodurch zwei weitere Feldzüge Bethlens gegen *Ferdinand II.* beendet wurden.

e) Im *Friedensvertrage von Linz*<sup>7</sup> (16. Dezember 1645), abgeschlossen zwischen *Ferdinand III.* und *Georg Rákóczi I.*, Fürst von Siebenbürgen wurde die Religionsfreiheit der Stände, freien Städte, privilegierten Gemeinden und der ungarischen Soldaten in den Grenzbefestigungen samt dem freien Gebrauch der Kirchen, Türme und Glocken gewährleistet, und die Störung oder Behinderung der

S. 9, *Jean Lucien-Brun*: „Le problème des minorités devant le droit international.“ Paris 1923. S. 50, *Robert Redslob*: „Le principe des nationalités.“ Paris 1930. S. 193.

<sup>3</sup> *Roderich Goos*: „Oesterreichische Staatsverträge. Fürstentum Siebenbürgen. (1526—1690).“ Wien 1911. Bd. II. S. 342.

<sup>4</sup> *Ebenda* S. 549 f und 556.

<sup>5</sup> *Ebenda* S. 602.

<sup>6</sup> *Ebenda* S. 625.

<sup>7</sup> *Ebenda* S. 779 f.



freien Religionsübung jeder Art und unter jedem Vorwande verboten. (F. 1.) Der Vertrag gewährleistete diese Rechte ausdrücklich auch den Leibeigenen (*rustici*), und zwar mit rückwirkender Kraft, und enthielt außerdem ein Verbot gegen die Erzwingung der Ausübung abweichender Zeremonien. (F. 2.) Die Geistlichen dürfen nicht abgesetzt werden, die Abgesetzten aber dürfen zurückkehren, oder sollen ersetzt werden. (F. 3.) Die während der Unruhen besetzten Kirchen müssen den Evangelischen bzw. Katholiken zurückgegeben werden. (F. 4.) Dies ist der erste internationale Vertrag, der den Grundsatz „*cuius regio, eius religio*“ durchbricht, und die Religionsfreiheit auch den Leibeigenen gewährleistet.

f) Art. XIX des Friedensvertrags von *Münster* zwischen *Philipp IV.* und den Generalständen der Niederlande (30. Januar 1648) gewährleistete den Untertanen und Einwohnern des spanischen Königs, die in die Niederlande kommen, und umgekehrt, die öffentliche Ausübung ihrer Religion, aber bloß unter dem Vorbehalte, sich bescheiden zu benehmen, und weder mit Worten, noch mit Taten einen Skandal oder eine Lästerung zu verüben (*se gouverner & comporter en toute modestie, sans donner aucun scandale de parole, ou de fait ny proferer aucune blasphemie*).<sup>8</sup> Auch hier handelt es sich um Fremdenrecht.

g) Der westfälische Friede,<sup>9</sup> dieser Grundpfeiler des neuzeitlichen Völkerrechts nimmt auch in der Entwicklungsgeschichte des völkerrechtlichen Schutzes der religiösen Minderheiten eine hervorragende Stellung ein. War ja der dreißigjährige Krieg, der durch ihn zum Abschluß gelangte, eine unmittelbare Folge der kirchlichen Streitigkeiten in Böhmen und Deutschland.

Unter dem Frieden von Westfalen verstehen wir bekanntlich zwei Friedensinstrumente. An demselben Tage (24. Oktober 1648) wurde in *Osnabrück* der Vertrag zwischen Ferdinand III. und seinen Verbündeten einerseits, Schweden und seinen Verbündeten (einschließlich Englands, Dänemarks, Polens, des Fürsten von Lothringen, sämtlicher Fürsten und Republiken Italiens, der Generalstände der Niederlande, der Schweizer Kantone, Graubündens und des Fürsten von Siebenbürgen) andererseits, und in *Münster* der Friedensvertrag zwischen dem Kaiser und dem König von Frankreich unterzeichnet.

Die *allgemeinen Bestimmungen* über die Regelung der Glaubensfrage sind im Art. V des Instrumentes von Osnabrück (*de gravaminibus religionem immediate, vel mediate concernentibus*) enthalten. Nach Bestätigung der Religionsfrieden von Passau und Augsburg bestimmt der angeführte Artikel, daß „zwischen den Ständen beider Religionen eine völlige Gleichheit stattfinden (soll), soweit

<sup>8</sup> *Du Mont*: „Corps universel diplomatique du droit des gens etc.“ Amsterdam 1728. Tome VI, partie 1. S. 431.

<sup>9</sup> Französischer Text des westfälischen Friedens bei *Du Mont*, tome VI, partie 1. Deutsch zitiere ich nach *Renatus Karl Freiherr von Senkenberg*: „Darstellung des Osnabrück- und Münsterschen oder sogenannten Westfälischen Friedens nach der Ordnung der Artikel.“ Frankfurt am Main 1804.



dieselbe der teutschen Verfassung gemäß und wie sie in dieser Übereinkunft bestimmt sei... mit ewiger Verbannung aller Tätlichkeiten" (§ 1). Die vermögensrechtlichen Fragen der beiden Kirchen regelte der Vertrag nach dem Grundsatz, daß jede behalte, was sie am 1. Januar 1624 besaß (§§ 2—9). Der reichsunmittelbare Adel und die freien Reichstädte genießen das *ius reformandi* (§ 10), d. h. sie bestimmen die Religion der Bevölkerung des ihnen unterstehenden Gebiets. Die Landsassen, Lehensmänner und Untertanen der katholischen Stände, die am 1. Januar 1624 die öffentliche oder private Ausübung des Augsburger Bekenntnisses besaßen, behalten dieselbe auch fürderhin. Die evangelischen Untertanen der katholischen Stände und umgekehrt, die am Stichtage ihren Glauben, sei es öffentlich, oder privat ausgeübt haben, wie auch jene, die nach Friedensschluß zu einem von dem des Landesherrn verschiedenen Glauben übertreten, dürfen ihre Andacht mit voller Gewissensfreiheit, ohne Untersuchung oder Störung daheim pflegen, ebenso auch in der Nachbarschaft, wo und so oft es ihnen gefällig, der öffentlichen Religionsausübung beiwohnen, und ihre Kinder sowohl an anderen Orten in die Schule ihrer Glaubensgenossen schicken, als auch durch Hauslehrer unterrichten lassen. Jene, die freiwillig auswandern wollen, oder durch den Landesherrn dazu gezwungen werden, sind berechtigt, ihre Güter zu verkaufen, oder diese zu behalten, durch ihre eigenen Leute verwalten zu lassen, und sobald es nötig erscheint, auch ohne besondere Erlaubnis heimzukehren, um denselben nachzusehen. Zur Ausübung dieses Auswanderungsrechts (*ius emigrationis*) wurde jenen Personen, die am erwähnten Stichtage bereits der betreffenden Religion angehört haben, eine Frist von 5, jenen aber, die ihren Glauben nach Friedensschluß änderten, eine Frist von 3 Jahren eingeräumt (§ 12).

In Bezug auf die unmittelbar von der königlichen Kammer abhängigen *Fürstentümer Schlesiens und auf Niederösterreich* bestimmte der Vertrag, daß die evangelischen Grafen, Barone, Adeligen und ihre Untertanen A. B. nicht verpflichtet seien, ihren Wohnsitz zu verlassen, und erteilte den Evangelischen in Schlesien das Recht, an den Mauern der Städte Schweinitz, Jaur und Glogau Kirchen zu bauen (§ 13). Weit entfernt davon, die freie Ausübung des Glaubens auch den Leibeigenen sicherzustellen, wie es im Linzer Vertrag der Fall war, fußen die Bestimmungen des westfälischen Friedens noch immer auf dem Grundsatz des „*cuius regio, eius religio*“, der allerdings gemildert wurde einerseits durch die Bestimmung, die die Hausandacht und den Hausunterricht der von der des Landesherrn verschiedenen Religion angehörigen Personen gewährleistete, andererseits durch die den Optanten erteilte Bewilligung, zur Erledigung ihrer vermögensrechtlichen Angelegenheiten die alte Heimat besuchen zu dürfen.

Besondere Beachtung verdienen jene Bestimmungen des Art. V, die die *Gleichberechtigung der Katholiken und Protestanten in ihrer Gesamtheit gewährleisten*, und zu diesem Zwecke die Schaffung besonderer staatsrechtlicher Einrichtungen vorsehen. So sollen im Reichstage die Angelegenheiten der Religion, wie auch alle Angelegenheiten, worin die Stände nicht als Körperschaft betrachtet werden, nicht mit Stimmenmehrheit, sondern durch *freie Vereinbarung* (*amabilis compositio*) erledigt werden (§ 19). Das *Reichskammergericht* ist dergestalt zu bilden, daß dasselbe außer den vom Kaiser ernannten 4 Kammerpräsidenten, wovon zwei Evangelische A. B. sein müssen, aus 50 Beisitzern bestehe, wovon 24 die evangelischen Stände präsentieren, 26 aber die Katholiken, und zwar so, daß von diesen 2 der Kaiser ernannt. Für die Prozesse zwischen Katholiken und Evangelischen, wie auch für die Prozesse kirchlicher oder politischer Natur sind Kammern zu bilden, worin die beiden Glaubensgemeinschaften in gleicher Zahl vertreten sind. Sind die Beisitzer einer Religion in ihrer Gesamtheit anderer Meinung, als die Beisitzer der anderen Religion in ihrer Gesamtheit, so ist der Fall dem Reichstage vorzulegen. Dasselbe bezieht sich auch auf das *Hofgericht* in den Prozessen zwischen reichsunmittelbaren Evangelischen und reichsmittel-



baren Katholiken und umgekehrt (§ 20). Die Bedeutung dieser Bestimmungen ist in dem Umstande zu suchen, daß sie ähnlich, wie das Edikt von Nantes, die Gleichberechtigung der katholischen und protestantischen Stände als solcher auch praktisch gewährleistet haben, indem sie zu diesem Zweck besondere staatsrechtliche Einrichtungen schufen, die der Majorisierung vorbeugen sollten. Aus diesem Grund besitzen sie nicht bloß einen rechtsgeschichtlichen Wert, sondern können auch *de lege ferenda*, hinsichtlich der den nationalen Minderheiten als Körperschaften zu gewährenden Gleichberechtigung als Beispiel dienen.

Es sei noch bemerkt, daß Art. VII den *Reformierten dieselben Rechte* gewährleistet, die den Katholiken und Evangelischen A. B. zustehen. Ein Grundsatz, den die Verträge der Fürsten von Siebenbürgen schon vor Jahrzehnten verwirklicht haben.

Außerdem enthält der westfälische Friede noch Bestimmungen, die die Glaubensfreiheit der Bevölkerung gewisser abgetretener Gebiete gewährleisten. So verpflichtete sich Schweden im Vertrag von Osnabrück zur Sicherstellung der ungestörten Religionsübung der Evangelischen in *Pommern und Rügen*, wie auch in der Stadt *Stralsund* (Art. X). Der Kurfürst von Brandenburg hatte in den neu erworbenen erzbischöflichen und bischöflichen Provinzen die Ausübung des evangelischen Glaubens zu gestatten (Art. XVI). Der Vertrag von Münster enthält wiederum eine Verpflichtung des Königs von Frankreich, den katholischen Glauben in den vom Kaiser ihm abgetretenen Ortschaften *im Elsaß* in dem Maße zu wahren, wie er unter dem österreichischen Landesherrn gewahrt wurde, und alle während des Krieges eingeführten Neuerungen abzuschaffen (Art. XI § 5). Also Religionsschutz nur zugunsten jener Einwohner des zedierten Gebietes, die derselben Religion angehören, wie der neue Souverän!

Alle materiellen Bestimmungen des Vertrages von Osnabrück sind unter die *Kollektivgarantie der Signatarmächte* gestellt. „Alle und jede Teilhaber des Friedens — heißt es im Art. XVII — sollen gehalten sein, jede Verordnung desselben gegen jedermann, ohne Unterschied der Religion zu behaupten. Würde nun jedoch jemand gegen denselben beschwert, so solle er den Beleidiger zuerst von allen Tathandlungen abmahnen und dann die Sache rechtlich oder gütlich auszumachen suchen. Wenn aber binnen drei Jahren die Sache auf keine von beiden Arten beigelegt wird, so sollen alle und jede Teilhaber dieses Friedens, auf gebührende Anzeige, das weder Recht noch Güte stattfinden sollen, zum Besten des Beleidigten, und mit demselben zu den Waffen greifen, um das Unrecht abzuwenden.“ Diese erste Kollektivgarantie der Völkerrechtsgeschichte erstreckt sich selbstverständlich auch auf die die Religion betreffenden Bestimmungen des Vertrags. Interessant ist auch, daß die Garantiepflcht erst nach Ablauf dreier Jahre nach erfolgter Ermahnung durch den „Beleidigten“ eintritt.

*h) Im Friedensvertrage von Oliva* (3. Mai 1660), wodurch Polen dem schwedischen König *Karl XI.* Livland abtreten mußte, verpflichtete sich Schweden, die unbeschränkte Freiheit der katholischen Religion ewiglich zu bewahren, den katholischen Kult zu verteidigen und nichts zu tun, oder zu gestatten, wodurch die Ausübung desselben beschränkt werden könnte. (Art. IV, § 2.)<sup>10</sup> Wie der Vertrag von Nikolsburg, so gewährleistete auch der Vertrag von Oliva die Religionsfreiheit eines abgetretenen Gebietes.

<sup>10</sup> Jacques Fouques—Duparc: „La protection des minorités de race, de langue et de religion.“ Paris 1922. S. 76.



i) Der *Friedensvertrag von Nymwegen*<sup>11</sup> (1678), womit Frankreich die Stadt Maestricht den Niederlanden abgetreten hat, gewährleistete die Glaubensfreiheit der katholischen Bevölkerung dieser Stadt.

j) Der *Friedensvertrag von Ryswick* (20. Oktober 1697),<sup>12</sup> wodurch Ludwig XIV. das 1681 Frankreich einverleibte Straßburg (Villa Argentina) rechtlich erworben hat, gewährleistete der Bevölkerung die Glaubensfreiheit, und erteilte ihr das Recht, innerhalb eines Jahres nach Ratifizierung des Vertrages auszuwandern und ihr bewegliches Vermögen mitzunehmen, das unbewegliche Vermögen aber innerhalb 5 Jahren zu verkaufen, oder zu behalten, und selbst oder durch andere zu verwalten. (Art. XVII.)

k) Der nach dem spanischen Erbfolgekrieg in *Utrecht* abgeschlossene französisch-englische Friedensvertrag (11. April 1713)<sup>13</sup> berechnete die Einwohner der an England abgetretenen amerikanischen Gebiete (Neuschottland und Neufundland), binnen einem Jahre mit ihrem unbeweglichen Vermögen auszuwandern, und gewährleistete jenen Katholiken, die auch fürderhin dort bleiben wollten, die Ausübung ihrer Religion in demselben Maße, wie diese durch die Gesetze Großbritanniens gestattet war. (Art. XIV.) In demselben Vertrage erklärte der französische König, daß er anlässlich des mit dem deutschen Kaiser abzuschließenden Friedensvertrages keine Abänderung der die Lage der Religion betreffenden Bestimmungen des westfälischen Friedens beabsichtige. (Art. XXI.) Der gleichzeitig abgeschlossene Handels- und Schiffahrtsvertrag (Art. V) gewährleistete den Untertanen beider Kronen, sowie auch ihren Frauen und Kindern volle Glaubensfreiheit. Sie dürfen nicht gezwungen werden an den Gottesdiensten, sei es in der Kirche oder anderswo, teilzunehmen, hingegen ist ihnen der Hausgottesdienst gestattet, selbst wenn dies die Gesetze des betreffenden Königreichs verbieten.<sup>14</sup>

l) In dem *englisch-französisch-spanischen Friedensvertrage von Paris* (10. Februar 1763) verpflichtete sich der König von England, in dem ihm abgetretenen Kanada die Freiheit der katholischen Religion zu gewährleisten, und zu diesem Zwecke die genauesten und wirksamsten Verfügungen zu treffen, daß seine neuen römisch-katholischen Untertanen ihren Glauben nach dem Ritus der römischen Kirche soweit ausüben dürfen, wie dies die britischen Gesetze erlauben. (Art. IV.) Außerdem räumte der Vertrag den Einwohnern des abgetretenen Gebietes das Recht ein, innerhalb 18 Monaten nach

<sup>11</sup> Fouques-Duparc a. a. O., S. 76 f.

<sup>12</sup> Karl Strupp: „Documents pour servir à l'histoire du droit des gens.“ Berlin 1923. Bd. I, S. 24 ff.

<sup>13</sup> Ebenda Bd. I. S. 27 ff.

<sup>14</sup> Zitiert bei Redslob: „Le principe des nationalités.“ S. 195.



Ratifizierung des Vertrages ihr Vermögen zu veräußern und auszuwandern.<sup>15</sup>

m) Nach dem siebenjährigen Kriege verpflichtete sich *Friedrich der Große* in dem mit *Maria Theresia* abgeschlossenen Friedensvertrag von *Hubertusburg* (15. Februar 1763), die katholische Religion in dem Stande zu bewahren, wie sie sich zur Zeit des Präliminarfriedens von Breslau und des Friedensvertrages von Berlin befand. (Art. XIV.)<sup>16</sup>

n) Anlässlich der ersten Aufteilung Polens verpflichtete sich *Friedrich der Große* im *Vertrage von Warschau* (18. September 1773), daß die Katholiken der an Preußen abgetretenen Gebiete (Pommern, Danzig, Netz-Kreis, Marienburg und Culm), wie auch in den Bezirken Lauenburg, Bittow und Draheim ihren bürgerlichen Besitz und Eigentum, in kirchlicher Hinsicht aber den Status quo, d. h. dieselbe Freiheit des Kultes und der Disziplin, ferner die Kirchen und Benefizien behalten werden, die sie im September 1772 innehatten. (Art. VIII.) Der König von Preußen übernahm zugleich die Garantie, daß dem Landtage in Warschau ein Verfassungsentwurf vorgelegt werde, der zur Beruhigung der Griechisch-Nichtunierten und der beiden Konfessionen angehörigen evangelischen Dissidenten entsprechende Maßnahmen enthalte. (Art. IX.)<sup>17</sup> Ähnliche Bestimmungen enthielt der polnisch-russische Vertrag (Art. VI) gleichen Datums zugunsten der Katholiken beider Riten<sup>18</sup> und der Vertrag mit Maria Theresia (Art. V) zugunsten der Nichtunierten und der protestantischen Dissidenten.<sup>19</sup>

o) Auch der *Wiener Kongreß* hatte sich mit der Frage der Glaubensfreiheit auseinanderzusetzen. Nach Art. II des Protokolls vom 24. Juni 1814, worin die Vereinigung Belgiens mit Holland vereinbart wurde, durften die *Niederlande* jene Artikel ihrer Verfassung, die den gleichen Schutz aller Religionen und die Befähigung sämtlicher Bürger ohne Unterschied der Religion zu den öffentlichen Ämtern gewährleisteten, nicht abändern.<sup>20</sup> Dieses Protokoll verdient eine besondere Beachtung darum, weil es die Glaubensfreiheit und die bürgerliche Gleichberechtigung aller Staatsangehörigen, und zwar nicht nur die der Christen, zum erstenmal völkerrechtlich gewährleistete, und außerdem eine Art „verfassungsrechtlicher Garantie“ schuf.

p) Das von den Vertretern Sardiniens und des Kantons Genf

<sup>15</sup> Strupp: „Documents“, Bd. I. S. 62 ff.

<sup>16</sup> Ebenda S. 71.

<sup>17</sup> Ebenda S. 77 ff.

<sup>18</sup> Friedr. v. Martens: „Recueil des principaux traités oder Sammlung der merkwürdigsten Staatsverträge etc.“ Göttingen 1791. Bd. I. S. 484 f.

<sup>19</sup> Neumann: Recueil Bd. I. S. 152.

<sup>20</sup> Martens: Nouveau Recueil. Bd. II. S. 38.



am 29. März 1815 unterfertigte Protokoll (Beilage zu Art. XII des Vertrags vom 20. Mai 1815) berechnete den König von Sardinien, der einen Teil *Obersavoyens* an Genf abtreten mußte, dem helvetischen Landtage im Wege seines diplomatischen Agenten jede Verletzung des Vertrages und jede Beschwerde zur Kenntnis zu bringen, falls der Kanton gegenüber seinen neuen katholischen Bürgern die im Protokolle übernommenen Verpflichtungen nicht erfüllen sollte. (Art. IV, § 13.) Der Inhalt dieser Verpflichtungen war der folgende: 1) Die katholische Religion wird in dem Maße geschützt, wie bisher. 2) Die Pfarreien behalten ihre bisherige Einteilung und werden von derselben Anzahl von Priestern verwaltet, wie bisher. 3) In den Ortschaften mit katholischer Mehrheit sollen die Lehrer immer katholisch sein. Mit Ausnahme der Stadt Carouge darf keine protestantische Kirche erbaut werden. Mindestens zwei Drittel der Gemeindebeamten sollen Katholiken sein, und in den aus dem Bürgermeister und 2 Stadtvertretern bestehenden Gemeindevorständen sollen die Katholiken mit mindestens zwei Mitgliedern vertreten sein. 4) Erreicht die Zahl der Protestanten in irgendeiner Gemeinde die der Katholiken, so ist sowohl bei der Wahl des Gemeinderates, wie des Gemeindevorstandes die Gleichheit und Abwechslung (*l'égalité et l'alternative*) zu wahren. Ein Lehrer muß aber auch in diesem Falle katholisch sein. (Art. IV, § 1—3.) Die katholischen Kinder sind in die öffentlichen Schulen aufzunehmen. Der Religionsunterricht erfolgt aber gesondert und zwar für die katholischen Kinder durch katholische Geistliche. (Art. IV, § 10.) Die Einwohner des abgetretenen Gebietes sind hinsichtlich der bürgerlichen und politischen Rechte mit den Bürgern der Stadt gleichberechtigt. (Art. IV, § 11.)<sup>21</sup> Die rechtshistorische Bedeutung dieser Bestimmungen liegt hauptsächlich in dem Umstande, daß sie dem König von Sardinien das Interventionsrecht zugunsten der Katholiken des zedierten Gebiets ausdrücklich erteilten.

### § 3. Verträge zugunsten der religiösen Minderheiten am Balkan.

Die internationalen Verträge, die seit 1699 zugunsten der christlichen Völker des Balkans zustandegekommen sind, stehen mit der sogenannten orientalischen Frage und der Entwicklung des Nationalitätenproblems am Balkan im engsten Zusammenhange.

Die *Kapitulationen*, die der Sultan zuerst mit den Signorien von Genua, Venedig und Amalfi, seit 1535 auch mit den französischen Königen vereinbart hat, waren keine Minderheitenverträge. Ihr Wesen besteht darin, daß sie Fremden, insbesondere den „unter dem

<sup>21</sup> *Martens: Nouveau Recueil*. Bd. II. S. 289.



Banner Frankreichs" (sous la bannière de France) reisenden Kaufleuten gewisse Vorrechte einräumten.<sup>1</sup> Inhaltlich stehen die Kapitulationen den Minderheitenverträgen allerdings sehr nahe. So z. B. lautete der erste Kapitulationsvertrag zwischen dem Sultan Soliman II. und dem französischen König Franz I. folgendermaßen: „Was die Religion betrifft, dürfen die bezeichneten Kaufleute, ihre Agenten und Diener, wie auch andere Untertanen des Königs niemals behelligt werden, und der Kadi, Sandschak-Beg, Albaschi darf sie nicht richten, sondern allein die Hohe Pforte und sie dürfen nicht als Türken betrachtet werden, insofern sie es selbst nicht wollen, und mit ihrem eigenen Munde ohne Gewalt nicht bekunden, sondern sie dürfen ihre Religion behalten.“<sup>2</sup> Die Kapitulationen wurden bekanntlich am 9. September 1914 durch die Türkei einseitig aufgehoben und durch den Friedensvertrag von Lausanne endgültig beseitigt.

a) Der erste Vertrag mit echten minderheitenrechtlichen Bestimmungen, den die Türkei zugunsten ihrer christlichen Untertanen unterzeichnet hat, war der Friedensvertrag von *Karlowitz* (26. Januar 1699), worin die der römisch-katholischen Kirche in der Vergangenheit eingeräumten Vorrechte bestätigt wurden, insbesondere das Recht auf Reparatur und Neubau ihrer Kirchen und auf Ausübung ihrer altgewohnten Funktionen. Niemand sei befugt, ihre Priester welchen Ordens immer gegen die „heiligen Kapitulationen“ und gegen die „göttlichen Gesetze“ zu behelligen, oder ihnen eine Geldstrafe aufzuerlegen. Der römische Kaiser ist berechtigt, seine die Religion und den Besuch der heiligen Stätten in Jerusalem betreffenden Beschwerden durch seinen Botschafter dem Sultan vorzulegen. (Art. XIII.)<sup>3</sup> Dieses Interventionsrecht des Kaisers zugunsten der Katholiken lateinischen Ritus wurde auch durch die Friedensverträge von *Passarowitz* (1719) und *Belgrad* (1739) bestätigt. In dem Vertrag von *Karlowitz* erhielt übrigens auch der polnische König das Recht, die die römisch-katholische Religion betreffenden Beschwerden dem Sultan vorzulegen. (Art. VII.)<sup>4</sup>

b) Ähnliche Rechte wurden zum Schutze der Griechisch-Orthodoxen dem russischen Zar im Friedensvertrag von *Kütschük-Kainardschi* (1774) eingeräumt. In diesem zwischen der Kaiserin *Katharine II.* und dem Sultan *Abdul Hamid I.* abgeschlossenen Vertrag verpflichtete sich der Sultan, der christlichen Religion und ihren Kirchen einen ständigen Schutz zu gewähren. Außerdem räumte der Vertrag Rußland das Recht ein, im Wege seiner Minister Vorstellungen (représentations) betreffend die neue Kirche in Konstanti-

<sup>1</sup> Vgl. *Fouques—Duparc* a. a. O., S. 78.

<sup>2</sup> *Strupp*: Documents, Bd. I, S. 9.

<sup>3</sup> *Du Mont* a. a. O., tome VII, partie 2, S. 450 ff.

<sup>4</sup> *Ebenda* S. 452.



nopel und ihre Geistlichen dem Sultan jederzeit zu machen. (Art. VII—VIII.) Außerdem verpflichtete sich die Türkei in Bezug auf Bessarabien, wie auch auf die Moldau und Walachei, welche Gebiete ihr durch den Vertrag abgetreten wurden, noch besonders, die Ausübung der christlichen Religion und den Bau neuer Kirchen, wie auch die Wiederherstellung der alten auf keine Weise zu behindern. (Art. XVI, Abs. 2.)<sup>5</sup> Auf Grund dieser Bestimmungen, die erst durch den Vertrag von Paris (1856) aufgehoben wurden, stand dem Zaren zugunsten der Christen in der Türkei ein Interventionsrecht zu.<sup>6</sup> Dieses Recht wurde auch durch den Friedensvertrag von Jassy (1791—2) bestätigt. (Art. IV.)

c) Im Verträge von *Bukarest* (16/28. Mai 1812) verpflichtete sich der Sultan, innerhalb 6 Monaten den Hatti-Scherif vom Jahre 1802, womit er seinen christlichen Untertanen gewisse Privilegien erteilte, zu erneuern.<sup>7</sup>

d) Anlässlich der Errichtung des griechischen Königreiches beschlossen die Großmächte über Antrag Frankreichs, die Glaubensfreiheit der katholischen Einwohner des neuen Staates sicherzustellen, und Griechenland mußte sich im *Londoner Protokoll Nr 3* vom 3. Februar 1830 verpflichten, die freie und öffentliche Ausübung der katholischen Religion zu gestatten, ihre Eigentumsrechte zu achten, und ihre Bischöfe in der Unversehrtheit ihrer Würde, wie auch ihrer unter dem Schutze der französischen Könige genossenen Rechte und Privilegien (Kapitulationen) zu beschützen. Das Protokoll bestimmte ferner, daß die griechischen Staatsangehörigen ohne Unterschied der Religion zu allen Ämtern, Funktionen und Würden befähigt seien, und in allen kirchlichen, bürgerlichen und politischen Beziehungen nach dem Grundsatz der völligen Gleichheit behandelt werden sollen.<sup>8</sup> Diese Bestimmung, die wie die obenerwähnte Akte über die Vereinigung Belgiens mit Holland auf dem Grundsatz der Gleichberechtigung aller, christlicher und nichtchristlicher Staatsangehörigen aufgebaut ist, wurde durch das *Protokoll vom 1. Juni 1830* ergänzt, welches eine Erklärung enthält, wonach die der katholischen Kirche erteilten Rechte kein Präjudiz zuungunsten der griechisch-orthodoxen Staatskirche schaffen.<sup>9</sup> Es sei hier noch

<sup>5</sup> *Strupp*: Documents, Bd. I, S. 82.

<sup>6</sup> So u. a. auch *Charles Dupuis* („Le droit des gens et les rapports des grandes Puissances avec les autres États avant le Pacte de la Société des Nations.“ Paris 1920. S. 118) und *André Mandelstam* (Problème arménien, S. 6). *Zdeněk Peška* spricht von einem sehr beschränkten Interventionsrecht. („Národní menšiny v Československu.“ Bratislava 1932. S. 62.)

<sup>7</sup> *Strupp*: Documents, Bd. I, S. 221 ff.

<sup>8</sup> Abgedruckt: *Dr. Nikolaus Saripoulos*: „Das Staatsrecht des Königreichs Griechenland.“ Tübingen 1909. S. 164.

<sup>9</sup> *Ebenda*.



bemerkt, daß Griechenland, als England im *Protokolle vom 29. März 1864* auf die bisher unter seinem Protektorat gestandenen Ionischen Inseln zugunsten Griechenlands verzichtete, die Erklärung abgab, daß das Protokoll von London auch auf den Inseln wirksam sei. (Art. IV.)<sup>10</sup>

e) Das nach dem Krimkriege von den Vertretern Österreichs, Frankreichs, Großbritanniens, Preußens, Rußlands, Sardiniens und der Türkei am 30. März 1856 in Paris unterfertigte *Protokoll*,<sup>11</sup> wodurch die Türkei „in die Gemeinschaft des europäischen öffentlichen Rechtes und Konzertes“ aufgenommen wurde, stellte im Gegensatz zu den Verträgen von Karlowitz, Kütschük-Kainardschi u. s. w. als ein „selbstverständliches“ Prinzip fest, daß die Mächte sich weder in das Verhältnis des Sultans zu seinen Untertanen, noch in die inneren Angelegenheiten des türkischen Reiches einmischen werden. Dadurch wurde das zugunsten der Katholiken und Orthodoxen der Türkei durch Österreich bzw Rußland ausgeübte Interventionsrecht aufgehoben. Die Mächte begnügten sich im Art. IX mit einer bloßen Kenntnisnahme jenes Firmans, genannt Hatti-Humajum, womit der Sultan die Glaubensfreiheit und die freie Religionsübung sämtlicher Kirchen gewährleistete und anordnete, daß Ausdrücke, wodurch die von den Türken in Bezug auf die Rasse, Sprache und Religion verschiedenen Untertanen sich beschimpft fühlen, in der Verwaltung auf ewig ausgemerzt werden.<sup>12</sup> Obgleich im Art. IX der Firman, als staatsrechtlicher Akt bloß zur Kenntnis genommen, und der Türkei keine völkerrechtliche Verpflichtung aufgelegt wurde, ist Art. IX dennoch der Ausgangspunkt für eine Reihe von Interventionen geworden. So forderten die Großmächte anlässlich der Massaker im Libanon auf Grund dieses Artikels, daß die Türkei im Interesse ihrer christlichen Einwohner ernste verwaltungsrechtliche Maßnahmen treffe.<sup>13</sup> Der Konflikt wurde durch das *Libanon-Protokoll* (6. September 1874) beigelegt, wonach dieses Gebiet ein besonderes Statut und einen unmittelbar dem Sultan unterstellten christlichen Gouverneur erhielt.

f) Auf dem *Berliner Kongreß* (1878), dem größten internationalen Kongreß der Vorkriegszeit, unterstützten mit Ausnahme der Vertreter Rußlands (*Gortschakoff* und *Schuwaloff*) alle Großmächte den Antrag des französischen Außenministers *Waddington*, wonach der Grundsatz der Glaubensfreiheit zu bekräftigen, und die Auf-

<sup>10</sup> *Strupp*: Documents, Bd. I. S. 267.

<sup>11</sup> *Ebenda* S. 259.

<sup>12</sup> Vgl. *Fouques-Duparc* a. a. O., S. 91.

<sup>13</sup> Vgl. *Dupuis* a. a. O., S. 118 f. *Dupuis* ist der Meinung, daß die Großmächte ein „*droit de remontrance*“ gehabt hätten, falls der Firman am Papiere geblieben wäre. M. E. ist aber die Türkei im Pariser Vertrag überhaupt keine völkerrechtliche Verpflichtung eingegangen.



nahme Serbiens in die europäische Völkerfamilie von der Erfüllung jener Bedingung abhängig zu machen sei, daß es vorher die Prinzipien annehme, die die Grundlage der sozialen Organisation aller Staaten Europas bilden. In der denkwürdigen Sitzung vom 28. Juni 1878 wurde dieser Antrag mit Unterstützung *Salisburys, Bismarcks, Andrässys* und *Launays* gegen den russischen Widerspruch angenommen.<sup>14</sup> So kamen die Art. 5, 27, 35, 44 und 62 des Vertrags von Berlin (13. Juli 1878)<sup>15</sup> zustande, worin Bulgarien, Montenegro, Serbien, Rumänien und die Türkei folgende gleichlautende Verpflichtungen übernommen haben: „Der Unterschied des religiösen Glaubens und der Bekenntnisse darf niemandem gegenüber geltend gemacht werden als ein Grund der Ausschließung oder der Unfähigkeit bezüglich des Genusses der bürgerlichen und politischen Rechte, der Zulassung zu öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden, oder der Ausübung der verschiedenen Berufs- und Gewerbebezüge, an welchem Orte es auch sei. Die Freiheit und die öffentliche Ausübung aller Kulte werden allen Angehörigen (des betreffenden Staates) sowie den Ausländern zugesichert, und es darf weder der hierarchischen Organisation der verschiedenen Religionsgemeinschaften, noch deren Beziehungen zu ihren geistlichen Oberen ein Hindernis entgegengestellt werden.“ Art. 5 bestimmt außerdem im Eingang (Abs. 1), daß diese Bestimmungen die Grundlage des öffentlichen Rechtes Bulgariens bilden sollen. Im Art. 44 ist in einem besonderen Absatz (Abs. 3) noch jene Verpflichtung Rumäniens enthalten, die Angehörigen aller Mächte, die Handeltreibenden sowohl als die übrigen, ohne Unterschied der Religion auf dem Fuße vollkommener Gleichstellung zu behandeln. Im Art. 62, Abs. 1 nehmen die vertragschließenden Teile von jener türkischen Erklärung Kenntnis, wonach die Türkei entschlossen ist, den Grundsatz der religiösen Freiheit aufrechtzuerhalten und demselben die weiteste Ausdehnung zu geben. Nach Abs. 3 soll jedermann, ohne Unterschied der Religion, als Zeuge vor den Gerichten zugelassen werden. Abs. 5—7 betreffen die Rechte der Geistlichen, Pilger und Mönche fremder Staatsangehörigkeit und die Rechte Frankreichs an den Heiligen Orten. Abs. 8 gewährleistet den Mönchen des Berges Athos, ohne Rücksicht auf ihre Abstammung, ihre bisherigen Besitzungen und Vorrechte, wie auch die vollständige Gleichheit der Rechte und Prärogativen. Die rechtsgeschichtliche Bedeutung dieser Bestimmungen liegt in dem Umstande, daß sie den Grundsatz der Glaubensfreiheit

<sup>14</sup> Das Protokoll dieser Sitzung ist in die Clémenceau-Note in extenso aufgenommen. (*Dr. Herbert Kraus*: „Das Recht der Minderheiten. Materialien zur Einführung in das Verständnis des modernen Minoritätenproblems.“ Berlin 1927. S. 44 f.)

<sup>15</sup> *Strupp*, Documents, Bd. I, S. 289 ff. Deutscher Text R. G. Bl. 1878. S. 307 ff. (Abgedruckt bei *Franz v. Liszt*; Elfte Auflage. Berlin 1918. S. 387 ff.)



und der bürgerlichen Gleichberechtigung der Angehörigen der verschiedenen Bekenntnisse, der zu jener Zeit in West- und Mitteleuropa schon allgemein anerkannt war, auch von den neuen Staaten des Balkans anerkennen ließen und diesbezüglich sämtlichen Großmächten ein Interventionsrecht einräumten. Inhaltlich bedeutet der Berliner Vertrag einen Fortschritt insofern, als er ausdrücklich bestimmt, daß die kirchlichen Organisationen mit ihren ausländischen Obrigkeiten frei verkehren dürfen.

g) Nachdem die Türkei im Verträge vom 4. Juni 1878 England ermächtigte, die Insel *Zypern* zu besetzen, und zu verwalten, verpflichtete sich dieses in einem Anhang des Vertrags (1. Juli 1878), die ausschließliche Kompetenz des mohammedanischen kirchlichen Gerichtes (*Mehkemei Scheri*) in den Rechtsstreitigkeiten der mohammedanischen Einwohner der Insel anzuerkennen.<sup>16</sup>

h) Nach der auf Grund des Vertrags von Berlin erfolgten Okkupation *Bosnien-Herzegowinas* schloß Österreich-Ungarn am 21. April 1879 mit der Türkei ein Abkommen ab, worin es sich verpflichtete, die aktiv dienenden Beamten, inwiefern sie über die nötige Befähigung verfügen, im Dienste zu behalten, und falls ein Ersatz notwendig wäre, den aus den Provinzen stammenden Personen einen Vorteil einzuräumen. (Art. I.) Außerdem gewährleistete der Vertrag die Glaubensfreiheit der Einwohner, insbesondere den freien Verkehr der Mohammedaner mit ihrer kirchlichen Obrigkeit. Den Mohammedanern wurde auch das Recht gewährleistet, in ihren Gebeten des Sultans zu gedenken (Art. II).<sup>17</sup> Die Bestimmung über die Übernahme und Bevorzugung der autochthonen Beamten war eine inhaltlich sehr beachtenswerte Neuerung dieses Vertrags.

i) Als Griechenland *Thessalien* erwarb, verpflichtete es sich in dem mit den Großmächten am 24. Mai 1881 abgeschlossenen Verträge, die freie Ausübung des mohammedanischen Kultes zu gewährleisten. Die religiöse Autonomie und kirchliche Organisation der mohammedanischen Gemeinschaften, wie auch die Verwaltung der kirchlichen Liegenschaften und Stiftungen darf nicht angetastet werden. Den mohammedanischen Gemeinschaften wurde auch hier das Recht eingeräumt, in Sachen der Religion mit ihren kirchlichen Obrigkeiten zu verkehren, und in rein kirchlichen Angelegenheiten wurde die Zuständigkeit der örtlichen Scheriatgerichte auch für die Zukunft anerkannt. (Art. VIII.)<sup>18</sup>

j) Der nach der Annexion *Bosnien-Herzegowinas* abgeschlossene *österreichisch-ungarisch-türkische Vertrag vom 26. Februar 1909* gewährleistete die Freiheit und die Ausübung des muselmanischen

<sup>16</sup> Strupp, Documents, Bd. I, S. 288 f.

<sup>17</sup> Ebenda, Bd. I, S. 308 ff.

<sup>18</sup> Ebenda, Bd. II, S. 18.



Kultes den in den zwei Provinzen wohnhaften und sich dort aufhaltenden Personen. Die Muselmanen genießen dieselben bürgerlichen und politischen Rechte, wie die anderen Kulte angehörigen Einwohner Bosniens und der Herzegowina. Der Name des Sultans als Kalifen kann in den öffentlichen Gebeten der Muselmanen auch fernerhin erwähnt werden. Die Rechte der frommen Stiftungen (Wakufs) sollen beachtet und die Beziehungen der Muselmanen mit ihren geistlichen Obrigkeiten, die wie bisher vom Scheich-ul-Islamat in Konstantinopel abhängen, das ihnen die Investitur erteilt, sollen nicht behindert werden. (Art. IV.)<sup>19</sup>

k) Als nach den Balkankriegen 1912/1913 die *Friedenskonferenz von Bukarest* einberufen wurde, richteten die Vereinigten Staaten an die Konferenz die Empfehlung, in den Friedensvertrag eine Bestimmung aufzunehmen, die die bürgerliche und Glaubensfreiheit der Bevölkerung gewährleistet. Auch die Vertreter Bulgariens auf der Konferenz stellten den Antrag, daß alle vertragsschließenden Mächte die Autonomie der Konfessionen und die Freiheit der Schulen in den neu erworbenen Gebieten anerkennen sollen.<sup>20</sup> Dieser Antrag wurde aber von den anderen Konferenzmächten abgelehnt, und die Glaubensfrage bloß in den mit der Türkei geschlossenen Friedensverträgen geregelt. So wurden im *türkisch-bulgarischen Friedensvertrag von Konstantinopel* (29. September 1913) den Mohammedanern in Bulgarien dieselben politischen und bürgerlichen Rechte gewährleistet, die die Staatsangehörigen „bulgarischer Abstammung“ genießen. Ihre Gewissens- und Glaubensfreiheit wurde anerkannt. Die bulgarische Regierung verpflichtete sich außerdem zur Beachtung ihrer Sitten und bewilligte, daß sie in ihren Gebeten des Sultans auch fernerhin gedenken. Die Kirchengemeinden, kirchlichen Organisationen und kirchlichen Liegenschaften der Mohammedaner wurden von Bulgarien ebenfalls anerkannt und der freie Verkehr mit ihrer kirchlichen Obrigkeit gestattet. (Art. 8.) In einem besonderen Artikel verpflichtete sich Bulgarien zur Beachtung der Rechte der Wakufs. Anhang 2 des Vertrages bestimmte, daß in Sofia ein Mufti sitzen soll, als Vermittler zwischen dem Scheich-ul-Islamat und dem bulgarischen Kultusminister. Demgegenüber verpflichtete sich die Türkei, daß die Bulgaren in der Türkei dieselben Rechte genießen werden, wie die anderen christlichen Gemeinschaften des Landes.<sup>21</sup> Dieser Vertrag wurde, mit Ausnahme der Bestimmungen betreffend die Grenzen, durch den türkisch-bulgarischen

<sup>19</sup> Karl Strupp: „Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts.“ Göttingen 1911. Bd. II, S. 28.

<sup>20</sup> H. W. N. Temperley: „A History of the Peace Conference of Paris.“ London 1920. Bd. V. S. 118 f.

<sup>21</sup> Strupp, Documents, Bd. II, S. 94.



Freundschaftsvertrag von Ankara (18. Oktober 1925) ausdrücklich aufgehoben.<sup>21a</sup>

Ähnliche Bestimmungen enthält der *griechisch-türkische* Vertrag von Athen (1/14. November 1913). Außer der Glaubensfreiheit und der Einschließung des Sultans in die Gebete gewährleistete der Vertrag auch die Unverletztheit der Selbstverwaltung der mohammedanischen kirchlichen Gemeinschaften, wie auch die Verwaltung ihrer Stiftungen und Liegenschaften. (Art. 11.) Besondere Bestimmungen betreffen die Wakufs (Art. 12) und die Wahl der Muftis (Art. 13).<sup>22</sup>

Der *türkisch-serbische* Vertrag (14. März 1914) erkannte die kirchlichen Gemeinschaften der Mohammedaner als Rechtspersönlichkeiten an. Der Großmufti wird vom serbischen Könige ernannt auf Grund eines Ternovorschlags der Versammlung sämtlicher Muftis. Als Richter genießen die Muftis dieselben Rechte, wie die Staatsbeamten. Außer der rein kirchlichen Gerichtsbarkeit und der Kontrolle der Wakufs wurde ihre Gerichtsbarkeit in einer Reihe von Fragen personen- und familienrechtlicher Natur sichergestellt. Serbien hat im abgetretenen Gebiet sämtliche bestehenden Schulen, darunter auch die Gewerbe- und Handelsschulen in Skoplje und Bitolje, ferner die in der Zukunft von Einzelnen oder von den aus vornehmen Mohammedanern bestehenden Ortskommissionen zu errichtenden mohammedanischen Schulen anzuerkennen. Die serbische Regierung äußerte übrigens ihre Absicht, für die Muftikandidaten besondere Bildungsanstalten zu errichten (Art. 8—9).<sup>23</sup>

1) Der Friedensvertrag Deutschlands, Österreich-Ungarns, Bulgariens und der Türkei mit Rumänien von *Bukarest* (7. Mai 1918) gewährleistete dem römisch-katholischen, bulgarisch-orthodoxen, protestantischen, islamatischen und jüdischen Kulte denselben gesetzlichen und behördlichen Schutz, wie dem rumänischen, insbesondere das Recht, Pfarreien oder Kultusgemeinden zu errichten, wie auch Schulen zu gründen. Diese Schulen sind im Sinne des Vertrages als Privatschulen anzusehen, und können in ihrem Betriebe wegen der Verletzung der staatlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung behindert werden. In allen öffentlichen und Privatschulen dürfen die Schüler zur Teilnahme am Religionsunterricht nur insoweit verpflichtet werden, als er von Lehrern ihres Bekenntnisses erteilt wird. (Art. XXVII.) Außerdem bestimmte der Vertrag, daß die Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses keinen Einfluß auf die Rechts-

<sup>21a</sup> R. T. Bd. LIV, S. 126 ff. Protokoll A, Punkt F: „*Les deux Parties contractantes sont d'accord pour considérer comme ayant cessé d'exister et perdu toute validité les stipulations du Traité de Constantinople et de ses annexes, sauf celles fixant la frontière entre les deux Etats.*“

<sup>22</sup> Strupp, Documents, Bd. II, S. 101.

<sup>23</sup> David Hunter-Miller: „My Diary.“ Bd. XIII, S. 339 f.



stellung der Einwohner, insbesondere auf ihre bürgerlichen und politischen Rechte ausüben dürfe. (Art. XXVIII.)<sup>24</sup> Der Vertrag von Bukarest wurde jedoch nicht ratifiziert, und trat niemals ins Leben.

#### § 4. Bestimmungen zugunsten der Juden.

Die vor dem Weltkriege zugunsten der Juden geschaffenen völkerrechtlichen Normen verdienen eine besondere Beachtung deshalb, weil die Stellungnahme der jüdischen öffentlichen Meinung auf die Entstehung der modernen Minderheitenverträge einen großen Einfluß ausgeübt hat, und sich auch auf die mit den früheren Verträgen gemachten Erfahrungen berufen konnte.

Schon der *Wiener Kongreß* befaßte sich mit dem jüdischen Problem. Art. XVI der deutschen Bundesakte (Beilage IX)<sup>1</sup> erklärte gleich nach Proklamierung des Grundsatzes, wonach die Verschiedenheit der christlichen Religionsparteien keinen Unterschied der politischen und bürgerlichen Rechte begründen könne, daß die Bundesversammlung in Beratung ziehen werde, wie den Bekennern des jüdischen Glaubens der Genuß der bürgerlichen Rechte verschafft, und gesichert werden könne. Trotz dieser Bestimmung der Bundesakte gelangte die Frage der Gleichberechtigung der Juden niemals vor den Bundestag.

Sehr weitgehende diplomatische und völkerrechtliche Folgen zeitigte hingegen das *Protokoll von Konstantinopel* (11. Februar 1856), worin die Befähigung aller „Moldauer und Walachen“ zu den Ämtern beider Fürstentümer ausgesprochen wurde. Außerdem bestimmte das Protokoll, daß alle Klassen der Bevölkerung, ohne Ausnahme der Geburt und der Religion, die bürgerliche Gleichberechtigung und insbesondere die Möglichkeit, jede Art des Eigentumsrechtes zu erwerben, erhalten sollen.<sup>2</sup> Durch diese Bestimmungen wurde stillschweigend auch die Befähigung der jüdischen Staatsangehörigen zu den Ämtern der Donaufürstentümer, wie auch ihr Recht, Immobilien zu erwerben, anerkannt. — Das Pariser Abkommen vom 19. August 1858, worin Rumänien als halbsouveräner Staat unter türkischer Souveränität anerkannt wurde, beschränkte die Gleichberechtigung allerdings auf die Christen, indem es erklärte, daß nur „die Moldauer und Walachen“ christlicher Religion politische Rechte besitzen werden (Art. 46), berührte aber nicht das Recht auf Erwerb des Eigentumsrechtes an Immobilien.<sup>3</sup>

<sup>24</sup> J. Kreppel: „Der Friede im Osten.“ Wien 1918.

<sup>1</sup> Strupp, Documents, Bd. I, S. 203.

<sup>2</sup> Zitiert (englisch) bei C. A. Macartney: „National States and National Minorities.“ London 1934. S. 165.

<sup>3</sup> Fouques-Duparc a. a. O., S. 100.



Nachdem aus den Fürstentümern das einige Rumänien erstand, beschränkte Art. 7 der rumänischen Verfassung v. J. 1866 das Recht auf Erwerb der Staatsangehörigkeit auf die Christen,<sup>4</sup> und eine Verordnung des Ministerpräsidenten *Bratianu* bestimmte, daß die Juden landwirtschaftliche Güter weder erwerben, noch pachten, und auch keine Gastwirte oder Hoteliers werden dürfen.<sup>5</sup> — Als die rumänische Regierung später zu einer massenhaften Ausweisung der Juden schritt, intervenierte der österreichisch-ungarische Konsul wiederholt bei der Regierung in Bukarest,<sup>6</sup> doch die Lage änderte sich nicht wesentlich.

Nach Art. 44, Abs. 1 des Berliner Vertrages war Rumänien verpflichtet, seine Gesetzgebung über die Gewährung der bürgerlichen und politischen Rechte, über die Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden, wie auch über die Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe ohne Unterschied des Glaubens und des Bekenntnisses zu handhaben. Im Auftrage der Großmächte erhob daher der diplomatische Vertreter Österreich-Ungarns bei der rumänischen Regierung die Forderung, an Stelle Art. 7 der Verfassung Art. 44 des Berliner Vertrages zu setzen. Diese Forderung wurde von der rumänischen Regierung abgelehnt, doch im Jahre 1879 die rumänische Verfassung dahin abgeändert, daß der Unterschied der Religion kein Hindernis für den Erwerb der bürgerlichen und politischen Rechte sei, und durch das Gesetz vom 13. Oktober 1879 auch den Juden, die während des Freiheitskampfes unter den Fahnen gedient haben, die Möglichkeit gegeben, auf Antrag der Regierung und ohne besondere Formalität die Staatsangehörigkeit kollektiv zu erwerben.<sup>7</sup> Dadurch wurde aber das Problem noch keinesfalls gelöst, da Rumänien die Staatsangehörigkeit seinen jüdischen Einwohner nur in den seltensten Fällen verlieh. Nichtsdestoweniger wurde am 20. Februar 1880 Rumänien auch von jenen Großmächten anerkannt, die ihre Anerkennung bisher mit der Begründung verweigerten, daß es seinen in Berlin übernommenen Verpflichtungen nicht nachgekommen sei. (Deutschland, Frankreich, England und Italien.)<sup>8</sup>

Angesichts der Ungelöstheit des jüdischen Problems und der hohen Einwanderungsziffer der Juden aus Rumänien richtete im Jahre 1902 der amerikanische Staatssekretär des Äußeren *John Hay*

<sup>4</sup> Vgl. *Radu Budisteanu*: „La condition juridique des minorités ethniques selon les derniers traités de paix.“ Paris 1927. S. 32.

<sup>5</sup> *Dragolioub Krstitch*: „Les minorités, l'État et la Communauté internationale.“ Paris 1924. S. 186 ff.

<sup>6</sup> *Ebenda*.

<sup>7</sup> Vgl. *Fouques-Duparc* a. a. O., S. 110 ff, *Macartney* a. a. O., S. 168 f, *Budisteanu* loc. cit.

<sup>8</sup> *Krstitch* loc. cit.



eine sehr energische Note an die rumänische Regierung, und obgleich die Union keine Signatarmacht des Berliner Vertrages war, forderte er, indem er sich auf die Grundsätze dieses Vertrages berief, die er als „Grundsätze des Völkerrechtes und der ewigen Gerechtigkeit“ bezeichnete, daß die rumänische Regierung die bisherigen Zustände aufhebe. Dieser Schritt der Vereinigten Staaten ist ein bemerkenswertes Beispiel der Intervention aus Gründen der Menschlichkeit zugunsten einer religiösen und zugleich nationalen Minderheit. In demselben Jahre schlug übrigens auch Großbritannien vor, daß die Mächte in Bukarest eine gemeinsame Demarche vornehmen, doch dieser Vorschlag scheiterte an der ablehnenden Haltung Rußlands und Deutschlands.<sup>9</sup>

Die Empfehlung der Vereinigten Staaten an die Friedenskonferenz von Bukarest (1913) und Art. XXVII des Friedensvertrages von Bukarest (1918) haben wir oben bereits besprochen, und so sei hier bloß noch darauf hingewiesen, daß der *Friedensvertrag von Bukarest* noch eine besondere Bestimmung enthielt (Art. XXVIII), wonach Rumänien verpflichtet gewesen wäre, bis zur Ratifizierung des Vertrags ein Gesetz über den Erwerb der Staatsangehörigkeit zu erlassen, und zwar, wie ausdrücklich festgestellt wurde, mit Ein-schluß der Juden.

#### § 5. Verträge zugunsten der nationalen Minderheiten.

Das Nationalitätenproblem tritt als staatsbildende Frage erst mit der französischen Revolution auf die Bühne der Weltgeschichte, und folglich sind jene Verträge, wodurch vor der französischen Revolution irgendeinem in ethnischer Hinsicht von den anderen Teilen des Staatsgebietes verschiedenen Gebiete die Selbstverwaltung gewährleistet wurde, noch nicht als Verträge zugunsten einer nationalen Minderheit als solcher zu betrachten. So der Staatsvertrag von *Perejaslaw* (1654), womit sich Rußland verpflichtete, den von Polen abgetrennten kleinrussischen Gebieten die innere Autonomie zu gewähren, wie auch ihr Recht auf freie Wahl des Hetmans und auf diplomatische Vertretung anzuerkennen.<sup>1</sup> Im Friedensvertrage von *Nystad* (1721), wodurch Rußland das bisher zu Schweden gehörende Estland erworben hat, verpflichtete sich Rußland, das bereits in den am 29. September 1710 dem Ritterstande Estlands er-

<sup>9</sup> Vgl. *Edward Mandell House* and *Charles Seymour*, „What is really happened at Paris.“ London 1921. S. 220, *Nathan Feinberg*, „La question des minorités à la conférence de la Paix de 1919—1920 et l'action juive en faveur de la protection internationale des minorités.“ Paris 1919. S. 20, *Macartney* a. a. O., S. 169.

<sup>1</sup> Vgl. das Aufnahmegesuch der Londoner ukrainischen Mission an den Völkerbund. J. O. Jahrg. I, No. 5, S. 266 ff.



teilten Kapitulationen diesbezügliche Zusagen gemacht hat, die staatsrechtlichen Verhältnisse dieses Landes nicht zu ändern.<sup>2</sup> Durch den Vertrag von *Kütschük-Kainardschi* (1774) wurden die Privilegien der mit einer weitgehenden Autonomie ausgestatteten Moldau und Walachei bestätigt, und Rußland ermächtigt, durch seine Minister in Konstantinopel „zu ihren Gunsten vorzusprechen“ (Art. 16). Diese Bestimmungen wurden auch in den Verträgen von *Jassy* (Art. 4) und *Bukarest* (Art. 5) bestätigt.

Während die jetzt erwähnten Verträge bloß gewisse ständische Vorrechte gewährleistet haben, kam nach der französischen Revolution eine Reihe von Verträgen zustande, die entweder durch den neuzeitlichen nationalen Gedanken geboren wurden, oder ihm als Schutzwaffe gegen die nationale Unterdrückung gedient haben. Die wichtigsten dieser Verträge sind folgende:

a) Im *Friedensvertrage von Frederikshamn* (14. September 1809) erklärte der schwedische König, der Finnland an Rußland abtreten mußte, daß er mit Rücksicht darauf, daß der Kaiser aller Reußen bereits sehr öffentliche Beweise seiner Gnade und Gerechtigkeit gegeben hat, als er den Einwohnern der abgetretenen Gebiete edelmütig ihren Glauben, ihre Rechte und Privilegien zusicherte, sich von der übrigens heiligen Pflicht, zugunsten seiner früheren Untertanen Vorbehalte zu machen, befreit fühle (Art. IV).<sup>3</sup> Diese Erklärung bezieht sich auf das Manifest des Zaren *Alexander I.* vom 17. Juni 1808 und auf die Akte von *Borgö* vom 27. März 1809, wodurch die Religion und die Grundgesetze Finnlands bestätigt und erneuert wurden.<sup>4</sup> Diese Grundgesetze waren in den schwedischen Verfassungen von 1772 und 1789 enthalten,<sup>5</sup> und es entstand die merkwürdige Rechtslage, daß der Inhalt der finnländischen Autonomie innerhalb Rußlands durch eine fremde, nämlich durch die schwedische Verfassung bestimmt war.<sup>6</sup> Durch den Vertrag von *Frederikshamn* wurde die Beibehaltung dieser Autonomie eine völkerrechtliche Verpflichtung. Denn wenn auch Schweden den Zessionsvertrag ohne jeden Vorbehalt unterzeichnete, so geschah dies mit ausdrücklichem Hinweis auf die Manifeste des Zaren *Alexander I.*, der den Landtag von *Borgö* am 18. Juli 1809 mit folgenden Worten eröffnete: „Das finnische Volk ist von nun an in den Rang

<sup>2</sup> *Hatschek—Strupp*, „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie“. Bd. I, S. 289.

<sup>3</sup> Abgedruckt: *Dr. Rafael Erich*: „Das Staatsrecht des Großfürstentums Finnland.“ Tübingen 1912. S. 7.

<sup>4</sup> *Ebenda*, S. 3.

<sup>5</sup> *Ebenda*, S. 4.

<sup>6</sup> So auch *Josef L. Kunz*: „Die Staatenverbindungen.“ Stuttgart 1929. S. 206 f, der aber eine völkerrechtliche Verpflichtung in Abrede stellt.



einer Nation erhoben",<sup>7</sup> unternahm nichts, womit er den Vertrag verletzt hätte, und auch seine Nachfolger beachteten die Autonomie Finnlands stets aufs gewissenhafteste. Erst am Ende des XIX. Jahrhunderts geriet die Autonomie Finnlands infolge der Maßnahmen des Zaren Nikolaus II. in eine ernste Gefahr.

b) *Der russisch-türkische Friedensvertrag von Bukarest*<sup>8</sup> (1812) bestätigte die den Donaufürstentümern durch den Vertrag von Kütschük-Kainardschi gewährten Privilegien (Art. V.). Zugleich verpflichtete sich die Türkei, Serbien dieselben Privilegien einzuräumen, wie sie die Bewohner der Inseln des Archipels (Dodekanes) und andere Teile des Reiches genießen, und ihnen die innere Verwaltung des Landes zu übertragen (Art. VIII). Nachdem die Türkei dieser Verpflichtung nicht nachgekommen ist, bestimmte der Vertrag von *Ackerman* (7. Oktober 1826) neuerdings, die den Serben durch den Vertrag von Bukarest zugebilligten Privilegien seien ins Leben zu rufen. Zu diesem Zwecke sollte die Hohe Pforte mit den Vertretern der serbischen Nation die geeignetesten Maßnahmen treffen, und diese mittels eines in die Form eines Hatti-Scherifs gekleideten Firmans verkünden, der spätestens innerhalb 18 Monaten verlautbart, dem russischen Hofe zugestellt und als integrierender Bestandteil des Abkommens betrachtet werden soll (Art. V). Die dem Vertrag beigelegte Sonderakte enthält die Bestimmung, wonach die Hospodaren der Donaufürstentümer von den Diwanen der Vornehmen (Bojaren) auf die Dauer von 7 Jahren gewählt, und von der Hohen Pforte bestätigt werden sollen, doch die Verweigerung dieser Bestätigung und die Absetzung eines Hospodars dürfe nur aus schwerwiegenden Gründen erfolgen, die beide Höfe feststellen.<sup>9</sup> Die letztere Bestimmung wurde durch den Vertrag von *Adrianopel* (14. September 1829)<sup>10</sup> dahin abgeändert, daß die Wahl der Hospodaren nicht auf die Dauer von 7 Jahren, sondern lebenslänglich erfolge. Derselbe Vertrag bestätigte die auf Grund der Kapitulationen, Friedensverträge und Hatti-Scherifs bestehenden Privilegien und Freiheiten der Fürstentümer, insbesondere ihre Glaubensfreiheit und völlig unabhängige nationale Freiheit. Nachdem der Vertrag von *Skt. Petersburg* (1834) die Türkei zur Anerkennung der während der russischen Okkupation durch die Bojaren ausgearbeiteten Verfassung verpflichtet hat, bestimmte der Vertrag von *Balta-Liman* (1849), daß die Hospodaren vom Sultan ernannt werden, und zwar unter den von beiden Höfen festgesetzten Modalitäten.<sup>11</sup> Die Moldau und die

<sup>7</sup> *Erich a. a. O.*, S. 4.

<sup>8</sup> *Strupp*, Documents Bd. I, S. 221 ff.

<sup>9</sup> *Ebenda* Bd. I, S. 224 ff.

<sup>10</sup> *Ebenda* Bd. I, S. 229 ff.

<sup>11</sup> Vgl. *André Mandelstam*: „La Société des Nations et les Puissances devant le problème arménien.“ Paris 1926. S. 6.



Walachei waren also seit 1774, Serbien aber seit 1812 autonome Provinzen<sup>12</sup> der Türkei, und blieben es bis 1856, als der Vertrag von Paris die ersteren als unter türkischer Souveränität stehend erklärte. Die Rechtsstellung Serbiens wich von dem der Donaufürstentümer nur insofern ab, als Rußland nur in Bezug auf die letzteren ein genau umschriebenes und sich einerseits auf den Schutz der Glaubensfreiheit, anderseits auf die Wahl bzw. Ernennung der Hospodaren erstreckendes Interventionsrecht<sup>13</sup> besaß.

c) Die *Wiener Akte vom 9. Juni 1815*,<sup>14</sup> unterfertigt von den Vertretern Englands, Spaniens, Frankreichs, Österreichs, Portugals, Preußens, Rußlands und Schwedens gewährte der polnischen Nation alle Rechte, die man ihr ohne Wiederherstellung ihrer staatlichen Selbständigkeit erteilen konnte. Art. I der Akte lautete u. a. folgendermaßen: „Seine Majestät (der Zar) behält sich vor, diesem Staate, der eine besondere Verwaltung genießt, jene innere Ausdehnung zu geben, die er für geeignet erachtet. Er wird außer den anderen Titeln des Zaren den Titel des Königs von Polen annehmen. Die Polen, die Untertanen Rußlands, Österreichs und Preußens sind, werden eine nationale Vertretung und Einrichtungen erhalten, die nach jener Art der politischen Existenz geregelt werden, deren Erteilung jene Regierung, zu der sie gehören, für günstig und geeignet erachten wird.“ Allen drei Teilen des ehemaligen Polens wurde folglich eine legislative und administrative Autonomie auf nationaler Grundlage zugesichert. Die Stadt Krakau erhielt durch die Akte (Art. VI) die Stellung einer unter dem Protektorate der drei Teilungsmächte stehenden freien, unabhängigen und neutralen Stadt.

Alexander I. errichtete für Russisch-Polen schon vor Ratifizierung der Akte, am 27. November 1814 einen aus zwei Kammern bestehenden Landtag und einen besonderen Staatsrat, an die Spitze der Regierung stellte er einen Vicekönig, der polnischen Sprache räumte er die Stellung einer Amtssprache ein, und behielt die Ämter des Landes ausschließlich polnischen Beamten vor. Staatskirche des polnischen Königsreiches blieb die katholische.<sup>15</sup> Der preußische König *Friedrich Wilhelm III.* erhob Posen in den Rang eines Großherzogtums, spendete ihm ein besonderes Wappen, und ernannte den Fürsten Radziwill, Sproß eines uralten polnisch-litauischen Adelsgeschlechtes zum Statthalter. Durch sein Manifest vom 15. Mai 1815 verkündete er noch besonders, daß dieses Gebiet dem preußischen Staate einverleibt werde, ohne daß seine Einwohner deshalb ihre Nationalität verleugnen müßten. Eine Kabinettsorder vom 20. Juni

<sup>12</sup> Vgl. Kunz, Staatenverbindungen S. 509 ff und Makowski a. a. O., S. 29 f.

<sup>13</sup> Vgl. Kunz, Staatenverbindungen S. 511 und Dupuis a. a. O., S. 118.

<sup>14</sup> Strupp, Documents, Bd. I, S. 163.

<sup>15</sup> Vgl. Fouques-Duparc a. a. O., S. 123.



1816 verfügte, daß die gültigen Gesetze Preußens ins Polnische übersetzt und das Amtsblatt der Bromberger Regierung auch in polnischer Sprache herausgegeben werde. Eine Verordnung v. J. 1817 ordnete außerdem die Beachtung der polnischen Sprache in den Ämtern an.<sup>16</sup> In Galizien förderte die österreichische Regierung die Verbreitung der deutschen und zugunsten der polnischen auch der ruthenischen Sprache, und errichtete 1826 an der Lemberger Hochschule bloß eine Kanzel für polnische Sprache und Literatur.<sup>16a</sup>

Die spätere Entwicklung der polnischen Frage ist bekannt. Nach dem polnischen Aufstande 1831 hob Rußland die Verfassung auf, und auch Preußen änderte das bisherige Regime. Frankreich intervenierte zwar im Interesse der Polen bei der Regierung von Szt. Petersburg, doch das junge Bürgerkönigtum fühlte sich zu schwach, die Aufständischen mit bewaffneter Macht zu unterstützen. Nach dem Aufstande 1846 wurde die Stadt Krakau Österreich einverleibt. Nach dem Krimkriege stellte der Zar den Polen eine ähnliche Autonomie in Aussicht, wie sie Finnland besaß,<sup>17</sup> doch dieses Versprechen wurde niemals eingelöst. Auf der Konferenz von Paris beabsichtigte Lord Clarendon die polnische Frage aufs Tapet zu bringen, doch Graf Orloff, Vertreter Rußlands, brachte ihn mit dem Argumente, daß er dadurch nur den Polen schaden könne, von seinem Vorhaben ab.<sup>18</sup> Erst der Aufstand 1863 rückte das polnische Problem in den Vordergrund der europäischen Diplomatie. Die französische, englische und österreichische Regierung erhoben durch gleichlautende Noten gegenüber Rußland die Forderung, es möge den Landtag einberufen, polnische Beamten anstellen, die völlige Glaubensfreiheit gewährleisten, die polnische Sprache als Sprache der Verwaltung, der Rechtspflege und des Unterrichtes herstellen, und ein dem Gesetze entsprechendes System der Rekruteneinhebung einführen. Die drei Großmächte machten außerdem den Vorschlag, daß zur Lösung der polnischen Frage eine internationale Konferenz der 8 Signatarmächte der Wiener Akte einberufen werde. Gortschakoff, russischer Minister des Äußeren, lehnte diese Forderungen mit der Begründung ab, daß diese keine Großmacht annehmen könnte. Frankreich trat darauf für eine bewaffnete Intervention ein, doch England und Österreich waren nicht dazu bereit, und da zwischen den drei Großmächten auch andere Meinungsverschiedenheiten auftauchten, wurde die letzte Note nicht mehr kollektiv, sondern gesondert überreicht.<sup>19</sup> Der

<sup>16</sup> Dr. jur. Walther Schücking: „Das Nationalitätenproblem.“ Dresden 1908. Seite 14.

<sup>16a</sup> Vgl. Hugelmann: „Das Nationalitätenrecht des alten Österreich.“ Wien—Leipzig 1934. S. 38 und 689.

<sup>17</sup> Fouques-Duparc a. a. O., S. 129.

<sup>18</sup> Lucien-Brun a. a. O., S. 60 f.

<sup>19</sup> Fouques-Duparc a. a. O., S. 138 ff.



Standpunkt *Gortschakoffs* blieb unverändert, und die Kampagne endete mit einem glänzenden diplomatischen Siege Rußlands. Bis zum Weltkrieg kam die polnische Frage niemals wieder auf die Tagesordnung der europäischen Diplomatie.

d) Die Friedenspräliminarien von San Stefano<sup>20</sup> (3. März 1878), die Montenegro, Serbien und Rumänien die staatliche Selbständigkeit, Bulgarien aber eine autonome Rechtsstellung mit einem christlichen Regierungssystem und einer nationalen Armee zubilligten, enthielten eine Bestimmung, wonach Bulgarien in jenen Gemeinden, wo die Bulgaren mit Griechen, Kutzowalachen oder anderen Völkern vermischt leben, die Rechte und Interessen dieser Bevölkerungen bei den Wahlen und bei der Ausarbeitung seines Organisationsstatutes Rechnung zu tragen hatte (Art. VII, Abs. 4). Diese Bestimmung wurde auch durch *Art. 4 des Vertrages von Berlin übernommen*, mit der einzigen Abweichung, daß der Vertrag „von türkischen, rumänischen, griechischen oder anderen“ Einwohnern spricht. Hier handelt es sich schon ausdrücklich um individuelle Rechte der nationalen Minderheiten in Bulgarien, während die bisher besprochenen Verträge nicht den Angehörigen der nationalen Minderheiten als solchen Minderheitenrechte, sondern gewissen Gebieten die Autonomie erteilt haben. Der unmittelbare Vorläufer der national-minderheitenrechtlichen Bestimmungen der gültigen Minderheitenverträge ist folglich Art. 4 des Berliner Vertrages.

Dieser Vertrag enthält aber auch Bestimmungen, die den Nationalitäten bzw dem von ihnen bewohnten Gebiete autonome Rechte einräumten. So bestimmt Art. 13, daß *Ostrumelien* mit einer administrativen Autonomie ausgestattet werde, mit einem christlichen General-Gouverneur an der Spitze, der unmittelbar der politischen und militärischen Autorität des Sultans unterstellt sei, und nach Art. 15 mit Zustimmung der Signatarmächte vom Sultan auf die Dauer von 5 Jahren ernannt werde. Bei der Zusammenstellung der zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung berufenen Gendarmerie und der diese unterstützenden Ortsmiliz soll, je nach der Örtlichkeit, der Religion der Einwohner Rechnung getragen werden (Art. 15). Zur Ausarbeitung des Organisationsstatuts wurde eine europäische Kommission errichtet, mit der Aufgabe, den Wirkungskreis des General-Gouverneurs, sowie das Verwaltungs-, Gerichts- und Finanz-

<sup>20</sup> *Strupp*, Documents, Bd. I, S. 281 ff. *Strupp* und nach ihm *Wintgens* (a. a. O., S. 95.) zitieren jedoch diesen Vertrag unter dem falschen Titel „Friedenspräliminarien von Versailles (26. Februar 1871).“ Im Inhaltsverzeichnis *Strupps* wird aber richtig auf den Vertrag von San Stefano hingewiesen. Die bezügliche Bestimmung lautet: „Dans les localités où les Bulgares sont mêlés aux Grecs, aux Valaques (Koutzo-Vlachs) ou autres, ils sera tenu un juste compte des droits et intérêts de ces populations dans les élections et l'élaboration du règlement organique.“



wesen der Provinz festzustellen und im Einverständnis mit der Hohen Pforte die Finanzen der Provinz bis zur Vollendung der neuen Organisation zu verwalten. (Art. 18—19.) Die Pforte wurde zugleich verpflichtet, die so beschlossenen Bestimmungen in der Form eines kaiserlichen Firmans zu veröffentlichen, und den Mächten mitzuteilen. Die Türkei übernahm also die völkerrechtliche Verpflichtung, Ostrumelien als eine autonome Provinz zu organisieren. Dies blieb die Rechtslage bis zur Vereinigung Ostrumeliens mit Bulgarien (1885). Interessant ist auch jene Bestimmung, wonach das Organisationsstatut in der Form eines Firmans veröffentlicht werden soll, da dadurch eine verfassungsrechtliche Garantie geschaffen wurde, ähnlich der im Art. 1 des gültigen polnischen Minderheitenvertrags enthaltenen.

Im Art. 23 verpflichtete sich die Türkei, auf der Insel *Kreta*, deren Abgabefreiheit zugleich ausgesprochen wurde, das organische Statut von 1868 gewissenhaft anzuwenden, und die etwa billig erscheinenden Änderungen zu treffen. Dadurch wurde die im Organisationsstatut 1868 staatsrechtlich gewährleistete Autonomie Gegenstand einer völkerrechtlichen Verpflichtung. 1899 wandelte sich dann Kreta von einer autonomen Provinz zu einem Vasallenstaat unter türkischer Souzeränität um, bis es dann auf Grund des Londoner Vertrags v. J. 1913 mit Griechenland vereinigt wurde.

Der Berliner Vertrag sah übrigens auch für die übrigen Teile der Türkei, für welche keine besondere Organisation vorgeschrieben wurde, den örtlichen Bedürfnissen anzupassende Reglements vor, die für jede Provinz eine besondere, von der Regierung ernannte Kommission ausarbeiten soll, worin das eingeborene Element zahlreich vertreten sei. Die so ausgearbeiteten Organisationsentwürfe sollen der Pforte unterbreitet, und die bezüglichlichen Verordnungen der ostrumelischen Kommission zur Begutachtung vorgelegt werden. (Art. 23, Abs. 2—4.) Auf diese Bestimmungen stützten sich die Großmächte, als sie von der türkischen Regierung die Durchführung von „Reformen“ forderten. So seit der Jahrhundertswende insbesondere für *Mazedonien*. Nach dem Aufstand im Jahre 1903 wurde auf Grund des österreichisch-ungarisch-russischen „Programms von Mürzsteg“ die Verwaltung Mazedoniens unter europäische Aufsicht gestellt. Sie wurde durch einen Generalinspektor besorgt, an dessen Seite zwei Zivilagenten, ein österreichisch-ungarischer und ein russischer gestellt wurden. Zur Aufrechterhaltung der Ordnung wurde internationale Gendarmerie entsandt, und mit der Finanzverwaltung eine internationale Kommission betraut. Für die während des Aufstandes verübten Strafhandlungen war eine gemischte christlich-mohammedanische Kommission unter Assistenz des österreichisch-ungarischen und des russischen Konsuls zuständig. Das Programm sah auch eine Änderung der Verwaltungseinteilung vor, die eine ent-



sprechendere Gruppierung der verschiedenen Nationalitäten sicher gestellt hätte, ferner die Ausgestaltung der örtlichen Autonomien.<sup>21</sup> Die jungtürkische Revolution (1908) beseitigte dieses Regime.

In Bezug auf die *armenischen Provinzen* verpflichtete sich die Türkei noch besonders, die von den örtlichen Bedürfnissen erforderlichen Reformen ins Leben zu rufen, für die Sicherheit der Armenier gegen die Tscherkessen und Kurden einzustehen, und die getroffenen Maßregeln den Mächten, die die Ausführung derselben überwachen werden, mitzuteilen. (Art. 61.) Die Mächte intervenierten auf Grund dieser Bestimmung mehrmal im Interesse der Armenier. So nach den Massakern 1894, als die gemeinsame Aktion Frankreichs, Englands und Rußlands gewisse Reformen erzwang.

e) Im Art. 3 des *Protokolls von Konstantinopel*<sup>22</sup> (24. Mai 1881) verpflichtete sich Griechenland außer dem Glauben auch das Vermögen, die Ehre, die Sitten und das Leben der Einwohner in dem ihm abgetretenen Thessalien aufs gewissenhafteste zu beobachten, und ihnen dieselben bürgerlichen und politischen Rechte zu gewähren, wie den Staatsangehörigen hellenischer Abstammung. Im Gegensatz zu dem oben besprochenen Art. VIII, der die Rechte der Muselmanen normiert, handelte es sich hier um alle Staatsangehörigen nicht-hellenischer Abstammung.

f) In den *Friedenspräliminarien von Ouchy* (15. Oktober 1912) verpflichtete sich die Türkei einerseits Verwaltungs- und Gerichtsreformen vorzunehmen, um den Einwohnern der Inseln des Ägäischen Meeres (Dodekanes) die Gleichheit vor dem Gesetz, die Sicherheit und die Wohlfahrt ohne Unterschied des Kultes und der Religion zu gewährleisten, anderseits die Beamten und Richter aus der Reihe der ortsbekannten Persönlichkeiten zu ernennen, die die Ortssprache beherrschen und über die erforderliche Befähigung verfügen. (Annex No 3.)<sup>23</sup>

g) Anlässlich der *Bukarester Friedenskonferenz 1913* trafen Serbien, Bulgarien und Griechenland einerseits, Rumänien anderseits durch Notenwechsel eine Vereinbarung, wonach die erstgenannten Staaten den Kutzowalachen ihres Gebietes die Schulautonomie bewilligten, die Errichtung eines besonderen Bistums in Aussicht stellten, und die rumänische Regierung berechtigten, diese Institutionen unter Aufsicht der beteiligten Regierungen finanziell zu unterstützen. (10. August 1913.)<sup>24</sup> Da Serbien, Griechenland und Bulgarien diesen

<sup>21</sup> *Henri Hauser*: „Histoire diplomatique de l'Europe (1871—1914).“ Bd. I, S. 464.

<sup>22</sup> *Strupp*, Documents, Bd. II, S. 16 ff.

<sup>23</sup> „*Trattati e convenzioni fra el regno d'Italia et gli altri stati*.“ Band 22, S. 232.

<sup>24</sup> Vgl. *Temperley* a. a. O., Bd. V, S. 119 und „Der Völkerbund und der Schutz der Minderheiten“. S. 13.



Verpflichtungen nicht nachgekommen sind, leitete Rumänien unlängst Verhandlungen zur Durchführung dieser Bestimmungen ein.<sup>25</sup> Die Anregung Bulgariens betreffend die Gewährleistung der Autonomie der bulgarischen kirchlichen Gemeinschaften und die Freiheit ihres Schulwesens wurde von Serbien abgelehnt.<sup>26</sup>

h) Im serbisch-türkischen Vertrag vom 1/14. März 1914 (Art. 9) verpflichtete sich Serbien außerdem, in den mohammedanischen Schulen des von der Türkei ihm abgetretenen Gebiets den Unterricht in der türkischen Sprache dem amtlichen Lehrplan gemäß zu gestatten, wobei aber die serbische Sprache obligatorischer Gegenstand sein soll.<sup>27</sup>

i) Als die Großmächte die ihnen im Verträge von Athen (14. November 1913) abgetretenen Inseln des Ägäischen Meeres (mit Ausnahme von Imbros, Tenedos und Castellorizo, die bei der Türkei verblieben) Griechenland zedierten, und diese ihre Entscheidung am 13. Februar 1914 der griechischen Regierung mitteilten, forderten sie Griechenland auf, in Bezug auf den Schutz der mohammedanischen Bevölkerung der Inseln entsprechende Garantien anzubieten.<sup>28</sup> In ihrer Antwortnote erklärte die griechische Regierung, daß sie die geforderten Garantien erteilen werde, zugleich aber sprach sie auch jene ihre Hoffnung aus, daß die griechische Bevölkerung der drei türkisch gebliebenen Inseln ihre kirchlichen, kulturellen und anderen Freiheiten ebenfalls beibehalten werde. Außerdem forderte Griechenland auch in Bezug auf die Sprache, kirchliche und Schulorganisation, Religion, Kirchen und Schulen der unter albanische Herrschaft gestellten Griechen, wie auch in Bezug auf die charitativen und kulturellen Stiftungen im Epirus geeignete und wirksame Garantien, und ersuchte die Großmächte, auf das Gebiet von Tschamaria, das in der Vergangenheit eine weitgehende Autonomie besaß, besondere Rücksicht zu nehmen.<sup>29</sup> In ihrer Note vom 24. April 1914 teilten die Großmächte der griechischen Regierung mit, die albanische Kontrollkommission habe bereits beschlossen, daß die verschiedenen Glaubensbekenntnisse und Sprachen in Albanien völlig gleichberechtigt sein sollen, und erklärten sich bereit, allen ihren Einfluß einzusetzen, daß diese Grundsätze verwirklicht werden, und auch die griechische Bevölkerung der drei Inseln die Garantien erhalte, die ihre religiösen und kulturellen Interessen erfordern.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> *Cornelius-Alexandre Rudesco*: „Etude sur la question des minorités de race, de langue et de religion.“ Lausanne—Genève—Neuchâtel—Vevey—Montreux—Berne 1929. S. 39.

<sup>26</sup> *Macartney* a. a. O., S. 174.

<sup>27</sup> *Miller* a. a. O., Bd. XIII. S. 339.

<sup>28</sup> *Strupp*, Documents, Bd. II. S. 106.

<sup>29</sup> *Ebenda*, Bd. II, S. 108 ff.

<sup>30</sup> *Ebenda*, Bd. II, S. 111 ff.



Im Abkommen von *Korfu* (17. Mai 1914), abgeschlossen zwischen der die Organisation der zwei südalbanischen Provinzen übernehmenden Internationalen Kontrollkommission und dem Vertreter der albanischen Regierung *Mehdi Frasheri* einerseits und der sogenannten nordepirotischen Regierung *Zographos* (griechische Aufständische) andererseits, wurden demgemäß die christlich-orthodoxen Gemeinschaften als ebensolche juristische Personen anerkannt, wie die übrigen. Die Beziehungen zu ihren geistlichen Oberhäuptern bleiben dieselben, wie sie bisher waren. Ihre weltlichen Rechte und hierarchische Organisation werden nicht angetastet, ausgenommen falls diesbezüglich ein Abkommen zwischen der albanischen Regierung und dem ökumenischen Patriarchat in Konstantinopel zustandekommt. (VII.) Der Unterricht ist frei. In den Schulen der orthodoxen Gemeinschaften erfolgt er in griechischer Sprache. In drei Elementarklassen wird das Albanische parallel mit dem Griechischen unterrichtet. Der Religionsunterricht wird jedoch ausschließlich in griechischer Sprache erteilt. (VIII.) Den Grundsätzen der Note vom 24. April 1914 gemäß wird in den südlichen Provinzen der Gebrauch der albanischen und griechischen Sprache vor allen Behörden gewährleistet, einschließlich der Gerichte und der Wahlräte. (IX.) Die örtliche Gendarmerie wird aus den verschiedenen Konfessionen angehörigen Elementen gebildet, im Verhältnis der dazu geeigneten Personen in diesen Provinzen. (V.) Die Großmächte übernehmen die Garantie für die Durchführung und Aufrechterhaltung dieser Bestimmungen. (XIII.)<sup>31</sup> Am 23. Juni 1914 verständigte die Internationale Kommission die nordepirotische Regierung, daß die albanische Regierung das Abkommen vollinhaltlich und vorbehaltlos angenommen hat. Dadurch kam zwischen Albanien und den Großmächten ein internationaler Vertrag zustande.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Abgedruckt C. P. J. I. — Série C. — P. E. O. D. S. 184 ff.

<sup>32</sup> Der Ständige Internationale Gerichtshof ging in seinem Urteil betreffend die Schulen in Albanien auf die Entscheidung der Frage, ob das Abkommen von Korfu rechtsgültig sei, nicht ein (vgl. P. C. P. J. I. Série A/B. — No 64. A. O. A. C. S. 10), obgleich Prof. *Gidel*, Rechtsberater der albanischen Regierung in seinem Plädoyer erklärt hatte, daß die Pariser Friedenskonferenz im Jahre 1920 sämtliche früheren Bestimmungen betreffend die Rechtslage Albaniens, darunter die Verträge von London (1913) und Korfu (1914) als unwirksam erklärt habe. (C. P. J. I. — Série C. — P. E. O. D. — No 76. S. 115.) Auf die Frage des Präsidenten des Gerichtes, *Sir Cecil Hurst*, ob er den Wortlaut dieser Deklaration vorlegen könne, gab der Agent Albaniens *Frasheri* keine klare Antwort, sondern erklärte, daß falls diese Bestimmungen nicht aufgehoben worden wären, dies durch die Entscheidung der Friedenskonferenz und des Völkerbundes geschehen wäre. (*Ebenda* S. 177.) An welche Entscheidungen der Friedenskonferenz und des Völkerbundes er denke, führte *Frasheri* allerdings ebenfalls nicht aus. Demzufolge glauben wir, daß das Abkommen von Korfu nicht nur seinerzeit als ein rechtsgültiger internationaler Vertrag zustandegekommen ist, sondern auch derzeit wirksam ist.



## Entstehung der Minderheitenverträge im engeren Sinne und der minderheitlichen Kapitel der Friedensverträge.

### § 6. Entwürfe über den Minderheitenschutz im Weltkriege.

Die von verschiedenen gesellschaftlichen Organisationen und einzelnen Gelehrten während des Weltkrieges und unmittelbar nachher verfaßten Entwürfe über die Regelung der Minderheitenfrage erwecken unser Interesse nicht bloß aus rechtsgeschichtlichen, sondern auch aus rechtspolitischen Gründen, da sie uns auch de lege ferenda wertvolle Winke geben. Die wichtigsten dieser Entwürfe sind folgende:

a) Die 1912 gegründete „*Union des Nationalités*“ hielt im Juni 1915 unter dem Vorsitz des französischen Staatsmannes *Painlevé* in Paris ihre II. Konferenz, die zur Ausarbeitung der allgemeinen Grundsätze des Nationalitätenrechtes eine Kommission entsandte. Auf Wunsch der Kommission wurde eine III. Konferenz einberufen, die unter dem Vorsitz *Paul Ottlets*, des Generalsekretärs des Internationalen Bibliographischen Institutes und des Zentralbüros der Internationalen Anstalten am 27. bis 29. Juni 1916 in Lausanne tagte, wohin auch das bisher in Paris tätige Zentralamt der Union (Office Centrale des Nationalités, Generalsekretär *Dr. J. Gabrys*) übersiedelt ist. Die Konferenz leistete eine in mehrfacher Beziehung bahnbrechende Arbeit, deren Ergebnis die „*Déclaration des droits des Nationalités*“ war. („Compte-rendu analytique de la III-ème Conférence des Nationalités réunie à Lausanne 27—29 juin 1916.“ S. 45 f.) Die Deklaration enthält im Kapitel II einen Entwurf des Minderheitenrechtes, dessen Grundsätze die folgenden sind: „Niemand darf wegen seiner Abstammung, Sprache oder Religion behelligt oder eine ungeduldige, unhöfliche oder gering-schätzigte Behandlung erfahren. Jedermann hat überall Recht auf bürgerliche Gleichheit, auf Glaubensfreiheit und auf den Gebrauch seiner Sprache.“ (Art. I.) Der Entwurf fordert diese Rechte nicht nur für die europäischen, sondern auch für die orientalischen Völker. Innerhalb der einzelnen Staaten empfiehlt die Deklaration für nationale Gruppen, die in einem geschlossenen Gebiete wohnen, die Autonomie, die ihnen auf Grund einer Volksabstimmung gewährt werden soll. In Gebieten mit gemischter Bevölkerung tritt der Entwurf für das Personalitätsprinzip ein, ergänzt durch kollektive nationale Einrichtungen, die den einzelnen Nationalitäten Schulen mit eigensprachigem Unterricht und die ihren Überlieferungen entsprechenden kirchlichen Gemeinschaften gewährleisten sollen. (Art. III.)

b) Einer auf die Erforschung der unparteiischen Wahrheit gerichteten Anregung verdankte die am 7. April 1915 im Haag begründete „*Organisation centrale pour une paix durable*“ ihre Entstehung. Der Vorsitzende dieser Organisation war *Halvdan Koht*, Professor in Oslo und Beirat des norwegischen Nobelinstituts. Die Vereinigung arbeitete gleich nach ihrer Begründung ein „Minimal-Programm“ des Nationalitätenrechtes aus, mit dessen Studium und Verbesserung eine Kommission betraut wurde, die einen Fragebogen versandte und mit Berücksichtigung der darauf eingelangten 7 Arbeiten den „*Vorentwurf eines allgemeinen Vertrags über die Rechte der nationalen Minderheiten*“ ausarbeitete. Die im Vor-



entwurf enthaltenen Vorschläge bezogen sich sowohl auf die völkerrechtliche, als auch auf die innerstaatliche Seite des Nationalitätenproblems. Schon das Minimalprogramm trat für die Sicherstellung der bürgerlichen Gleichberechtigung, der Glaubensfreiheit und des freien Gebrauchs der Minderheitensprache ein (§ 2). Der im Oktober 1917 angenommene Vorentwurf aber enthält folgende Vorschläge. Die Staaten verpflichten sich, jeder Rasse, die einen Teil ihrer Bevölkerung bildet, die Freiheit zu gewähren, ihre Nationalität und Sprache zu behalten und zu pflegen. Kein Staat darf irgendeiner Person wegen ihrer Abstammung, Nationalität oder Religion die bürgerlichen und politischen Rechte verweigern. Alle Staatsangehörigen sind vor dem Gesetze gleich. Kein Staat darf einem seiner Angehörigen wegen seiner Abstammung, Nationalität oder seiner Religion das Recht, seinen Wohnsitz zu wählen, einen Beruf oder ein Gewerbe auszuüben, Liegenschaften zu besitzen, bei öffentlichen Wahlen abzustimmen, zu irgendeinem politischen oder kommunalen Amt gewählt zu werden, seine Muttersprache öffentlich oder vor dem Gericht zu gebrauchen, seinen Glauben auszuüben, und seine Kinder in der von ihm gewählten Sprache und Religion zu erziehen, vorenthalten. Zum Schutze der kollektiven Rechte der Minderheiten schlug der Entwurf vor, daß die Staaten sich verpflichten, jeder nationalen Minderheit die freie Organisation ihres Glaubenskultes zu gewährleisten. Jeder Minderheit mit eigener Sprache oder mit eigenem Glaubensbekenntnis soll der nationale Unterricht gewährleistet werden.

Unter der Bedingung, daß ihr eine genügende Zahl von Schulkindern angehört, darf eine solche Minderheit eigene Schulen errichten und zwar nicht nur Volks- und Bürgerschulen, sondern auch Mittelschulen und Universitäten und jede dieser Schulen hat das Recht auf eine amtliche Unterstützung, falls sie den durch die Gesetzgebung für die öffentlichen Schulen festgestellten Bedingungen nachkommt. Die nationalen Minderheiten, die ihre Kirchen und Schulen selbst verwalten, dürfen zu diesem Zwecke eine besondere Vertretung wählen, und zur Erhaltung dieser Anstalten ihren Angehörigen Steuern auflegen. Jeder Staat hat für jede Nationalität gesonderte Register aufzulegen, und jeder Einwohner kann nach eigenem Willen das Register wählen, wohin er eingetragen sein will. Allein diese Register bilden die Grundlage jenes Rechts der verschiedenen Nationalitäten, ihre Kirchen und eigenen Schulen zu verwalten. Den Minderheiten soll eine billige Vertretung in den vom Volke gewählten Ämtern gewährleistet werden, und die Beamten, die in unmittelbarer Berührung mit den nationalen Minderheiten stehen, sollen ihre Sprache verstehen, wie auch die Gesetze und amtlichen Verlautbarungen in die Sprache der nationalen Minderheiten übersetzt werden sollen.

Sehr originell sind die Vorschläge über die Errichtung internationaler Aufskommissionen und Nationalitätengerichte. Die ersteren registrieren die Ansprüche der nationalen Minderheiten, sie breiten den Staaten über die Regelung von Einzelfragen den Verträgen entsprechende Entwürfe, und legen die Streitigkeiten dem Nationalitätengerichte vor, das auch die beteiligten Staaten und innerhalb gewisser Grenzen auch die Minderheiten anrufen können. Die Feststellung dessen, welche Personen das Recht haben, sich als nationale Minderheit zu konstituieren, hätte durch den Vertrag selbst erfolgen sollen. („*Avant-projet d'un traité général relatif aux droits des minorités nationales.*“ S. 15.)

c) Eine Resolution der im August 1916 im Haag abgehaltenen Konferenz der Sozialdemokraten in den neutralen Staaten nahm für die Autonomie der nationalen Minderheiten Stellung. Die Stockholmer Konferenz, die Anfang 1917, allerdings ohne Beteiligung der sozialdemokratischen Parteien der Ententestaaten tagte, forderte die internationale Gewährleistung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Autonomie der jüdischen und anderen Minderheiten in Polen. (Feinberg: *La question des minorités*, S. 26.) Die schon nach dem Weltkriege ab-



gehaltene Berner Konferenz der II. Internationale (1919) trat in einer ihrer Resolutionen (Nr 3) für die Gewährleistung der minimalen Minderheitenrechte im Friedensvertrage und für die Kontrolle derselben durch den Völkerbund ein. (Vgl. Fouques-Duparc a. a. O., S. 156.)

d) Der von der im Dezember 1918 abgehaltenen Generalversammlung der *Genfer Friedensgesellschaft* (Société Genévoise de la Paix) angenommene Völkerbundentwurf (Charte de la Société des Nations) schlug ganz allgemein die Sicherstellung der bürgerlichen und politischen Rechte, des freien Sprachengebrauches und der Glaubensfreiheit der Minderheiten vor. (Laun in Hatschek-Strupps „Wörterbuch“ Bd. II, S. 90.)

e) Die *Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht* entsandte am 21. September 1918 zum Studium der rechtlichen Fragen, die mit der Errichtung des Völkerbundes zusammenhängen, eine besondere Kommission. Der VIII. Sonderausschuß dieser Kommission (Referent Prof. Mendelsohn-Bartholdy) behandelte ausschließlich die Frage des Selbstbestimmungsrechtes der Völker und der nationalen Minderheiten. Art. 38 des so ausgearbeiteten Völkerbundentwurfs lautet folgendermaßen: „Den nationalen Minderheiten, d. h. Personengruppen, die die Staatsangehörigkeit besitzen, oder doch dauernd im Staatsgebiet wohnen, nach ihrer Volkseigenart aber nicht zu dem Gesamtvolk des Staates gehören, wird der Völkerbund folgenden Schutz gewähren: a) alle Staaten des Völkerbundes sind verpflichtet, den nationalen Minderheiten ihres Gebietes zahlenmäßig gerechte parlamentarische Vertretung zu geben. Wo die Minderheit in kleinen Gruppen unter der Volksmehrheit vermischt wohnt, ist hierfür das System des nationalen Katasters anzuwenden. Die Abgeordneten der nationalen Minderheit haben das Recht, im Parlament ihre Sprache zu gebrauchen, b) kein Angehöriger der nationalen Minderheit darf wegen seiner Zugehörigkeit zu ihr in politischen Rechten zurückgesetzt, in Freiheit, Personenstand, Eigentum- oder Rechtsschutz benachteiligt werden. Gemeinden, in denen die nationale Minderheit in genügender Zahl vertreten ist, steht es frei, Schule, Gottesdienst und Amtsbetrieb in der Sprache der Minderheit einzurichten und abzuhalten.“ (Niemeyer: „Der Völkerbundentwurf der Deutschen Gesellschaft für Völkerbund.“ S. 12 f.) Ein Leitsatz des Referenten, der jedoch im endgültigen Entwurf nicht enthalten ist, lautete dahin, daß die Verletzung der Freiheiten einer Minderheit keine Streitsache zwischen dem betreffenden Staate und dem Mutterstaate der Minderheit, sondern ausschließlich zwischen der Mehrheit und der Minderheit darstelle und in die Kompetenz des Schiedsgerichtshofes des Völkerbundes gehöre, dessen Richterpruch sowohl für den Staat, wie für die Minderheit gültig sei. Die Zulässigkeit der Beschwerde soll an eine gewisse Zahl von Beschwerdeführern und Personen geknüpft sein, und setzt voraus, daß der Weg des Rechtsschutzes innerhalb des Staates vorher erfolglos beschritten wurde. Der Referent vertrat übrigens den Standpunkt, daß ein besonderer politischer Anschluß der Minderheiten an den Mutterstaat denselben versagt sein solle. (Niemeyer op. cit. S. 70.)

f) Die im März 1919 in Bern abgehaltene *Völkerbundkonferenz* arbeitete über Antrag Rudolf Launs ein aus 18 Punkten bestehendes und auch der Friedenskonferenz vorgelegtes Programm aus, das auch über den Schutz der nationalen Minderheiten mehrere Bestimmungen enthält. So fordert das Programm u. a. für sämtliche Staatsangehörigen, wie auch für ihre Vereine ohne Rücksicht der Abstammung, Sprache und Nationalität die Gleichberechtigung. Die Nationalität der Bürger soll auf Grund ihres freien Bekenntnisses festgestellt werden, und in jeder Gemeinde, wo sich nationale Minderheiten befinden, sollen die Angehörigen derselben zu einer öffentlich-rechtlichen Korporation zusammengefaßt werden, die eine kulturelle und finanzielle Autonomie genießt. Die Gemeinden derselben Nationalität dürfen sich zu einer gemeinsamen Organisation zusammen-



schließen. Jede staatliche und autonome Behörde sei verpflichtet, im Verkehr mit Privatpersonen die Sprache der Partei zu gebrauchen, wenn dieser Sprache im Sprengel der Behörde eine mindestens 20 Prozent der Gesamtbevölkerung betragende Minderheit angehört. Die Gesetze und Verordnungen, wie auch die Kundmachungen der Behörden erster und zweiter Instanz müssen auch in der Sprache jener Minderheiten verlautbart werden, die mindestens 20 Prozent der Bevölkerung des Staates bzw. des Sprengels der betreffenden Behörde betragen. Die Selbstverwaltungskörper bestimmen ihre Amtssprache mit Mehrheitsbeschluß selbst, und verkehren mit den vorgesetzten Behörden in dieser Sprache, falls im Sprengel derselben mindestens 20 Prozent der Bevölkerung dieser Sprache angehört. Die Wahlen in das Parlament, die Bezirks- und Gemeindewahlen, wie auch die Wahlen in andere Selbstverwaltungskörperschaften (Ärztelkammer, Handelskammer u. dgl.) erfolgen nach den Grundsätzen der proportionellen Vertretung. Die vom Staate zur Errichtung, Erhaltung und Unterstützung von Lehr- und Erziehungsanstalten verschiedener Unterrichtssprache, oder von wirtschaftlichen Unternehmungen, Konsumentenorganisationen, Einrichtungen und Anstalten der öffentlichen Fürsorge, Wohlfahrtspflege und Sozialversicherung, deren Benutzung, Genuß oder Mitgliedschaft den Angehörigen einer bestimmten Nationalität vorbehalten ist oder die von Selbstverwaltungskörperschaften errichtet oder erhalten werden, geleisteten Aufwendungen müssen im Verhältnis der Kopfbzahl der im Staate wohnenden Nationalitäten aufgeteilt werden. Endlich soll in allen Gemeinden, wo mindestens 40 Schulkinder zu einer nationalen Minderheit gehören, für dieselben wenigstens eine Volksschule errichtet werden. (Wörterbuch Bd. II, S. 89.) Dieser Entwurf, welcher von seinem Verfasser, der auch in der Organisation für einen ständigen Frieden, ferner als Mitglied der österreichischen Friedensdelegation und in verschiedenen Verbänden der deutschen Minderheitenbewegung eine überaus rege Tätigkeit entfaltet hat, mehrmals umgearbeitet wurde, enthält in einer späteren Fassung die Bestimmung, wonach die Streitigkeiten über die Auslegung oder die Anwendung der Minderheitenverträge über Antrag der vertragschließenden Staaten, oder aber der in den Ortsgemeinden, Nationalgemeinden oder höheren Verbänden organisierten Minderheiten dem Internationalen Gerichtshof vorgelegt werden können. Die Bestimmung der dazu befugten Organe überläßt der Entwurf der innerstaatlichen Gesetzgebung mit der Einschränkung, daß diese Organe durch allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlen von allen der betreffenden Nationalität angehörigen Ortsgemeinden und Nationalgemeinden gewählt werden sollen. (Abgedruckt bei Bordin: „Das positive Recht der nationalen Minderheiten.“ Berlin 1921. S. 68. ff.)

g) Wegen der großen Wirkung, die sie auf die Entstehung der gültigen Minderheitenverträge ausgeübt hat, werden wir der *Denkschrift des Ausschusses der jüdischen Delegationen bei der Friedenskonferenz* (Comité des Délégations Juives auprès de la Conférence de la Paix) besonderes Augenmerk zuwenden. Die sozialdemokratischen Zionisten (Poale Zion) forderten bereits in ihrer Denkschrift vom Jahre 1916 an den holländisch-skandinavischen vorbereitenden Ausschuß der sozialistischen Konferenz von Stockholm, daß die Juden in jenen Staaten, wo sie in großen Massen leben, auf der Grundlage des Personalitätsprinzips eine nationale Autonomie erhalten, und daß überhaupt die Rechte der Minderheiten in den Friedensverträgen gewährleistet werden. Anläßlich der Nationalitätenkonferenz in Lausanne trat Zevi Aberson, der Vertreter des jüdischen Ausschusses in der Schweiz für das „Selbstbestimmungsrecht der Juden in kulturellen Angelegenheiten“ ein. (Compte-rendu S. 147.) Die Zuschrift des englischen Außenministers Lord Balfour an Lord Rothschild vom 2. November 1917 (die sogenannte Balfour-Deklaration) kündete die Bereitwilligkeit der britischen



Regierung an, zur Schaffung einer nationalen Heimstätte des jüdischen Volkes in Palästina die größten Anstrengungen zu machen, und betonte zugleich, daß nichts getan werden soll, was „die Rechte und politische Stellung der Juden in irgendeinem anderen Staate beeinträchtigen könnte.“ Dadurch wurde auch das innerstaatliche Programm der Zionisten gutgeheißen. Auf dem zu Beginn 1919 in London abgehaltenen Zionistenkongresse forderte *Leo Motzkin* die Anerkennung der Juden als Nation, die Gewährleistung ihrer parlamentarischen Vertretung, ihrer Mitgliedschaft im Völkerbunde und Entschädigung für die im Weltkriege erlittenen Pogrome. Ungefähr zur selben Zeit trat auch der sozialdemokratische Kongreß in Amsterdam für die Gleichberechtigung der Juden, ferner für ihre nationale Autonomie in den Staaten, wo sie in kompakten Massen leben und für die Vertretung der Juden im Völkerbunde ein. (Vgl. Fouques-Duparc a. a. O., S. 161 und Mandelstam: „Protection des minorités.“ S. 394.)

h) Endlich sei noch der Völkerbundentwurf der „*Schweizerischen Gesellschaft für Freiheit und Völkerbund*“ (Januar 1919) erwähnt, der in seiner feierlichen Einleitung folgende Erklärung enthält: „Die Rechtsgleichheit, die Gewissensfreiheit und der freie Gebrauch der Landessprache ist jedermann zu gewähren.“ (*Philipp Zorn*: „Der Völkerbund.“ Berlin 1919. S. 10.)

### § 7. Die Minderheitenfrage vor der Friedenskonferenz. (Kommission der neuen Staaten.)

Als *Woodrow Wilson* sich nach Beendigung des Weltkrieges einschiffte, um nach Europa zu fahren, hatte er noch kein bestimmtes Programm, nicht einmal Notizen über die Regelung der Minderheitenfrage.<sup>1</sup>

Im Weltkriege machte der Präsident der Vereinigten Staaten nur gewisse Andeutungen darüber, daß er den Schutz der nationalen Minderheiten völkerrechtlich gesichert sehen möchte. In seinen bekannten Reden und Botschaften verkündete er das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Lösung des Nationalitätenproblems, während der Minderheitenschutz als solcher in den Hintergrund trat. Dennoch erklärte er in seiner Botschaft vom 22. Januar 1917,<sup>2</sup> daß die unverletzliche Sicherheit des Lebens, des Eigentums und der individuellen und sozialen Entwicklung allen Völkern gewährleistet werden müsse, die bisher unter der Herrschaft von Regierungen gelebt haben, die einem Glauben ergeben sind, der dem ihrigen gegenübersteht. Im Punkt 10 seiner Botschaft vom 8. Januar 1918<sup>3</sup> forderte er für die Völker Österreich-Ungarns „die freieste Möglichkeit ihrer autonomen Entwicklung“, und im Punkt 12 trat er für die Nationalitäten in der Türkei ein, denen er die „unzweifelhafte Sicherheit des Lebens und die absolut ungestörte autonome Entwicklung“ zusichern wollte.

Im I. Völkerbundentwurfe Wilsons war in Bezug auf die Rechte

<sup>1</sup> Vgl. *Robert Lansing*: „Die Versailler Friedensverhandlungen.“ S. 148 f.

<sup>2</sup> *Strupp*, Documents, Bd. III, S. 199 ff.

<sup>3</sup> *Ebenda*, III, 207 ff.



der nationalen Minderheiten noch kein Vorschlag enthalten. Erst in den Ergänzungen des in Paris verfaßten II. Entwurfes (10. Januar 1919) finden wir die erste konkrete Formulierung des Minderheitenprogramms Wilsons. „Der Völkerbund — heißt es hier — soll alle neuen Staaten veranlassen, sich zu verpflichten, daß sie im Rahmen ihrer Jurisdiktionen allen Minderheiten der Rasse oder der Nation sowohl gesetzlich, wie auch praktisch genau die gleiche Behandlung und Sicherheit angedeihen lassen, die sie der Mehrheit der Nation oder Rasse ihres Volkes gewähren: dies ist die Vorbedingung ihrer Anerkennung als unabhängige oder autonome Staaten.“ (Ergänzungspunkt 6.)<sup>4</sup>

Der III. Entwurf (20. Januar 1919) übernahm diese Bestimmung mit der Änderung, daß der Völkerbund, als Vorbedingung für die Anerkennung der neuen Staaten als unabhängige oder autonome Staaten, vor ihrer Aufnahme in den Bund berechtigt sei, ein diesbezügliches Versprechen zu verlangen. (Ergänzungspunkt VI.)<sup>5</sup> Außerdem enthielt der Entwurf noch eine Bestimmung, wonach mit Rücksicht auf die kriegsfördernde Wirkung der religiösen Unterdrückung und Unduldsamkeit der Völkerbund von jedem neuen und um Aufnahme ansuchenden Staate das Versprechen verlange, daß er kein Gesetz erlassen werde, das die freie Ausübung einer Religion verbietet und unterschiedliche Maßnahmen weder rechtlich, noch tatsächlich treffen werde zum Schaden jener, die einem Glauben, einer Religion oder einem Bekenntnis angehören, deren Ausübung nicht im Gegensatz zu der öffentlichen Ordnung oder Moral steht. (Ergänzungspunkt VII.)<sup>6</sup> Im IV. Entwurf (2. Februar 1919) war diese

<sup>4</sup> Lansing a. a. O., S. 219 ff. Stilistisch etwas abweichend, wesentlich aber ebenso bei R. St. Baker: „Woodrow Wilsons Memoiren u. Dokumente über den Vertrag zu Versailles.“ In aut. Übers. v. Curt Thesing. Leipzig. Bd. III, S. 103 ff. und David Hunter-Miller: „The Drafting of the Covenant.“ New York 1928. Bd. II, S. 91. Nach dieser Stelle ist der Originaltext folgender: „*The League of Nations shall require all new States to bind themselves as a condition precedent to their recognition as independent or autonomous States, to accord to all racial or national minorities within their several jurisdictions exactly the same treatment and security, both in law and in fact, that is accorded the racial or national majority of their people.*“

<sup>5</sup> Ebenda, Bd. II, S. 105. „*The League of Nations shall require all new States to bind themselves as a condition precedent to their recognition as independent or autonomous States and the Executive Council shall exact of all States seeking admission to the League of Nations the promise, to accord to all racial or national minorities within their several jurisdictions exactly the same treatment and security, both in law and in fact, that is accorded the racial and national majority of their people.*“

<sup>6</sup> Ebenda, Bd. II, S. 105. „*Recognizing religious persecution and intolerance as fertile sources of war, the Powers signatory hereto agree, and the League of Nations shall exact from all new States and all States seeking admission to it the promise, that they will make no law prohibiting or interfering with the free exercise of religion, and they will in no way discriminate, either in law or in*



Bestimmung als Ergänzungspunkt VI unverändert enthalten, der frühere Ergänzungspunkt VI hingegen gestrichen.

Die britische Delegation war gegen die Aufnahme minderheitenrechtlicher Bestimmungen in den Pakt.

Als der III. Entwurf Wilsons mit dem britischen Entwurf vereinigt werden sollte, bemerkte *Lord Percy* zu den Ergänzungspunkten des Präsidenten, daß nach englischer Ansicht die Frage der rassischen oder nationalen Minderheiten in den Gebietsverträgen geregelt werden müßte, die im allgemeinen durch den Völkerbund garantiert werden sollen. Er schlug deshalb die Streichung des Art. VI vor, falls es nicht offensichtlich wird, daß es unmöglich sei, diese Fragen in den Gebietsverträgen zu behandeln. Die Streichung des Art. VII begründete er damit, daß es für den Völkerbund unmöglich sei, in dieser Frage eine Aufsicht auszuüben.<sup>6a</sup>

Der Entwurf *Cecil-Miller* vom 27. Januar behielt die Entscheidung über Art. VI vor, während Art. VII in seinem ursprünglichen Wortlaut übernommen wurde.<sup>6b</sup>

Im Kompromißentwurf *David Hunter-Millers* und *C. J. D. Hursts*, der die Grundlage der weiteren Verhandlungen bildete (2. Februar 1919), wurde Punkt VI des II—III Entwurfes Wilsons auf Wunsch der Engländer gestrichen, während Punkt VII dem Antrage *Lord Robert Cecil*s gemäß stark abgeändert als Art. 19 aufgenommen wurde. (10. Februar 1919.)<sup>7</sup> Die Annahme dieses schien in der Völkerbundkommission der Friedenskonferenz bereits gesichert, als *Baron Makino*, der Vertreter Japans auch die Gleichheit der Rassen gewährleistet zu haben wünschte. Er stellte nämlich am 13. Februar 1919 in der Völkerbundkommission einen Antrag, wonach in den Völkerbundpakt ein Artikel aufgenommen werde, daß kein Mitgliedsstaat des Völkerbundes einen Unterschied zwischen Religionen und Rassen machen dürfe. Dieser Antrag, der auch von dem Vertreter Chinas, *Wellington Koo* unterstützt wurde, scheiterte am Widerstande *Lord Robert Cecil*s, des Vertreters Großbritanniens. In der Vollversammlung der Friedenskonferenz vom 14. Februar 1919 behielt sich *Makino* das Recht vor, in einer späteren Phase der Verhandlungen einen bestimmten Vorschlag zu machen. Am 11. April 1919 stellte er in der Völkerbundkommission tatsächlich einen

---

*fact, against those who practice any particular creed, religion, or belief whose practices are not inconsistent with public order or public morals."*

<sup>6a</sup> *Ebenda*, Bd. II, S. 129 f.

<sup>6b</sup> *Ebenda*, Bd. II, S. 141.

<sup>7</sup> *Ebenda*, Bd. II, S. 237. Sein Wortlaut ist folgender: „*The High Contracting Parties agree that they will make no law prohibiting or interfering with the free exercise of religion, and that they will in no way discriminate, either in law or in fact, against those who practice any particular creed, religion, or belief whose practices are not inconsistent with public order or public morals.*“



ähnlichen Antrag, doch auch dieser wurde, hauptsächlich infolge des Widerstandes des Vertreters Australiens *Hughes*, der die Gleichheit der Rassen als einen Unsinn bezeichnete, obgleich er von 17 Stimmen 11 erhielt, abgelehnt, da er nicht einstimmig angenommen wurde.<sup>8</sup> Der Vertreter Japans mußte sich begnügen, in seiner am 28. April 1919 in der Vollversammlung gehaltenen Rede jenen Standpunkt seiner Regierung festzunageln, daß sie im Rahmen des Völkerbundes auch in der Zukunft bemüht sein werde, den erwähnten Grundsatz zu vertreten.<sup>9</sup> Der Zweck der japanischen Anregung war selbstverständlich nicht die Lösung der Nationalitätenfrage in Europa, sondern die Verteidigung der Interessen der gelben Rasse. Deshalb wurde sie auch von Frankreich, Italien, Südslawien, Griechenland, Rumänien und der Tschecho-Slowakei unterstützt.

Unter welchen Einflüssen entschloß sich Wilson, den Schutz der Minderheiten der Friedenskonferenz zu empfehlen? Oberst *House*, einer der besten Kenner der Vorgänge auf der Pariser Friedenskonferenz schreibt, daß der Präsident durch den *Ausschuß der Juden in Amerika*, an dessen Spitze *Julian W. Mack* und *Louis Marshall* standen, bewogen wurde, sich für den Gedanken des Minoritätenschutzes einzusetzen. Die amerikanische Delegation habe einen Entwurf über die Minderheiten in Polen ausgearbeitet, der in den Friedensvertrag mit Deutschland hätte aufgenommen werden sollen.<sup>10</sup> Auch *Baker*, der Sekretär Wilsons teilt uns mit, daß die Bestimmungen des II. Entwurfes auf die jüdische Propaganda zurückzuführen seien.<sup>11</sup> Nach anderen Quellen hat Wilson noch während des Krieges den amerikanischen Richter *Brandeis*, einen Juden aus Böhmen beauftragt, die Nationalitätenfrage in Europa zu studieren, und sich unter seinem Einflusse entschlossen, für die internationale Regelung des Minderheitenproblems einzutreten.<sup>12</sup> Tatsache ist ferner, daß die Vertreter des amerikanischen jüdischen Kongresses am 2. März 1919 Wilson eine Denkschrift überreicht haben, worin sie die Lage der Juden in Osteuropa schilderten und genaue Vorschläge zur Sicherstellung der Minderheitenrechte vorlegten.<sup>13</sup> Der gleich zu besprechende Entwurf der jüdischen Delegationen bei der Friedenskonferenz hat eine große Wirkung auf den endgültigen Wortlaut der Verträge ausgeübt. Wilson selbst schlug die Errichtung der Minderhei-

<sup>8</sup> Vgl. *Harold Nicolson*: „Peacemaking.“ London 1933. S. 145 f.

<sup>9</sup> Abgedruckt: *Kraus*, Materialien S. 278 ff.

<sup>10</sup> *House-Seymour* a. a. O., S. 210.

<sup>11</sup> *Baker* a. a. O., Bd. I, S. 187.

<sup>12</sup> *Fouques-Duparc* a. a. O., S. 171. Vgl. auch *Masaryk*: „Die Weltrevolution.“ S. 250.

<sup>13</sup> „Memorial submitted to President Wilson, concerning the status of the Jews of Eastern Europe... by representatives of the American Jewish Congress on march 2, 1919.“ (Zitiert: *Robinson* a. a. O., S. 144.)



tenkommission der Friedenskonferenz mit Hinweis auf die unterdrückte Lage der Juden vor.

Trotz dieser Tatsachen kann die Entstehung der Minderheitenverträge *nicht allein der Gewandtheit und dem Einfluß der amerikanischen Juden* zugeschrieben werden. Am Ende des Weltkriegs hat der Gedanke des Minderheitenschutzes in der öffentlichen Meinung bereits starke Wurzeln gefaßt. Die verschiedenen Kundgebungen und Handlungen der kriegsführenden Mächte verhiessen den kleinen Völkern die Befreiung von der Fremdherrschaft und Förderung ihrer nationalen Bestrebungen. Die Kongresse und Konferenzen der Nationalitäten, der Gelehrten und der Bahnbrecher der Völkerbundidee haben ebenfalls viel dazu beigetragen, daß dieser Gedanke immer weitere Kreise eroberte. Auch die russische Revolution, die den 140 Nationalitäten Rußlands teils die staatliche Selbständigkeit, teils die nationale Autonomie oder die Minderheitenrechte verhiess, förderte diese Entwicklung aufs kräftigste. Vor allem aber ebnete ihren Weg Wilson dadurch, daß er für das Selbstbestimmungsrecht der Völker eintrat und dadurch auch in den kleinsten Nationalitäten den Wunsch nach Erweiterung ihrer nationalen Rechte erweckte.

Die Notwendigkeit eines Schutzes der nationalen Minderheiten mußten auch die Baumeister der erst in Entstehung begriffenen und schon nach den Gebieten anderer Nationen begehrtlichen neuen Staaten anerkennen. Masaryk schlug in seiner im letzten Monat des Weltkriegs verfaßten Denkschrift vor, daß der Friedenskongreß ein internationales Gesetz über die nationalen Minderheiten erlasse, und im Völkerbunde ein besonderes Gericht zur Entscheidung der nationalen Frage errichte.<sup>14</sup>

Die französische Delegation nahm schon vor Eröffnung der Friedenskonferenz die Minderheitenfrage in ihr Programm auf. Tardieu berichtet, daß die Behandlung dieses Problems in dem von ihm ausgearbeiteten „*Ordre des débats*“ der Konferenz vorgesehen war. Ein Punkt der Leitsätze handelte über das *Selbstbestimmungsrecht, kombiniert mit den Minderheitenrechten*, und auch der die Gebietsfragen betreffende Punkt des Programms nahm auf die Minderheitenfrage Bezug.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Masaryk: „Das neue Europa.“ S. 53.

<sup>15</sup> Tardieu a. a. O., S. 98. In Hunter-Millers Tagebuch ist der revidierte Text einer französischen Note unbekannten Datums betreffend den Friedenskongreß (*Note sur le Congrès de la Paix*) abgedruckt, den der Verfasser am 21. November 1919 erhielt. Eine Abschrift des ursprünglichen Textes steht ihm nicht zur Verfügung. An der Spitze der im Punkt VI enthaltenen Leitsätze steht folgender Satz: „Droit des peuples de décider par vote libre et secret de leurs destinées, combiné avec le principe de la garantie des Droits des minorités.“ (Band II, S. 13.) Die gesperrt gedruckten Wörter waren im Kabeltelegramm House' an Lansing vom 15. November, das die Bemerkungen des französischen



Die internationalen Organisationen der Juden haben demnach die Entwicklung beschleunigt, und auch auf den Inhalt der Minderheitenverträge einen großen Einfluß ausgeübt, doch die Entstehung dieser darf nicht ausschließlich auf ihre Tätigkeit zurückgeführt werden.

Der Oberste Rat behandelte die Minderheitenfrage zuerst am 1. Mai 1919. Wilson lenkte die Aufmerksamkeit auf den Umstand, daß die Unterdrückung der Juden immer ein geeignetes Element zur Störung des Friedens war, und daß es deshalb notwendig sei, die Rechte der Juden in Polen und Rumänien zu gewährleisten und ähnliche Bestimmungen auch in die Verträge mit anderen Staaten einzufügen. Nach einem kurzen Meinungsaustausch beschloß der Rat, eine neue Kommission zu errichten, die sich mit der Minderheitenfrage und mit der Ergänzung der internationalen Konventionen wirtschaftlicher Natur zu befassen haben wird.<sup>16</sup>

So entstand die „Kommission der neuen Staaten“, zu deren Mitglieder David Hunter-Miller (Vereinigte Staaten), Headlam-Morley (Großbritannien) und ein von Clémenceau zu bezeichnendes Mitglied ernannt wurden. (Brief A. Hankeys an Dutasta, den Generalsekretär der Konferenz.) Ihre Zuständigkeit erstreckte sich zunächst bloß auf Polen und die Tschecho-Slowakei, bald wurde sie aber auch auf Griechenland, Rumänien, wie auch auf Südslawien und später auf Österreich, Ungarn, Bulgarien und die Türkei ausgedehnt. Sie hielt insgesamt 64 Sitzungen ab, denen Berthelot (Frankreich) später Headlam-Morley (Großbritannien) und zuletzt Kammerer (Frankreich) vorsahen. An ihrer Tätigkeit beteiligten sich Hunter-Miller, Hudson, Coolidge, Swift, Slosson, Woolsey, Dulles, Norris, Day (U. S. A.), Headlam-Morley, Carr, Nicolson, Leeper (Großbritannien), de Celigny, Laroche (Frankreich), de Martino, de Villanova, Stranieri, Vanutelli Rey, Dr. Moscheni, della Abbadosa, Grap Vinci, Castoldi (Italien, das seit 12. Mai vertreten war), Adatci, Yamasaki, Kato (Japan, seit 29. Mai), Lord Robert Cecil (Völkerbund, ein einzigesmal) und bei der Verhandlung der wirtschaftlichen Bestimmungen der Verträge auch eine Reihe wirtschaftlicher Experten der Hauptmächte. (Diese Tatsachen entnehmen wir dem Tagebuch Hunter-Millers: „My Diary.“ Bd. XIII. „New States. Minorities.“, dem wir auch bei der weiteren Schilderung der Verhandlung der Kommission folgen.)

a) Die erste offizielle Sitzung der Kommission fand am 3. Mai 1919 statt, bei welcher Gelegenheit Berthelot dem am Vortage von Hunter-Miller und Headlam-Morley verfaßten Entwurf eines Berichtes an den Obersten Rat zustimmte. Dieser Bericht wurde auf Grund zweier Notizen (papers) Wilsons, eines Entwurfes Hunter-Millers und einer Denkschrift Sir H. Llewellyn Smiths ausgearbeitet. (Miller XIII, 13 ff.) Die erste Notiz Wilsons enthielt ein Verbot gegen die Behinderung der freien Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion und jedes Bekenntnisses, die nicht der öffentlichen Ordnung oder Moral widersprechen, ferner gegen die Beeinträchtigung des Lebens, der Freiheit und des Wohlergehens jedermanns wegen seiner religiösen Zugehörigkeit. Dieser Entwurf entsprach demnach ungefähr Punkt VII des III. Wilsonsentwurfes. Eine andere Notiz wollte *allen Minderheiten der Rasse oder der Nation* (also nicht den einzelnen Minderheitenan-

Außenministeriums zum Programm der Friedenskonferenz bekannt gab, nicht enthalten. (II, 17.)

<sup>16</sup> Hunter-Miller a. a. O., Bd. XIII, S. 13.



gehörigen!) dieselbe Behandlung und denselben Schutz, und zwar sowohl rechtlich, als auch tatsächlich gewährleisten, die den „Mehrheiten der Rasse oder der Nation“ gewährleistet wird. (S. 14.)

An der Spitze des Entwurfes *Hunter-Millers* (S. 15 ff), der in einer Zurschrift an *House* enthalten war, standen einige Bestimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und die Option (Punkt 1). Sein übriger Inhalt war der folgende: Alle Staatsangehörigen sollen ohne Unterschied der Geburt, der Nationalität, der Sprache und der Religion die gleichen bürgerlichen, religiösen und politischen Rechte genießen (2). Polen verpflichtet sich zum Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums aller Staatsangehörigen, zur Sicherstellung ihrer Religionsfreiheit und der äußeren Ausübung derselben, ferner des freien Gebrauchs jeder Sprache, insbesondere in ihren geschäftlichen Angelegenheiten, in den Schulen und anderen Erziehungsanstalten, in der Presse und in den öffentlichen Versammlungen, und zur Vermeidung jeder unterschiedlichen Behandlung aller Einwohner wegen ihrer Geburt, Rasse, Nationalität, Sprache oder Religion (3). Die nationalen Minderheiten sind als öffentlich-rechtliche Körperschaften (*public corporations*) zu betrachten, und haben als solche das gleiche Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung ihrer Schulen und ihrer religiösen, Erziehungs-, charitativen und sozialen Anstalten. Jedermann kann sich einer Minderheit zugehörig erklären. Die jüdische Bevölkerung Polens soll eine nationale Minderheit bilden (4). Erfolgt die Errichtung und Erhaltung der Schulen oder der aufgezählten Anstalten zu Lasten der Kostenvoranschläge des Staates, der Kreise (*department*) oder der Munizipien oder anderer öffentlichen Kostenvoranschläge, so soll jeder nationalen Minderheit ein verhältnismäßiger Anteil, entsprechend ihrer Verhältniszahl in der Gesamtbevölkerung des betreffenden Gebiets, zugeteilt werden (5). Hinsichtlich der Vertretung der nationalen Minderheiten in den öffentlichen Vertretungskörperschaften enthielt der Entwurf zwei Varianten: a) Jede nationale Minderheit hat ein Recht auf eine proportionelle Vertretung in allen staatlichen, Gau-, Munizipal- und anderen öffentlichen Wahlkörperschaften, und zwar ihrer Verhältniszahl in der Gesamtbevölkerung des betreffenden Wahlgebiets entsprechend, oder b) Anwendung des Grundsatzes der proportionellen Minderheitenvertretung mit kumulativer Abstimmung in allen Wahlkörperschaften, wobei die verschiedenen Wahlgebiete in Wahlkreise eingeteilt werden sollen, die aus kompakten Gebieten bestehen, und womöglich eine gleiche Bevölkerungszahl umfassen (6). Der beteiligte Staat ist verpflichtet, die vorgehenden Bestimmungen als „*bill of rights*“ in ein Grundgesetz aufzunehmen, womit kein Gesetz, keine Verordnung oder Amtshandlung im Gegensatz oder Widerspruch stehen, und gegen welches kein Gesetz, keine Verordnung oder Amtshandlung gültig oder wirksam sein soll, und welches nur mit Zustimmung des Völkerbundes abgeändert werden darf (7). Die Denkschrift *Sir Smith* enthielt bloß Bestimmungen wirtschaftlicher Natur. (S. 18 ff.)

Dieser Entwurf ist ohne Zweifel unter jüdischem Einfluß entstanden. Hunter-Miller hatte schon am 1. April eine Begegnung mit *Mack*, *Frankfurter* und anderen amerikanischen Juden. (Bd. I, S. 217.) Am 20. April überreichten ihm dann *Mack* und *Marshall* einen Entwurf, der im Großen und Ganzen bereits die Grundsätze seines oben besprochenen Entwurfes enthielt. Jene Bestimmungen des jüdischen Entwurfes, wonach jedermann auf seine Zugehörigkeit zur Minderheit verzichten kann, und die Juden nicht verpflichtet seien, am Samstag oder an einem anderen Feiertag irgendeine Handlung zu verrichten, die ihre Glaubenssätze als eine Entheiligung bezeichnen, bzw nicht behindert werden dürfen, ihren Alltagsgeschäften am Sonntag nachzugehen, wurden in den Entwurf Hunter-Millers nicht aufgenommen. Ebenso auch jene Bestimmung nicht, wonach die Signatarmächte oder deren Gruppen ihre Klagen dem Völkerbunde oder dem von ihm zu errichtenden Gerichte vorzulegen berechtigt sind. Andererseits fehlte im jüdischen Ent-



wurde die Alternative *b*) im Punkt 6 des Entwurfes Hunter-Miller, wie auch die Bestimmung betreffend den Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums und die Religionsfreiheit. Nach dem jüdischen Entwurf hätten jene Nationalitäten eine autonome Organisation bilden sollen, die wenigstens 1 v. H. der Gesamtbevölkerung betragen, wobei sie ihre Abgeordneten durch unabhängige Wahlkörperschaften oder nach einer anderen gleichwertigen Methode hätten wählen sollen, die ihnen eine verhältnismäßige nationale Vertretung sicherstellt. Die sprachrechtlichen Bestimmungen des jüdischen Entwurfes waren weniger genau formuliert als in dem Entwurf Hunter-Millers. (Der jüdische Entwurf ist abgedruckt Bd. VIII, S. 423 f und 482.)

Mehrere dieser Bestimmungen wurden im gemeinsamen Einvernehmen umgearbeitet. Meinungsverschiedenheiten waren insbesondere in Bezug auf die verhältnismäßige Vertretung und die Beteiligung an den staatlichen Fonds vorhanden. Während Hunter-Miller sich in letzterer Hinsicht überzeugen ließ, arbeitete er in Bezug auf die verhältnismäßige Vertretung die Alternative *b*) aus. (Bd. VIII, S. 264.)

Da der Entwurf Hunter-Millers jedoch derart umfangreich und verwickelt erschien, daß er in den Vertrag mit Deutschland nicht aufgenommen werden konnte, beantragte die Kommission in ihrem *ersten Berichte* an den Rat, daß zwischen den fünf Hauptmächten und den neuen Staaten ein besonderer Vertrag abgeschlossen werde. Auch sei die Minderheitenfrage, insbesondere die Frage der Juden in Polen schwieriger, als daß man vor Abschluß des Vertrags mit Deutschland zu genauen Ergebnissen gelangen könnte. (Bd. XIII, S. 21 ff.) Dem Berichte folgten zwei Beilagen: eine über die Anerkennung Polens bzw der Tschecho-Slowakei (A), und eine zweite über den Schutz der Minderheiten in Polen (B). Nach der Variante A) hätte Polen bloß seine Zustimmung zum Abschluß eines Vertrags mit den fünf Hauptmächten zum Schutze der *Gemeinschaften in Polen, die von der Mehrheit der Bevölkerung in Bezug auf Rasse, Sprache und Religion verschieden sind*, erteilt. Der Inhalt der Variante B) war folgender: Die alliierten und assoziierten Mächte erkennen Polen als souveränen und unabhängigen Staat an. (Art. 1.) Dann folgen Bestimmungen über die Grenzen (Art. 2) und über die Staatsangehörigkeit. (Art. 3—4.) Art. 4 entsprach Punkt 3 des Entwurfes Millers mit der Abweichung, daß der Absatz über die freie Ausübung der Religion fast wörtlich mit Art. 2 des gültigen polnischen Minderheitenvertrags übereinstimmt. Die Punkte 4—6 des Millerschen Entwurfes wurden gestrichen, hingegen Punkt 7 fast wörtlich übernommen. Hierauf folgte eine Bestimmung, wonach Polen sich zur Annahme von Vorschriften verpflichtet, die die fünf Hauptmächte als notwendig erachten.

In den Sitzungen vom 5., 7. und 9. Mai wurden diese Bestimmungen zum Teil umgearbeitet. Eine größere Debatte entwickelte sich über die Sonderrechte der Juden in Polen. In der Fassung vom 9. Mai wurde die Errichtung einer Beratungskörperschaft (Consultative Committee), bestehend aus Rabbinern oder von diesen gewählten Laien zur Organisierung der jüdischen öffentlichen Schulen und des Erziehungswesens vorgesehen. Eine weitere Bestimmung entsprach ungefähr Art. 11, Abs. 1 des geltenden polnischen Vertrags mit dem Unterschied, daß Satz 2 noch fehlte, und den Juden ausdrücklich gestattet wurde, am Sonntag ihren Geschäften nachzugehen. (S. 40.)

In ihrem *zweiten Berichte* von 13. Mai 1919 legte die Kommission dem Viererrate bereits den fertigen Text des polnischen Vertrags vor. Nach Kapitel I bestätigen die Hauptmächte die Anerkennung Polens. Im Kapitel II erklärt Polen — ähnlich wie in der Präambel des gültigen Vertrags — daß es seine Einrichtungen den Grundsätzen der Freiheit und Gerechtigkeit anzupassen, und diesbezüglich allen Einwohnern eine sichere Gewähr zu bieten wünsche. (Art. 1.) Art.



2—5 enthielten die Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit und Option, Art. 6 entsprach ungefähr Art. 2, Art. 7—9 den gleichzahligen Artikeln und Art. 10 dem Art. 10, Abs. 1 des gültigen Vertrags. Art. 11 ermächtigte Polen, die polnische Sprache als Pflichtgegenstand in den Minderheitenschulen einzuführen. Art. 12 stimmte ungefähr mit Art. 1 des gültigen Vertrags überein. Art. 13 stellte den Vertrag unter den Schutz des Völkerbundes und bestimmte, daß jede Abänderung eine Zustimmung des Völkerbundes erfordere. In der Beilage B) war eine ungefähr Art. 11 des geltenden Vertrags entsprechende Bestimmung enthalten, doch Abs. 1, Satz 2 (militärische Dienstpflicht am Sabbat) fehlte noch. (S. 59—63.)

Im Berichte betonte die Kommission u. a., daß die hinsichtlich der Juden in Rumänien gemachten Erfahrungen die Aufnahme von Sicherungen betreffend die Staatsangehörigkeit erfordern. Die Minderheiten können nicht aufgezählt werden, da die Grenzen Polens noch nicht feststehen, welcher Vorgang aber gegenüber der Tschecho-Slowakei und Rumänien nicht angewendet werden soll. Die Sonderbestimmungen betreffend die Juden seien durch den Antisemitismus in Polen begründet. Die Anregung betreffend die besonderen jüdischen Wahlkurien habe die Kommission verworfen, da dadurch ein Staat im Staate geschaffen und die Autorität des Staates untergraben würde. Die im Art. 13 enthaltene Garantie erachte die Kommission für genügend, obgleich die Meinung geäußert wurde, daß den Vertretern der Minderheiten das Recht erteilt werde, sich unmittelbar an den Völkerbund zu wenden. (S. 55—58.) Am 19. Mai 1919 wurde in der Kommission bereits berichtet, daß der Viererrat den Bericht genehmigt habe, und zwar wie in der Sitzung vom 23. Mai festgestellt wurde, samt der Beilage B), worauf die Botschafter der Hauptmächte in Warschau die Weisung erhielten, den Inhalt des Entwurfs der polnischen Regierung mitzuteilen.

Nach Abschluß der Verhandlungen über den Entwurf des polnischen Vertrags kam zunächst der *tschecho-slowakische Vertrag* an die Reihe. Am 21. Mai wurde der Entwurf, mit Ausnahme der die Autonomie Karpatorußlands betreffenden Bestimmungen, bereits angenommen. Er entsprach *mutatis mutandis* dem polnischen, mit der Abweichung, daß Kapitel I gestrichen, und sein Inhalt in die Präambel aufgenommen, außerdem auch Art. 10 gestrichen wurde, und die Beilage B) fehlte. (S. 71—73.) In der Kommission wurde eine Note des tschecho-slowakischen Außenministers Dr. Beneš vom 20. Mai 1919 verlesen, wonach die Tschecho-Slowakei die Grundsätze der Schweiz befolgen, das allgemeine Wahlrecht mit dem Proporz einführen, auf ihre Kosten für alle Minderheiten Schulen in jenen Gemeinden errichten, wo dies mit Rücksicht auf die Zahl der Kinder erforderlich ist, die öffentlichen Ämter, welche beide Sprachen pflegen sollen, den verschiedenen Minderheiten öffnen, gemischtsprachige Gerichte errichten und den Deutschen ermöglichen wolle, vor den Gerichten in ihrer Sprache zu plädieren, und die örtliche Verwaltung (Gemeinden und Bezirke) in der Sprache ihrer Minderheitsbevölkerung zu führen. Die Amtssprache werde die tschechische sein, in der Praxis werde aber die deutsche die zweite Landessprache und in der Verwaltung, vor den Gerichten und im Parlamente der tschechischen gleichgestellt sein. Die von der deutschen Sprache bisher genossenen Vorrechte werden allerdings auf ein „gerechtes Maß“ herabgesetzt werden, ebenso auch die Zahl der „überflüssigen“ deutschen Schulen. (S. 69—70.) Der Bericht der Kommission schätzte die Zahl der Deutschen auf 3 Millionen, die der Ungarn auf 800.000 und die der Ruthenen auf 150.000 (offensichtlich ohne Karpatorußland), und betonte nachdrücklich, daß die Prosperität, ja die Existenz des neuen Staates von den Erfolgen abhängt, wie er die Deutschen als staatsbejahende Bürger (*willing citizens*) einfügen kann. Aus diesem Grunde handle es sich um einen von dem der übrigen Minderheiten verschiedenen Fall. Im Hinblick auf die Mitteilungen Dr. Beneš' erübrige es sich jedoch, eine besondere Rücksicht auf die Deutschen zu nehmen. Da die Juden in der Tschecho-Slowakei kein anders-



sprachiges und kein den bedeutenden Bruchteil der Bevölkerung der Städte ausmachendes Element bilden, wie in Polen, erübrige es sich, besondere Bestimmungen zu ihren Gunsten zu erlassen. (S. 79—80.)

Am 23. Mai beschloß die Kommission, den rumänischen Ministerpräsidenten *Bratianu* einzuladen, die Absichten der rumänischen Regierung betreffend die Lage der Minderheiten bekanntzugeben. (S. 83.) Die Antwort *Bratianus* (27. Mai) lautete dahin, daß die rumänische Regierung im Einverständnis mit den Vertretern Siebenbürgens, Bessarabiens und der Bukowina beschlossen habe, die Rechte und Freiheiten der Minderheiten im Wege einer generösen Dezentralisierung der Verwaltung, wie auch der freien Entwicklung der Sprache, Kultur und Wirtschaft sicherzustellen, und sämtliche Vorschriften anzunehmen, denen sich alle Mitglieder des Völkerbundes unterwerfen, aber unter keinen Umständen zulassen könne, daß fremde Staaten in Bezug auf die Anwendung der innerstaatlichen Gesetze intervenieren sollen. (S. 89 f.)

Dies war ein Symptom des allgemeinen Widerstandes der kleinen Siegerstaaten gegen die vorbereiteten Verträge. Anlässlich der „geheimen Vollversammlung“ der Konferenz vom 31. Mai 1919, der der österreichische Friedensvertrag vorgelegt wurde, entflammte die „Revolution der kleinen Staaten“. Ihr Führer war *Bratianu*, der erklärte, daß Rumänien den Vertrag nur unter der Bedingung unterzeichnen könne, wenn auch die übrigen Völkerbundsmitglieder ähnliche Verpflichtungen eingehen. Rumänien gewähre seinen religiösen und ethnischen Minderheiten die weitestgehenden politischen und kirchlichen Rechte, und deshalb habe es einer Garantie der Minderheitenrechte im Völkerbundpakete zugestimmt. Einer Einschränkung seiner Souveränität könne es hingegen nicht zustimmen. Die Gründer des Völkerbundes sollten die Gleichheit der Staaten nicht verletzen, und eine fremde Intervention dürfe die Verbrüderung innerhalb des Staates nicht stören. Man wolle eine Kategorie von Staatsangehörigen schaffen, die außerhalb der Staatsgrenzen nach Schutz suchen werden, obgleich die Geschichte bewiesen habe, daß diese Art des Minderheitenschutzes die Staaten eher zerstört, als befestigt. Endlich schlug er vor, daß in den Vertrag bloß ein einziger Artikel eingefügt werde, wonach Rumänien den Minderheiten der Sprache, Rasse und Religion die gleichen Rechte gewährt, wie den anderen rumänischen Staatsangehörigen. *Paderewski* (Polen) beschränkte sich auf die Feststellung, daß Polen, welches seinen Minderheiten dieselben Freiheiten gegeben habe, wie die Weststaaten den ihrigen, diese in dem Maße zu erweitern bereit sei, wie es der Völkerbund für alle seine Mitglieder notwendig erachtet. *Kramár* (Tschecho-Slowakei), vertrat den Standpunkt, daß die Regelung der Nationalitätenfrage eine innere Angelegenheit der Staaten, die Aufdrängung eines besonderen Vertrags aber eine Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten sei. *Trumbić* (SHS) führte außerdem noch das Argument ins Treffen, daß das Beharren auf der Unterzeichnung des Vertrags den verhüllten Vorwurf enthalte, als ob Serbien seinen im Vertrag von Berlin übernommenen Verpflichtungen nicht nachgekommen wäre. *Venizelos* (Griechenland) stellte bloß den Antrag, daß die Mitglieder des Obersten Rates mit den Vertretern der kleinen Staaten eine gemeinsame Sitzung abhalten, um eine Lösung zu finden. (Vgl. *Temperley* a. a. O., Bd. V, S. 129 ff, und *Feinberg*: „La question des minorités.“ S. 96.)

*Clémenceau* versuchte die „Kleinen“ zu überzeugen, daß man sie nicht erniedrigen, noch ihre souveränen Rechte antasten wolle, und daß es für Rumänien nicht erniedrigend sei, wenn es die freundschaftlichen Ratschläge der Großmächte annimmt. *Lord Robert Cecil* (England) erklärte, indem er sich darauf berief, daß Lord Salisbury, sein Vater auf dem Kongreß von Berlin ein Vorkämpfer des Minderheitenschutzes war, den Entwurf mit Freude anzunehmen. *Wilson* ermahnte in einer größeren Rede die Vertreter der neuen und vergrößerten Staaten, daß die Großmächte, die die Last des Krieges getragen haben, eine



*territoriale Regelung, die sie nicht als rechtmäßig betrachten, nicht garantieren und nicht einwilligen können, daß störende Momente zurückbleiben, die nach ihrer Meinung geeignet sind, den Weltfrieden zu gefährden. Durch nichts könne der Weltfrieden derart gestört werden, wie durch die Behandlung, der die Minderheiten unter gewissen Umständen ausgesetzt sein können. (Temperley, Bd. V, S. 130.)*

Die Vollversammlung und die Rede Wilsons beschwichtigten die kleinen Staaten nur in einem gewissen Maße, denn wie *Berthelot* der Kommission noch am selben Tage berichtete, erklärte *Bratianu* vor *Pichon*, daß Rumänien den österreichischen Friedensvertrag nicht unterzeichnen werde, falls dieser Rumänien verpflichtende minderheitenrechtliche Bestimmungen enthält. (*Miller* XIII, 103.)

Nach diesem Zwischenspiel setzte die Kommission ihre Arbeiten fort. Eine eingehende Debatte entwickelte sich über die *Garantieklausel* des polnischen Vertrags. Nach einem Entwurf *Lord Robert Cecil*s wäre im Falle einer Vertragsverletzung jeder polnische Staatsangehörige oder jede Gruppe polnischer Staatsangehöriger berechtigt gewesen, sich an den Ständigen Internationalen Gerichtshof zu wenden. (*Miller* XIII, 103.) Demgegenüber sah der französische Vorschlag eine Bestimmung vor, wonach der Völkerbundrat bloß auf Grund einer Mitteilung seiner Mitglieder befaßt werden sollte. (S. 105.) Der amerikanische Entwurf wollte nicht bloß den Mitgliedern des Rates, sondern sämtlichen Mitgliedern des Völkerbundes das Recht einräumen, den Rat zu befragen. (S. 109 f.) Da die Kommission keinen einhelligen Beschluß fassen konnte, wurde ein alternativer Entwurf (Befassung des Rates durch alle Völkerbundstaaten oder bloß durch die Ratsmitglieder) zur Entscheidung dem Viererrat vorgelegt (S. 138 f), wobei die Engländer und Amerikaner für die erstere Lösung eintraten. Was das Gerichtsverfahren betrifft, stand in dieser Frage einerseits die englisch-französisch-japanische, andererseits die amerikanisch-italienische Auffassung gegenüber. Während jene die Kompetenz des Gerichts auf die Rechtsstreitigkeiten von Staaten beschränken wollte, trat diese dafür ein, daß das Gericht seine Kompetenz unter den von ihm selbst bestimmten Bedingungen und in einem von ihm selbst bestimmten Verfahren ausübe (S. 141), d. h. auch organisierte Minderheitengruppen oder selbst einzelne Minderheitenangehörige zulassen könne. Der Viererrat entschied am 18. Juni, daß der Völkerbundrat nur durch seine Mitglieder befaßt werden könne, und zum Ständigen Internationalen Gericht als Prozeßparteien bloß Staaten zugelassen werden. (S. 170.)

Noch vor dieser Entscheidung legte *Paderewski*, Chef der polnischen Delegation am 15. Juni eine umfangreiche Denkschrift vor, die sich insbesondere dagegen verwahrte, daß die Abänderung der polnischen Verfassung von der Genehmigung des Völkerbundes abhängen. In Bezug auf die Juden bemerkte die Denkschrift, daß es selbst innerhalb des Judentums strittig sei, ob sie einen Anspruch bloß auf die staatsbürgerliche Gleichheit erheben sollen, oder aber eine besondere Nation darstellen, ob ihre Sprache das Jiddische, oder aber das Hebräische sei, und daß die bezüglichlichen Bestimmungen bei den Juden, die sich als Angehörige der polnischen Nation betrachten, eine Mißstimmung hervorrufen werden. Art. 10 (Selbstverwaltung der jüdischen Schulen) stehe im Gegensatz zu den modernen Ideen, und zwar umsomehr, da schon Art. 9 (Anteil der Minderheiten an den aus öffentlichen Kostenvoranschlägen zugewendeten Beträgen) den Minderheiten Vorrechte gewähre, die den übrigen Staatsangehörigen vorenthalten sind. Der den Sabbat betreffende Art. 11 berechtige die jüdischen öffentlichen Beamten und Soldaten, die Dienstleistungen am Samstag zu verweigern. Durch diese Bestimmungen werde ein jüdisches Problem geschaffen, und die Lage nicht geregelt, sondern nur noch mehr verwickelt. Angesichts der jüdischen Wanderung können die Großmächte selbst eines Tages Überraschungen erleben. Die Bestimmungen betreffend die Staatsangehörigkeit gehören in die



Friedensverträge. Die Art. 9—10 regeln Einzelheiten der Verwaltung, die nicht den Gegenstand von Grundgesetzen bilden können. Endlich wies die Denkschrift darauf hin, daß Deutschland nicht ähnliche Verpflichtungen aufgelegt werden, wie Polen. (S. 171—179.) Die Kommission verhandelte die Denkschrift am 19. Juni und nahm an dem Entwurf gewisse Änderungen vor. In materieller Hinsicht wurde die Wirksamkeit des Art. 9 auf die früheren Staatsangehörigen jenes Staates eingeschränkt, welchem die an Polen abgetretenen Gebiete vorher gehörten (Deutschland), und Art. 11 derart ergänzt, daß die Juden am Samstag von militärischen Dienstleistungen u. dgl. nicht befreit seien. In formeller Hinsicht wurde die verfassungsrechtliche Garantie auf die Art. 2—8 eingeschränkt, ferner im Art. 12, Abs. 1 die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen anstatt des Völkerbunds unter den Schutz des Völkerbundes selbst gestellt, und eine Bestimmung aufgenommen, wonach die Hauptmächte ihre Zustimmung zu der von der Mehrheit des Völkerbundes beschlossenen Abänderung des Vertrags nicht verweigern dürfen. (S. 189 ff.) Nachdem der Viererrat am 21. Juni, um gewisse Zweifel zu zerstreuen, Art. 9 in dem Sinne auslegte, daß der Unterricht allein in den jüdischen *Volksschulen* nicht in der polnischen Sprache zu erfolgen habe, wurde der endgültige Entwurf am 24. Juni mit der berühmten Mantelnote Clémenceaus an Paderewski der polnischen Delegation zugeschickt, worauf am 28. Juni 1919 Polen den Vertrag unterzeichnet hat.

b) Die allgemeinen Bestimmungen des *tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags* sind zum großen Teil identisch mit denen des polnischen. Was die besonderen Bestimmungen betrifft, ist insbesondere die Entstehung der Bestimmungen über die Autonomie Karpathorußlands von Interesse. Nachdem der Rat der Außenminister am 8. Mai die tschecho-slowakische Kommission aufgefordert hat, einen Bericht über die diesem Gebiet zu gewährleistende Autonomie vorzulegen, und die Kommission eine Denkschrift *Dr. Beneš'* angenommen, und der Kommission der neuen Staaten zugewiesen hat (Bd. XVI, S. 348 ff), erstattete vor dieser *Dr. Beneš* am 20. Mai auch einen mündlichen Bericht, worauf *Nicolson* einen den gültigen Art. 10—13 des tschecho-slowakischen Vertrags fast wörtlich entsprechenden Entwurf verfaßte. Am 13. Juni wurde nach gewissen Änderungen der Vertragstext vorläufig genehmigt (Bd. XIII, S. 154), und am 15. Juni als Beilage des Berichts 3 dem Viererrate vorgelegt. Der erste Teil des Berichtes stimmte mit Bericht 2 überein, dann folgten die Bemerkungen der Kommission zu den Bestimmungen betreffend die Autonomie Karpathorußlands. (161—164.) Nachdem der Entwurf der tschecho-slowakischen Regierung übermittelt wurde, legte *Dr. Beneš* seine Bemerkungen vor. Außer gewissen stilistischen Änderungen verlangte er insbesondere, daß der Vertrag, nicht wie der Entwurf lautete, die Kraft eines Gesetzes habe (*have the force of law*), sondern bloß als Grundgesetz (*fundamental law, as a declaration of right*), anzuerkennen sei, da es völkerrechtlich unmöglich und politisch gefährlich sei, in einem internationalen Vertrag den Staatsangehörigen Rechte gegenüber ihrem Staate zu geben. (S. 235.) Die Kommission sandte am 30. Juni diese Bemerkungen dem Redaktionskomitee zu, mit der Entscheidung, daß die internationale Garantieklausel den Bestimmungen über Karpathorußland nachfolgen soll, um klarzustellen, daß *sie sich auch auf diese erstreckt*. (S. 225.) Am 4. Juli beschloß die Kommission, den so abgeänderten Entwurf abermals dem Viererrat vorzulegen, und bemerkte dazu, daß im Vergleich mit dem polnischen Vertrag keine Änderungen vorgenommen wurden, *mit Ausnahme der Einschränkung der sprachlichen Erleichterungen auf die Volksschulen*, da diese Bestimmung für die Tschecho-Slowakei unanwendbar sei. (S. 241 f.) Am 12. August brachte die tschecho-slowakische Delegation mehrere neue Abänderungsvorschläge ein. Davon wurde der Vorschlag, wonach die Staatsangehörigkeit nach Art. 3—4 nicht auf Grund des Wohnsitzes, sondern des *Heimatsrechtes* erworben wird, da nach den österreichischen Gesetzen die Staatsan-



gehörigkeit mit diesem eng verbunden ist, angenommen. Verworfen wurde hingegen der Vorschlag, wonach die Optanten nach Art. 3, Abs. 3 ihr unbewegliches Vermögen bloß unter der Bedingung behalten, daß dieses demselben Regime unterworfen sei, wie das der tschecho-slowakischen Staatsangehörigen. Abgelehnt wurde auch jener Vorschlag, der an Stelle des Ausdrucks „örtliche Verwaltung“ (*local administration*) im Art. 11 (Autonomie Karpatorußlands) den Ausdruck „kommunale Verwaltung“ (*communal administration*) setzen wollte, da dieser im Hinblick auf das tschecho-slowakische Recht nicht genügend genau sei. Ebenso auch der Vorschlag, wonach eine Vertragsverletzung oder Meinungsverschiedenheit nach Art. 14 dem internationalen Verfahren nicht unterzogen werden könne, bis die höheren tschecho-slowakischen Behörden keinen Beschluß gefaßt, oder die Gerichte kein rechtskräftiges Urteil gefällt haben. (S. 401 ff.)

c) Schwieriger gingen die Verhandlungen mit Südslawien und Rumänien vor sich. In der Sitzung vom 10. Juli traten die Vertreter Italiens für die Autonomie *jener Bezirke Südslawiens ein, wo breite Schichten der Bevölkerung albanisch sind*. Frankreich nahm gegen diesen Vorschlag Stellung, während Japan eine der für die Walachen im Pindosgebiete vorgesehenen ähnliche Autonomie vorschlug. Zugleich forderte Italien auch für *Mazedonien* ein besonderes Verwaltungssystem. Frankreich nahm auch gegen diesen Vorschlag Stellung. In Bezug auf die *Walachen im Timoktale* betonte *Leeper* (England) unter lebhafter Zustimmung *Laroches* (Frankreich), daß ihre Lage eine andere sei, als die der übrigen Minderheiten Südslawiens, da sie schon seit langen Jahren zu Serbien gehören. (S. 261 ff.) Am 15. Juli legte Italien zwei Entwürfe vor. Der erste sah für *Mazedonien* eine mit der karpatorussischen wörtlich übereinstimmende Autonomie vor (S. 264—5.) Für die *albanischen Bezirke Ipek, Djakova, Prizrend und Dibra* forderte Italien ebenfalls eine die Sprache, das Schulwesen, die Religion und die innere Verwaltung umfassende Autonomie. Für jeden Bezirk sei ein Verwaltungsrat zu errichten, der außer den erwähnten Fragen auch jene regle, die der Staat der Selbstverwaltung abtritt. In jedem Bezirk sollen die kirchlichen Oberhäupter der Katholiken, Orthodoxen und Mohammedaner Mitglieder des Verwaltungsrates sein. Den Gouverneur ernenne die südslawische Regierung, die Beamten aber seien womöglich aus der Bezirksbevölkerung zu wählen. (S. 265—266.) Die Vertreter Italiens wiesen insbesondere auf die Notwendigkeit von Sicherungen für die nichtserbischen Slawen Mazedoniens und überhaupt Südslawiens hin. Von französischer Seite wurden die Vorschläge Italiens mit der Begründung abgelehnt, daß solche Bestimmungen die Autorität des Staates untergraben und einen Staat im Staate schaffen würden.

Die Kommission beschloß der südslawischen Delegation mitzuteilen, daß mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der einzelnen Staaten die Minderheitenverträge nicht in allen Fragen gleichlautend sein können. Der Vertrag werde keine Bestimmungen betreffend die Juden enthalten, anderseits sei es aber zu wünschen, daß in Bezug auf andere Minderheiten entsprechende Bestimmungen aufgenommen werden. Die südslawische Regierung möge mitteilen, wie sie die mazedonische und albanische Frage zu behandeln gedenke. (S. 263 f.) Am 18. Juli erging ein in diesem Sinne geschriebener Brief des Vorsitzenden an die südslawische Delegation. (S. 291—2.) Der südslawische Ministerpräsident *Paschtsch* erklärte darauf, daß Südslawien den Vertrag in der vorgeschlagenen Form nicht annehmen könne, da es sich um näher nicht formulierte Verpflichtungen handelt, die sich nicht auf alle Staaten erstrecken, die Gebiete der ehemaligen Monarchie erwerben, und da ihre Annahme die Aufgabe der Souveränitätsrechte bedeuten würde. (S. 337 f.) Der Zuschrift war eine *Denkschrift über die Lage der Minderheiten* beigelegt, die nach Zusammenfassung der bisherigen völker- und staatsrechtlichen Lage behauptete, daß Südslawien nicht auf dem Grundsatz der rechtlichen und politischen Ungleichheit der Nationalitäten aufgebaut sei, wie die Türkei und



Österreich-Ungarn, weshalb der Minderheitenschutz keinen praktischen Zweck habe. Südslawien behandle seine Minderheiten gerecht. Die Mazedonier seien keine Minderheit, sondern Serben und bedürfen keines besonderen Schutzes. Nichtsdestoweniger werde Südslawien die Vorschläge der Kommission berücksichtigen, falls seine souveränen Rechte dadurch nicht berührt werden. (S. 339—40.)

Angesichts des französischen Widerstands in der mazedonischen Frage schlug England am 4. August vor, daß der Völkerbund ermächtigt werde, *nach Mazedonien Vertreter zu entsenden*. Die südslawische Regierung soll sich verpflichten, den Völkerbund zu ersuchen, für Mazedonien einen Kommissär zu ernennen, der in diesen Bezirken residieren, ihr Ratschläge betreffend die Durchführung der Vertragsbestimmungen erteilen, einen bloß beratenden Wirkungskreis haben, dem Völkerbundrat Bericht erstatten, mit seinem Stabe diplomatische Privilegien genießen, und von der südslawischen Regierung bei der Erfüllung seiner Pflichten unterstützt werden soll. Die Ernennung des Kommissärs kann mit Mehrheitsbeschluß des Völkerbunds auf weitere fünf Jahre verlängert werden! (S. 353.) Demgegenüber legten die Italiener einen neuen Entwurf folgenden Inhalts vor. Die *mazedonischen Bezirke* erhalten innerhalb ihrer von den Hauptmächten bestimmten Grenzen eine Autonomie in Angelegenheit der Sprache, des Unterrichts, der Religion und der örtlichen Verwaltung. In Monastir wird eine Zentralverwaltungscommission errichtet. In den einzelnen Bezirken werden die autonomen Angelegenheiten besondere Verwaltungsräte versehen, wobei die Zahl der gewählten Mitglieder zumindest ein Drittel der Zahl der Mitglieder *de jure* beträgt. Die kirchlichen Oberhäupter sind *de jure* Mitglieder des Rates, die Wahl der übrigen Mitglieder erfolgt nach den südslawischen Gesetzen. Die administrative Einteilung Mazedoniens wird eine solche sein, daß die Einwohner gleicher Nationalität und gleicher Religion womöglich zur selben administrativen Einheit gehören. Die Beamten sind der Bezirksbevölkerung zu entnehmen. Die Gouverneure der einzelnen Bezirke werden von der Regierung ernannt, wobei die zahlenmäßige Bedeutung der Bevölkerung in Bezug auf Nationalität und Religion berücksichtigt wird. Innerhalb 3 Monaten nach Unterzeichnung des Vertrags wird die Regierung ein Organisationsstatut ausarbeiten, wodurch die Kompetenz des Gouverneurs, wie auch das Verwaltungs-, Justiz- und Finanzsystem der Kreise geregelt wird, und zwar auf Grundlage der früheren Statute. Der endgültige Text des Statuts darf nur auf Anregung der Skupschtina abgeändert werden. (S. 353—5.)

Die Amerikaner und Japaner schlossen sich dem englischen Vorschlag an. Frankreich lehnte diesen ebenso ab, wie den italienischen. Nachdem die Kommission Art. 3—4 in dem Sinne abänderte, daß sie an Stelle des Ausdruckes „Wohnsitz“ den Ausdruck „Heimatsrecht“ setzte, stellte zum Art. 7, Abs. 4 (Sprachenrechte vor den Gerichten) der Vertreter Italiens den Antrag, daß dieses Recht nicht bloß vor den Gerichten, sondern auch *vor den Verwaltungsbehörden* gewährleistet werde, da sich die Angehörigen der Minderheiten an die Verwaltungsbehörden häufiger wenden, als an die Gerichte, und führte als Beispiel die *italienischen Städte in Dalmatien* an, wo die Gesetze der österreichisch-ungarischen Monarchie (sic!) den Gebrauch der italienischen Sprache auch in der Verwaltung gestattet haben. *Headlam-Morley* (England), der auch von den Vertretern Amerikas unterstützt wurde, stellte darauf einen Antrag, wonach das Königreich S. H. S. verpflichtet werde, seinen Staatsangehörigen italienischer Sprache, die an der adriatischen Küste wohnen, die Rechte der italienischen Sprache unter denselben Bedingungen zu gewährleisten, wie es die österreichische Regierung getan hat. (S. 349—352.) *De Martino* gab am 5. August nichtsdestoweniger die Erklärung ab, daß die italienische Delegation die Aufnahme einer besonderen Bestimmung zugunsten der italienischen Städte in Dalmatien *nicht wünsche*, sondern



nur hinweisen wollte, daß falls die von ihr vorgeschlagene allgemeine Bestimmung nicht angenommen wird, diesen Städten ein Unrecht widerfahre. (S. 364.)

Es scheint, daß dieses Entgegenkommen den Zweck verfolgt hat, die Aufmerksamkeit Italiens von Mazedonien und den Albanern abzulenken. Dies scheint auch jene Bemerkung *Headlem-Morleys* bezweckt zu haben, wonach die Aufgabe der Kommission gegenüber Südslawien erleichtert würde, falls Italien seiner Absicht, die Sprache der an Italien anzuschließenden *Slowenen* beachten zu wollen, die Form einer Verpflichtung gäbe. (S. 351.) *De Martino* betonte darauf den äußerst liberalen Charakter der italienischen Gesetzgebung, und erklärte, daß die Deutschen in „Nordtrentino“ Schulen mit deutscher Unterrichtssprache haben werden, und ähnlich werde man auch die slawische Bevölkerung behandeln. (S. 364.) In Bezug auf die italienischen Städte wurde nach der Erklärung des Vertreters Italiens, daß er keinen Antrag zu stellen wünsche, beschlossen, die Frage nicht weiter zu erörtern, da die Grenzen noch nicht endgültig festgestellt sind. (S. 383 f.)

Auch die *Präambel* des Vertrags war Gegenstand lebhafter Debatten. So war insbesondere die Frage strittig, ob ein Hinweis auf den Vertrag von Korfu, ferner auf die Erklärungen vom 1. und 24. Dezember 1918, die die Einberufung einer Konstituante vorgesehen haben, aufgenommen werden soll. Während England und Japan dafür waren, vertrat die Mehrheit der Kommission den entgegengesetzten Standpunkt. (S. 383 f.) Der Entwurf vom 25. August (S. 409—421) enthielt in alternativer Form einen diesbezüglichen Vorschlag Englands und Japans, und der Bericht an den Obersten Rat vom 29. August (S. 423—435) wies noch auf jene Meinung dieser Staaten hin, wonach auf Grund der erwähnten Dokumente die südslawische Regierung eine weitgehende örtliche Autonomie einzuführen beabsichtige, was die beste Methode zur Beseitigung der mazedonischen Schwierigkeiten wäre, und sie eben aus diesem Grunde kein besonderes Regime für notwendig erachten. Nachdem aber die Belgrader Regierung erklärt hat, daß sie eine Konstituante einberufen werde, gaben sie diesen Vorbehalt am 30. August auf. (S. 438.) Der amerikanische Vorschlag, wonach der Name des Prinzregenten *Alexander* in der *Präambel* nicht genannt werden soll, wurde von den übrigen abgelehnt. (S. 383 ff.)

Der Entwurf vom 25. August weicht vom geltenden Vertrag insbesondere in folgender Hinsicht ab. Nach seiner *Präambel* hat sich das kroatische und slowenische Volk an *Serbien* angeschlossen. Sie enthält außerdem in Klammer den Vorschlag Englands und Japans, wonach zur Ausarbeitung der Verfassung eine nach den Grundsätzen des freien und allgemeinen Wahlrechts gewählte *Konstituante* einberufen werden soll. Im Art. 3—4 steht neben dem Ausdruck „Wohnsitz“ in Klammer der Ausdruck „Heimatsrecht“. Im Art. 7, Abs. 4 (Sprachengebrauch vor den Gerichten) war noch von Staatsangehörigen *einer anderen als der serbischen, kroatischen oder slowenischen Sprache* die Rede. Als Art. 12 sind die italienischen und englisch-japanisch-amerikanischen Vorschläge betreffend Mazedonien alternativ angeführt.

*Paschitsch* antwortete am 4. September in einer Zuschrift an *Berthelot*. Südslawien nehme den Entwurf im Prinzip an, verlange aber gewisse Änderungen, darunter die Streichung jener Sätze der *Präambel*, wonach das Königreich seit 1913 einen großen Gebietszuwachs erhalten hat, dann einen Hinweis darauf, daß die Serben, Kroaten und Slowenen der Monarchie sich selbst befreit und aus freiem Willen mit Serbien und Montenegro vereinigt haben, ferner eine Ergänzung des Art. 9 in dem Sinne, daß seine Bestimmungen nur die seit 1. August 1914 erworbenen Gebiete betreffen, und eine dahingehende Abänderung der Garantieklausel, daß der Völkerbundrat die ihm vorgelegten Fragen nur nach Befragen der südslawischen Regierung dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorlegen soll. (S. 450—55.)



Der Oberste Rat beschloß am 8. September, daß *Berthelot* mit dem Vertreter Südslawiens über eine Formel verhandle, die den Schutz der Bevölkerung Mazedoniens in einer der südslawischen Delegation annehmbaren Form gewährleiste (S. 455), doch *Vesnitsch* erklärte, daß er nicht ermächtigt sei, den Vertrag zu unterzeichnen, solange dieser die Souveränität seines Staates in Bezug auf die vor dem Weltkrieg erworbenen Gebiete, einschließlich Mazedoniens einschränkt. (S. 449.) Die Kommission lehnte darauf den südslawischen Vorschlag betreffend die Abänderung der Präambel mit der Begründung ab, daß Südslawien sich *nicht selbst befreit habe, sondern von den Verbündeten befreit wurde, und die montenegrinische Frage noch strittig sei*. Nach einigen geringfügigen Änderungen wurde der Vertrag vom Obersten Rat angenommen, der schon früher den Beschluß faßte, keine Mazedonien betreffenden Sonderbestimmungen in den Vertrag aufzunehmen. (S. 456—460.) Die Frage der albanischen Autonomie wurde noch früher (5. August) abschlägig erledigt, und zwar mit der Begründung, daß Serbien kein albanisches Gebiet angeschlossen werde. Sollte dies aber in der Zukunft der Fall sein, so werde dies unter besonderen Bedingungen erfolgen. (S. 383 f.)

Unter solchen Umständen konnte am 10. September, am Tage der Unterzeichnung des österreichischen Friedensvertrags von einer Unterzeichnung des südslawischen Minderheitenvertrags noch keine Rede sein. Das *Kabinett Dawidowitsch* demissionierte am 13. September zum Zeichen des Protestes, wie schon früher die Demission des Kabinetts Paschitsch (4. August) ebenfalls aus diesem Grunde erfolgte. Die Verhandlungen mit Bulgarien näherten sich ihrem Abschluß, und die südslawische Regierung machte noch immer keine Vorbereitungen zur Unterzeichnung. Der Oberste Rat beschloß deshalb am 29. Oktober, daß Südslawien den bulgarischen Friedensvertrag solange nicht unterzeichnen dürfe, bis es den Minderheitenvertrag und den österreichischen Friedensvertrag nicht unterzeichnet hat.

In ihrer Zuschrift vom 5. November an Clémenceau schlug nun die südslawische Delegation folgende Änderungen vor. 1) In der Präambel möge hervorgehoben werden, daß Serbien seinen Verpflichtungen nach dem Berliner Vertrag nachgekommen sei. 2) Das im Art. 51 des österreichischen Friedensvertrags den Hauptmächten erteilte Recht ist durch Unterzeichnung des Minderheitenvertrags erschöpft. 3) Die von Serbien vor dem Weltkrieg erworbenen Gebiete seien aus dem Minderheitenschutz ausgeschlossen. 4) Der Ausdruck „*pourra prendre telles mesures*“ im Art. 12, Abs. 1 soll mit dem Ausdruck „*procéder de telle façon*“ ersetzt werden. 5) Der Völkerbund soll in Streitigkeiten zwischen dem Staat und den einzelnen Minderheitenangehörigen nicht intervenieren können. 6) Art. 3, Abs. 1 soll im Einklang mit dem österreichischen Friedensvertrage in dem Sinne abgeändert werden, daß Südslawien die Staatsangehörigkeit bloß jenen ehemaligen österreichischen und ungarischen bzw. bulgarischen Staatsangehörigen zu verleihen hat, die in den abgetretenen Gebieten am 1. Januar 1910 heimatsberechtigt bzw. wohnhaft waren. 7) Es möge ausgesprochen werden, daß die Vertragsbestimmungen keine Privilegien für die Minderheiten schaffen, sondern bloß ihr natürliches Recht hinsichtlich ihrer Sprache und ihres Religionsbekenntnisses schützen, und die Minderheitenangehörigen verpflichtet seien, ihre Pflichten dem Staate gegenüber loyal und vollinhaltlich zu erfüllen. 8) Sämtliche Rumänien und Griechenland gewährten Erleichterungen sollen ipso facto auch für Südslawien gelten. (S. 508—513.)

Nachdem die Kommission keine Abänderung für möglich erachtete, nahm der Oberste Rat am 11. November eine Antwortnote an die südslawische Regierung an. (S. 522.) Ihr Inhalt war Punkt für Punkt der folgende: 1) Abgelehnt, da der Vertrag von den Hauptmächten bereits unterzeichnet ist. 2) Die Unterzeichnung des Vertrags sei eine Erfüllung des Art. 51 des österreichischen Ver-



trags. 3) Abgelehnt, da dadurch die Grundsätze des Vertrags fraglich würden. 4) Abgelehnt, da keine Abweichung vorliege, was auch der Umstand beweise, daß der englische Text unverändert blieb. 5) Abgelehnt mit Anführung des Inhalts des Art. 11. 6) Abgelehnt, da die Fassung mit der südslawischen Auffassung übereinstimme. Der Oberste Rat ersuchte übrigens die südslawische Regierung, schriftlich zu bestätigen, daß sie nicht beabsichtige, die den österreichischen, ungarischen und bulgarischen Staatsangehörigen im Art. 4 gewährleisteten Rechte den ottomanischen Staatsangehörigen vorzuenthalten. 7) Abgelehnt, da der Vertrag nicht beabsichtige, den Minderheiten Sonderrechte zu erteilen, sondern bloß den Rassenkonflikten vorzubeugen, indem er ihnen gleichen Schutz gewährleistet, und durch die Gewährleistung ihrer Rechte ermöglicht, loyale Staatsbürger zu werden. 8) Abgelehnt, da der Oberste Rat nicht beabsichtige, die Grundprinzipien der Verträge abzuändern. (S. 516—9.)

*Paschtsch* nahm am 23. November mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die Punkte 1, 2, 4 und 8 seines Briefes beachtet wurden, bedauerte aber, daß der Minderheitenschutz sich auch auf die Vorkriegsgebiete Serbiens erstreckt. Zugleich gab die südslawische Delegation die in Bezug auf die türkischen Staatsangehörigen verlangte Erklärung ab. (S. 543—46.) Am 5. Dezember 1919 unterzeichneten die Vertreter Südslawiens (*Paschtsch*, *Trumbić* und *Žolger*) den Vertrag.

d) Noch schwieriger gestalteten sich die Verhandlungen mit Rumänien. Die Kommission erledigte den Entwurf des Vertrags äußerst rasch. Eine Debatte wurde nur über die Frage geführt, ob und welche *Sonderbestimmungen* zugunsten der Juden erlassen werden sollen. Amerika wünschte Art. 10—11 des polnischen Vertrags auch in den rumänischen aufzunehmen. Frankreich pflichtete ihm bei. Italien war nur gegen die Bestimmungen über den Sabbat. Demgegenüber legte England einen Antrag betreffend die *Autonomie der Székler und Sachsen* vor. (S. 143—145.) Am 10. Juni waren bereits sämtliche Bestimmungen samt der Präambel angenommen. Diese wich von der endgültigen nur insofern ab, als sie die Erklärung enthielt, daß die Hauptmächte im Gegensatz zum Berliner Vertrag, der die Unabhängigkeit Rumäniens nur unter gewissen Bedingungen anerkannt hat, diese jetzt sowohl für sein altes, als auch sein neues Gebiet *bedingungslos anerkennen* wollen. (S. 152—3.) Nach einer späteren Ergänzung hätten die Hauptmächte ausdrücklich anerkannt, daß Rumänien endgültig diesen Bedingungen entbunden sei. (S. 159. Vgl. die mit dem Berichte vom 16. Juni dem Obersten Rate vorgelegte Präambel.)

Nachdem der Entwurf vom Obersten Rate am 7. August genehmigt und der rumänischen Delegation zugeschickt wurde, und Rumänien trotz der Aufforderung der Kommission (S. 436—37) keine Bemerkungen machte, teilte eine Depesche des Generalsekretärs der Konferenz vom 18. Oktober Rumänien mit, daß falls es den österreichischen Friedensvertrag ohne Vorbehalt unterzeichnet, die Hauptmächte mit Rumänien erwägen werden, welche Änderung, die allerdings die Grundsätze nicht berühren darf, vorgenommen werden könnte. Da Rumänien auch die Depesche unbeantwortet ließ, beschloß der Rat am 31. Oktober der rumänischen Regierung mitzuteilen, daß der bulgarische Friedensvertrag vor Unterzeichnung des österreichischen Friedens- und des Minderheitenvertrags nicht unterzeichnet werden könne. (S. 500.) Wie aus einer Note des rumänischen Außenministers *Misu* an den französischen Geschäftsträger in Bukarest vom 9. November hervorgeht, wurde darauf eine Verbalnote der Hauptmächte in Bukarest überreicht. Nach der Note *Misus* wolle Rumänien einen neuen Beweis seiner Gefühle gegenüber seinen Verbündeten geben, weshalb es seinen Delegierten die Weisung erteile, den österreichischen Vertrag zu unterzeichnen und den Obersten Rat zu ersuchen, er möge bestätigen, daß die Unterzeichnung dieses Vertrags für Rumänien nicht die Verpflichtung enthalte, zugleich den Minderheitenvertrag in





der im Entwurfe vorliegenden Form zu unterzeichnen. Die rumänischen Delegierten werden den Entwurf nochmals prüfen, um zu einer Verständigung zu gelangen, die auf der Grundlage erfolgen soll, daß die Minderheitenrechte gewährleistet werden, ohne die Unabhängigkeit Rumäniens zu gefährden, oder eine besondere Kontrolle über seine Gesetze und Einrichtungen einzuführen. (S. 535—6.) Vier Tage nachher erstattete *Kammerer* der Kommission einen Bericht über seine Verhandlungen mit dem rumänischen Delegierten *Antoniade*, der bedeutende Streichungen verlangte, so insbesondere des Hinweises auf den Berliner Vertrag und der Judenartikel, welche Abänderung nicht die rumänische Regierung beantragen werde, sondern der Oberste Rat müsse die diesbezüglichen Schritte selbst einleiten. Die persönliche Ansicht *Antoniades* war die, daß er keine Grundlage für eine Verständigung sehe. (S. 520.) Noch am selben Tage forderte der Generalsekretär auf Grund eines Beschlusses des Obersten Rates die rumänische Regierung auf, den österreichischen Vertrag unter den in der Note bezeichneten Bedingungen innerhalb acht Tagen zu unterzeichnen. Inzwischen wurden *Sir George Clark* und *Leeper* nach Bukarest entsandt, und am 15. November richteten die Hauptmächte an Rumänien eine sehr energische Note, wonach sie, *falls die Antwort keine befriedigende sein wird, erklären werden, daß das Land sich von seinen Verbündeten losgesagt habe, und es auffordern werden, seine Delegierten von der Friedenskonferenz abzuberufen, wie auch sie ihre Gesandten aus Bukarest abberufen werden. Zugleich erklärten die Hauptmächte, daß die Friedenskonferenz für diesen Fall die Gebietsansprüche Rumäniens nicht anerkennen werde.* Die Regierung *Bratianu* demissionierte zum Zeichen des Protestes, und es wurde ein neues Kabinet *Vajda-Voevod* gebildet, der noch vor seiner Ernennung den Vertretern der Verbündeten erklärte, daß er die Kabinettsbildung ablehne bzw demissioniere, falls die Art. 10—11 nicht gestrichen werden. (*Tilea* a. a. O., S. 28 f.)

Noch am 19. November beschloß der *Oberste Rat*, keine neuere Aktion einzuleiten, solange keine Antwort auf die Note vom 15. November einlangt. (*Miller* XIII, 543.) Trotz der Einwände des Vertreters Amerikas stimmte er jedoch der Streichung der auf den Berliner Vertrag Bezug nehmenden Absätze der Präambel zu. Amerika nahm auch gegen die Streichung der Judenartikel Stellung, wobei es darauf hinwies, daß dies eine Verletzung Polens bedeute, und nicht erwünscht sei, daß Rumänien für seine Obstruktion auf diese Weise entlohnt werde. Frankreich und Italien vermittelten in dem Sinne, daß in die Präambel ein Hinweis auf das rumänische Gesetz vom 22. Mai 1919 aufgenommen werde, das den Juden die Staatsangehörigkeit unter gewissen Bedingungen verleiht. England begnügte sich nicht mit dieser Formel, sondern verlangte die Aufnahme einer Erklärung Rumäniens in die Präambel, wonach es den in seinem Gebiete wohnhaften Juden die Staatsangehörigkeit zu verleihen beabsichtige. Der Oberste Rat stimmte schließlich der Streichung des Hinweises auf den Berliner Vertrag zu, und beschloß außerdem, daß in die Präambel ein Satz aufgenommen werde, wonach der Vertrag im Einvernehmen mit Rumänien zustandegekommen ist. In Bezug auf die Staatsangehörigkeit der Juden ordnete der Oberste Rat die Aufnahme eines besonderen Artikels an, der den Juden in Rumänien, die keine andere Staatsangehörigkeit haben, die rumänische Staatsangehörigkeit gewährleiste. (S. 555.) So entstand — als ein Ersatz für die anderen zwei Judenartikel — Art. 7 des Vertrags. Am 9. Dezember wurde der Vertrag von General *Coanda* in Paris unterzeichnet, nachdem *Vajda-Voevod* am 5. Dezember, knapp vor Ablauf der in der Note vom 15. November gesetzten Frist, sich bereit erklärte, den Vertrag zu unterzeichnen.

e) Den *griechischen Minderheitenvertrag* begann die Kommission am 13. Juni zu verhandeln. (S. 155.) Es wurde beschlossen, Sonderbestimmungen betreffend die Mohammedaner, Juden, Walachen im Pindosgebiete und die Mönche am



Athos-Berge aufzunehmen, während ein besonderer Schutz der Albanier und Bulgaren überflüssig erschien. Ohne nennenswerte Debatte wurde der erste Entwurf am 18. Juli fertiggestellt, und sein Inhalt der griechischen Delegation zur Äußerung vorgelegt. (S. 292 ff.) Die Bemerkungen der griechischen Regierung (S. 395—398) wurden am 9. August verhandelt. Die Griechen verlangten, daß die Präambel einen Satz enthalte, wonach bloß das bisherige System auf die neu erworbenen Gebiete ausgedehnt wird. In diesem Sinne wünschten sie auch Art. 2 (Freiheit) und 7 (Gleichheit) zu ergänzen. In Bezug auf die Art. 3—6 (Staatsangehörigkeit und Option) schlugen sie vor, daß diese in den bulgarischen und türkischen Friedensvertrag aufgenommen werden sollen, und die Staatsangehörigkeit den im griechischen Gebiete erst seit 18. Oktober 1912 oder 1. August 1913 wohnhaften Bulgaren nur unter der Voraussetzung der Zustimmung der griechischen Regierung verliehen werde. Art. 9 (Errichtung staatlicher Minderheitenschulen und Beteiligung der Minderheiten an den aus öffentlichen Kostenveranschlagten ausgeworfenen Beträgen) wollten sie auf die Juden und Mohammedaner beschränken, und auch auf diese nur dann, wenn sie bei der Regierung vorstellig werden. Dasselbe schlugen sie auch in Bezug auf die Autonomie der Kutzowalachen vor. Außerdem forderten sie die Streichung des Art. 10 und des zweiten Teiles des Art. 11 (Sabbat). Die Kommission stimmte der Ergänzung der Präambel im erwähnten Sinne zu, und beschloß, die Klauseln betreffend die Staatsangehörigkeit erst nach Fertigstellung des bulgarischen Friedensvertrags zu verhandeln. (S. 386.) Der griechische Vorschlag betreffend Art. 9 wurde verworfen, da dadurch die bulgarischen und albanischen Schulen aus dem Minderheitenschutz ausgeschlossen würden, hingegen bewilligte die Kommission die Einschränkung der Wirksamkeit dieser Bestimmungen auf die seit 1. Jänner 1913 erworbenen Gebiete, da dadurch die Gefahr einer Agitation zwischen den Albanesen in Südgriechenland gebannt werde. (S. 402.) Art. 10 wurde der griechischen Forderung gemäß gestrichen, der Vorschlag aber, daß die Autonomie der Walachen im Pindosgebirge nur auf ihren Wunsch verwirklicht werden soll, verworfen. (S. 423 f und 438 f.) Der so umgearbeitete Entwurf wurde am 5. September angenommen, und zugleich beschlossen, daß in die Mantelnote eine Bestimmung aufgenommen werde, wonach die Wirksamkeit des Minderheitenvertrags sich bloß auf die europäischen Gebiete erstreckt. (S. 441.) Der Bericht der Kommission an den Obersten Rat betonte insbesondere, daß die allgemeine Fassung des Art. 9 eine der Grundsätze des Vertrags sei. Die Verträge 1832 und 1864 müssen ausdrücklich aufgehoben werden, da sie Griechenland zur Beibehaltung der Monarchie verpflichten. Die Bestimmungen betreffend die Juden seien weniger ausführlich, als im polnischen Verträge, mit Rücksicht auf die liberale Handlungsweise der griechischen Regierung. (S. 445—7.)

Die griechische Delegation war jedoch mit diesen Abänderungen nicht zufrieden, und stellte neue Anträge. So schlug sie vor, daß der die Staatsangehörigkeit betreffende Art. 3, Abs. 1 auf die seit 1. Januar 1913 erworbenen Gebiete beschränkt werde. Sie wünschte ferner im Art. 7, Abs. 4 (Sprachengebrauch vor den Gerichten) die Streichung der Worte „schriftlich und mündlich vor den Gerichten“, weil ansonsten bei allen Gerichten Dolmetscher für sämtliche in Griechenland üblichen Sprachen angestellt werden müßten. Eine solche Bestimmung bekräftige in Polen und in der Tschecho-Slowakei bloß die vorhandenen Zustände, für Griechenland schaffe sie aber eine neue Lage. Wiederholt wurde der frühere Vorschlag, daß die Wirksamkeit des Art. 9 auf die Juden und Mohammedaner beschränkt bleibe, und zwar so, daß die gesetzmäßigen Vertreter dieser Völker um Anwendung dieser Bestimmung besonders ansuchen müssen. Endlich schlugen die Griechen für Art. 11 den Ausdruck „Kutzowalachen“ vor, da man unter Walachen die aus der Walachei eingewanderten Personen verstehe. (S. 463—9.) Sämtliche Vorschläge wurden von der Kommission abgelehnt, ebenso



auch das griechische Ansuchen, Venizelos und Politis zu gestatten, ihre Vorschläge mündlich zu begründen. Die Kommission beharrte darauf, daß der bulgarische Friedensvertrag eine die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen Griechenlands gegenüber den Hauptmächten festlegende Bestimmung (Art. 46) enthalte, erklärte aber, daß Griechenland den Minderheitenvertrag solange nicht zu unterschreiben brauche, bis über die ihm zu gewährenden territorialen Konzessionen keine Entscheidung getroffen wird. Es wurde außerdem beschlossen, in den bulgarischen Friedensvertrag eine Bestimmung (Art. 56) aufzunehmen, kraft welcher Bulgarien verpflichtet wird, die von den Hauptmächten für nötig befundenen Verträge über den gegenseitigen Austausch der Minderheiten zu unterzeichnen. (S. 460—3.)

Später, als die Griechen gegenüber Bulgarien gewisse minderheitenrechtliche Forderungen stellten, kam ihnen die Kommission insofern entgegen, als sie die Wirksamkeit des Art. 3, Abs. 1 auf die seit 1. Januar 1919 erworbenen Gebiete beschränkte. (S. 474.) Bald traten aber die Griechen mit neueren Vorschlägen auf. Sie wünschten, daß sämtliche die ethnischen Minderheiten Griechenlands betreffenden früheren Verträge (Londoner Protokoll vom 3. II. 1830, Londoner Verträge vom 7. V. 1832 und vom 4. XI. 1863, Vertrag vom 29. III. 1864, Konstantinopler Vertrag vom 24. V. 1881, Athener Vertrag vom 14. XI. 1913 und Bukarester Protokoll vom 5. VIII. 1913) aufgehoben werden. Außerdem schlugen sie eine Änderung des (derzeitigen) Art. 10 in dem Sinne vor, daß die hier gewährleisteten Rechte den Juden nur in jenen Städten und Bezirken zustehen sollen, wo sie einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden und wiesen darauf hin, daß es sich den Hauptmächten ohnehin nur um die Juden in Saloniki handle. (S. 476.) Die Kommission kam dem letzteren Wunsche nach, und ergänzte die Präambel in dem Sinne, daß Griechenland auch den Verpflichtungen nach dem Vertrag v. J. 1864 betreffend die Jonischen Inseln enthoben werde. (S. 475—7.)

## § 8. Der Notenwechsel mit den besiegten Staaten.

Die Bemerkungen und Vorschläge, die die besiegten Staaten der Friedenskonferenz in Bezug auf den Minderheitenschutz vorgelegt haben, wurden zwar von dieser, ebenso wie in der Regel auch die sonstigen Anregungen der ehemaligen Mittelmächte, abgelehnt, nichtsdestoweniger verdienen sie sowohl aus historischen, wie auch aus rechtspolitischen Gründen eine besondere Beachtung.

**a) Vorschläge Deutschlands.** In ihrer Note vom 9. Mai 1919, mit der sie ihre Vorschläge hinsichtlich der Errichtung des Völkerbundes übermittelte, machte die deutsche Regierung folgenden Vorschlag: „Den nationalen Minderheiten innerhalb der einzelnen Völkerbundstaaten wird ein nationales Eigenleben, insbesondere in Sprache, Schule, Kirche, Kunst, Wissenschaft und Presse verbürgt. Über die Durchführung dieses Grundsatzes entscheidet ein besonderes Abkommen, das vornehmlich bestimmt, in welcher Weise das Recht der Minderheiten vor den Organen des Völkerbundes geltend gemacht werden kann.“ (§ 54.)<sup>1</sup>

In der Note vom 29. Mai 1919, in der sie zu den ersten Frie-

<sup>1</sup> Abgedruckt: Kraus, Materialien S. 41.



densbedingungen der Entente Stellung nahm, erklärte die deutsche Friedensdelegation, daß Deutschland allgemein für den Schutz der nationalen Minderheiten eintrete, welcher am zweckmäßigsten im Rahmen des Völkerbundes geregelt werden könnte, forderte aber zugleich schon im Friedensvertrage bestimmte Zusicherungen für jene deutschen Minderheiten, die durch Gebietsabtretung unter fremde Staatshoheit gelangen. „Diesen Minderheiten — heißt es in der Note — ist die Pflege ihrer deutschen Art zu ermöglichen, insbesondere durch Einräumen des Rechts, deutsche Schulen und Kirchen zu unterhalten und zu besuchen, sowie deutsche Zeitungen erscheinen zu lassen. Erwünscht wäre es, wenn noch weitergehend eine kulturelle Autonomie auf Grund nationaler Kataster geschaffen würde. Deutschland ist seinerseits entschlossen, fremdstämmige Minderheiten auf seinem Gebiet nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln.“<sup>2</sup>

Mit ihrer Note vom 16. Juni 1919 (Partie I, P. III) nahmen die alliierten und assoziierten Mächte diese Erklärung der deutschen Regierung zur Kenntnis, und erklärten ihre Bereitwilligkeit „Garantien in Bezug auf die Rechte der deutschen Minderheiten in den vom Deutschen Reiche den durch die Verträge geschaffenen neuen Staaten abgetretenen Gebieten auf Unterricht, Religion und Kultur zu gewährleisten.“ Sie erklärten zugleich, daß diese Garantien unter den Schutz des Völkerbundes gestellt werden sollen.<sup>3</sup> Dies erfolgte durch Art. 86 und 93 des Friedensvertrages von Versailles.

Die Minderheitenfrage in Deutschland wurde in der Kommission der neuen Staaten nur einmal berührt. Am 13. Juli 1919 berichtete der Vertreter der Vereinigten Staaten über die Frage der Wenden in der Lausitz, doch die Kommission beschloß, keine Aktion in dieser Sache einzuleiten.<sup>4</sup>

In der belgisch-dänischen Kommission der Konferenz erklärte auf eine Anfrage des Vorsitzenden *Tardieu* der dänische Gesandte in Paris *Bernhof*, daß für die Minderheiten in Dänemark keine besonderen Garantien nötig seien, da die dänischen Einrichtungen sämtliche Freiheiten sicherstellen, auf die die Minderheiten einen berechtigten Anspruch erheben können. Andererseits sollten für die südlich der zukünftigen dänischen Grenzen lebende dänische Minderheit Garantien verlangt werden. *Tardieu* bemerkte dazu bloß, daß die Frage der Minderheitenrechte ein Punkt des Völkerbundprogramms sei.<sup>4a</sup>

**b) Vorschläge Österreichs.** Der erste Entwurf des Minderheitenkapitels wurde der österreichischen Regierung am 2. Juni 1919 über-

<sup>2</sup> „Die Gegenvorschläge der Deutschen Regierung zu den Friedensbedingungen.“ Berlin 1919. S. 26.

<sup>3</sup> „Das Ultimatum der Entente.“ S. 25.

<sup>4</sup> *Miller*, Bd. XIII, S. 154.

<sup>4a</sup> *Ebenda*, Bd. X, S. 87.



mittelt.<sup>5</sup> Die österreichische Regierung stellte aber schon in ihrer Note Nr. 674 vom 10. Juni 1919 (II. Teil, III. Kapitel, Anhang A) den Antrag, daß im tschecho-slowakischen Staate das Kantonsystem eingeführt werde. Zu diesem Zweck soll das Siedlungsgebiet jeder Nationalität in Kantone aufgeteilt werden, die sich zu Korporationen zusammenschließen können, welche sie in allen Fragen vertreten, die ihre nationalen Interessen betreffen. In die Kompetenz der Zentralgewalt soll bloß das Recht des Friedensschlusses und der Kriegserklärung, des Abschlusses internationaler Verträge und Abkommen, ferner die Gesetzgebung über die Grundrechte der Bürger, über die Organisierung der Staatsgewalt, über die Wahl der Abgeordneten, über das Privat-, Handels- und Strafrecht, über die staatlichen Finanzen, über das Bank-, Münz- und Zollwesen, über die indirekten Steuern und staatlichen Monopole, außerdem die Verwaltung der sozialen Wohlfahrt, des Gesundheitswesens, des Handels und des Gewerbes, des Veterinärwesens, wie auch der Eisenbahn und Schifffahrt, der Post und Telegraphen, der Luftschifffahrt und der Ausbeutung der Wasserkräfte gehören. Die Vertretungen der Nationalitäten und deren Angehörige dürfen im Verkehr mit einander und mit den Staatsorganen ihre eigene Sprache gebrauchen. Die Kantone, wie auch andere öffentlichrechtliche Körperschaften bestimmen die innere Geschäftssprache, wie auch die Sprache ihres Verkehrs mit anderen Behörden und Privatpersonen selbst. Die Volks- und Mittelschulen gehören den Kantonen und der Verband der Kantone derselben Nationalität kann die Verlegung der höheren Schulen aus den Kantonen fremder Sprache in die Kantone ihrer Sprache verlangen. Jeder Kanton genießt volle Verwaltungsautonomie. Jede Nationalität ist berechtigt, mit aufhebender Wirkung gegen die votierten Gesetze Einspruch zu erheben, worüber der Völkerbundrat entscheidet, und jede Nationalität hat das Recht, im Wege der sie vertretenden Körperschaft den Schutz des Rates anzurufen. Die Stadt Preßburg bildet einen eigenen Kanton, wo die Angehörigen der tschechischen, slowakischen, deutschen und ungarischen Nation in Bezug auf den Gebrauch ihrer Muttersprache vollständige Gleichberechtigung genießen.<sup>6</sup>

In jenem Teile der Note, der sich auf den von Österreich zu unterfertigenden Friedensvertrag bezieht, schlug die österreichische Delegation *mehrere Änderungen* vor, die zum Teil ungünstig für die Minderheit waren.<sup>7</sup> Beachtung verdient folgender Vorschlag: „In den

<sup>5</sup> Miller, Bd. XIII, S. 299.

<sup>6</sup> „Bericht über die Tätigkeit der deutsch-österreichischen Friedensdelegationen in St. Germain-en-Laye.“ III. Teil, II. Abschnitt, Annex.

<sup>7</sup> Im ersten Entwurfe des österreichischen Friedensvertrages war als erste Bestimmung über die Rechte der Minderheiten (Art. 79) folgender Artikel ent-



Städten und Bezirken, wo eine beträchtliche Anzahl von deutsch-österreichischen Angehörigen wohnt, die zu ethnischen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten gehören, hat diese Minderheit auf Grund von gesetzlichen Bestimmungen über ihre Organisation das Recht, besondere Taxen vorzulegen und von ihren Mitgliedern einzuheben, und zwar gemäß dem Vermögensstande und nach Maßgabe der Verteilung der bestehenden öffentlichen Abgaben."

Nach Unterzeichnung des polnischen Minderheitenvertrags drückte die Kommission der neuen Staaten jenen ihren Wunsch aus, daß der Entwurf des minderheitenrechtlichen Kapitels des österreichischen Friedensvertrags mit diesem in Einklang gebracht werde, und der Oberste Rat beschloß, in Übereinstimmung mit der Meinung der Kommission, die Bestimmungen des polnischen Vertrags gegenüber Österreich nicht zu verschärfen.<sup>8</sup>

Die Note Nr. 914 vom 6. August 1919, womit die österreichische Regierung ihre Antwort auf den neuen Entwurf der Friedensbedingungen erteilte, kehrte nochmals auf die Minderheitenfrage zurück, und stellte den Antrag, daß die Bestimmungen über den Minimalerschutz der Minoritäten entweder im Völkerbundpakte oder aber in anderen, alle beteiligten Staaten verpflichtenden allgemeinen Satzungen niedergelegt werden. Hinsichtlich des Verfahrens stellte sich die österreichische Regierung auf den Standpunkt, daß „in letzter Instanz“ nur der Verfassungsgerichtshof und die anderen nationalen Gerichte über eine Klage eines Bewohners oder Angehörigen Deutsch-Österreichs betreffend die Verletzung eines der in Frage stehenden Rechte zu erkennen haben, „und folglich“ es nicht Sache des Völker-

---

halten: „Österreich verpflichtet sich, seine Einrichtungen mit den Grundsätzen von Freiheit und Gerechtigkeit in Einklang zu bringen und hierfür allen Einwohnern seines Gebietes sichere Garantie zu bieten. Die Einrichtungen, die in der Praxis den genannten Grundsätzen nicht vollkommen entsprechen, werden ihnen durch Maßnahmen gesetzlicher und verwaltungsrechtlicher Natur angepaßt. Die vertragschließenden Mächte sind sich einig, anzuerkennen, daß die Anwendung der im gegenwärtigen Abschnitt angeführten Grundsätze eine Verpflichtung internationalen Rechtes bilden und der Gerichtsbarkeit der Gesellschaft der Nationen unterworfen sind.“ Dieser Artikel, dessen 1. Satz in den Präambeln einiger Minderheitenverträge im engeren Sinne enthalten ist, wurde später gestrichen. Der die verfassungsrechtliche Garantie betreffende Artikel entsprach ungefähr dem Art. 4 des im Bericht I. der Kommission der neuen Staaten enthaltenen Urtextes des polnischen Vertrags. Die Verpflichtung zur Errichtung von Volksschulen beschränkte sich im ersten Entwurfe nicht, wie im österreichischen Friedensvertrage, bloß auf die Volksschulen. Nach dem Entwurfe wäre jedes Mitglied des Völkerbundes berechtigt gewesen, die Aufmerksamkeit des Bundes auf die Verletzung des Vertrages bzw auf die Gefahr einer Verletzung des Vertrages zu lenken. Dem Abs. 2 und 3 des Art. 69 des Friedensvertrages von St. Germain entsprechende Bestimmungen waren im Entwurfe noch nicht enthalten. (Vgl. „Bericht über die Tätigkeit der deutsch-österreichischen Friedensdelegation“ u. s. w. III. Teil, III. Abschnitt und Miller, Bd. XIII, S. 301 f.)

<sup>8</sup> Miller, Bd. XIII, S. 301.



bundes sei, in einer Streitfrage zwischen den Staaten und einem Privaten einzugreifen, „weil das nach Auffassung der österreichischen Regierung der nationalen Souveränität widersprechen würde“. Noch an diesem Tage wurde der Vertrag angenommen, aber noch immer nicht in der endgültigen Form, da — wie wir gesehen haben — die tschechischen Vorschläge, auf Grund deren das Recht auf Erwerb der Staatsangehörigkeit auf dem Heimatsrecht aufgebaut wurde, erst am 12. August von der Kommission verhandelt wurden.

In ihrer Note vom 2. September 1919 teilten die alliierten und assoziierten Mächte der österreichischen Delegation mit, daß sie den endgültigen Wortlaut des Friedensvertrages mit dem des polnischen Minderheitenvertrages in Einklang gebracht haben. Am 10. September 1919 erfolgte in St. Germain-en-Laye die Unterzeichnung des österreichischen Friedensvertrages.

c) **Vorschläge Ungarns.** In seiner Note No. 23 vom 20. Februar 1920 stellte auch *Graf Albert Apponyi*, Chef der ungarischen Friedensdelegation ausführliche Anträge betreffend den Schutz der Minderheiten. Die Grundsätze seiner Vorschläge sind die folgenden:

Der Vorschlag forderte zunächst die *Sicherstellung der Glaubensfreiheit* auf die Weise, daß die kirchlichen Gebräuche und die Autonomie der historischen Religionsbekenntnisse gewährleistet werden, und jede Konfession, ohne Rücksicht auf die Änderung der staatlichen Grenzen, ihre Organisation, ihre Lehr- und Kulturanstalten, ihr Vermögen und Stiftungen, ihre öffentlichen und Privatrechte behalten könne. Die autonomen Kirchen und ihre kulturellen Anstalten dürfen innerhalb der gesetzlichen Schranken ihren Gläubigen bzw. Angehörigen Steuern auflegen, die als öffentliche Steuern eingehoben werden. Die mit solchen Steuern belasteten Personen dürfen mit anderen kulturellen Steuern nicht belastet werden, mit Ausnahme jener, die das Gesetz vorschreibt, aber auch in diesem Falle nur mit einer Summe, die dem Unterschied zwischen der staatlichen und autonomen Steuer entspricht.

Die Minderheiten der Rasse sollen als *moralische* (juristische) *Personen* anerkannt und von ihren Angehörigen in ihrer Muttersprache verwaltet und gerichtet werden. In der Gesetzgebung und in den Selbstverwaltungskörperschaften, in der Regierung und in den öffentlichen Ämtern soll jede Minderheit der Rasse ihrem numerischen Verhältnis gemäß vertreten sein. Jede *Änderung der Verwaltungsbezirke*, deren Folge eine Änderung des Prozentsatzes der Minorität im betreffenden Bezirk wäre, ist verboten. Ebenso ist jedes Gesetz, jede Verordnung oder Amtshandlung verboten, die die Übertragung des mobilen oder immobilien Vermögens der den Minderheiten angehörigen physischen oder moralischen Personen an andere, außerhalb der Minderheiten stehende Personen, oder die Beschlagnahme der Güter der ersteren ohne völlige Entschädigung bezweckt. Die Minderheitenangehörigen dürfen hinsichtlich ihrer materiellen Interessen weder rechtlich, noch tatsächlich einer ungünstigeren Behandlung ausgesetzt sein. Jeder Staatsangehörige darf Stiftungen unter denselben Bedingungen gründen.

Die *Zeugnisse* und *Diplome* der autonomen (konfessionellen) Schulen sollen gleichen Wert besitzen, wie die ähnlichen Urkunden der staatlichen Schulen desselben Charakters und Grades, die Schulen der Konfessionen aber im Falle eines Mangels an Lehrern berechtigt sein, auch Lehrer mit ausländischen Zeugnissen anzustellen, deren Nostrifizierung erleichtert werden soll.

Vor dem Gericht und anderen Behörden dürfen die den Minderheiten an-



gehörigen Staatsbürger ihre *Muttersprache*, die moralischen Personen aber die von ihnen gewählte Sprache gebrauchen, und die Erkenntnisse, Beschlüsse und andere Verfügungen müssen ihnen in dieser Sprache zugestellt werden. Die Protokolle der autonomen Organe dürfen außer ihrer Verwaltungssprache auch in der Sprache verfaßt werden, der mindestens ein Fünftel der Bevölkerung angehört.

In Bezug auf die *Garantien* beantragte der ungarische Vorschlag, daß die Minderheitenverträge unter Aufsicht des Völkerbundes gestellt werden mögen, der auch die in dem Verträge nicht vorgesehenen Fragen regeln soll. Außerdem bemängelte die ungarische Delegation, daß der Entwurf, im Gegensatz zum Friedensverträge mit Österreich, die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen der tschecho-slowakischen, südslawischen und rumänischen Regierung mit keinem Worte erwähnt hat. („*Les négociations de la Paix Hongroise*“, tome II. S. 94 ff.)

Was den ungarischen Friedensvertrag selbst betrifft, wurden folgende Änderungen des Art. 59 vorgeschlagen: 1) im Abs. 1 statt der Phrase „que dans les écoles primaires“ — „que dans les écoles secondaires“, 2) im Abs. 2 statt der Phrase „dans les villes et districts“ — „dans les villes, districts et communes“ und nach der Phrase „une part équitable“ die Ergänzung „conforme au principe de l'égalité de cultes, et proportionnelle au nombre des âmes et aux besoins intellectuels résultant de leur structure sociale.“ (*Négociations*, Bd. II, S. 95.)

Die alliierten und assoziierten Mächte nahmen in ihrer Note vom 6. Mai 1920 mit Genugtuung zur Kenntnis, daß Ungarn keine Einwendung gegen die Bestimmungen über den Minderheitenschutz erhebe, zugleich erklärten sie aber, daß es für sie ganz unmöglich sei, die Vorschläge der ungarischen Delegation zu erwägen, weil diese im Falle ihrer Annahme eine Verwirrung heraufbeschwören würden. Die Entente erklärte den Umstand, daß der Entwurf des ungarischen Friedensvertrages keine besondere Verpflichtung der Tschecho-Slowakei, Rumäniens und Südslawiens enthalte, so, daß diese Staaten die Minderheitenverträge bereits unterzeichnet haben. Da aber Rumänien und Südslawien diese zu dieser Zeit noch nicht ratifiziert hatten, wurden dem Art. 44 und 47 des Entwurfes des ungarischen Friedensvertrages dem Art. 51, Abs. 1 bzw dem Art. 60, Abs. 1 des österreichischen Friedensvertrages mut. mut. entsprechende Bestimmungen beigelegt,<sup>9</sup> während eine dem Art. 57 des Friedensvertrages von St. Germain entsprechende und die minderheitlichen Verpflichtungen der Tschecho-Slowakei feststellende Bestimmung im ungarischen Verträge nicht enthalten ist.

Auch vom minderheitenrechtlichen Standpunkte verdient die *Mantelnote Millerands*, des Präsidenten der an Stelle des Obersten Rates getretenen Botschafterkonferenz Beachtung. In dieser Mantelnote erklärt Millerand einerseits, daß die von Rumänien und Südslawien bereits unterfertigten, und von der Tschecho-Slowakei ratifizierten Minderheitenschutzverträge die volle Sicherstellung der unter andere Souveränität gelangenden ungarischen „Inselchen“ ge-

<sup>9</sup> „*Les négociations de la Paix Hongroise*.“ Bd. II, S. 555.



währleisten,<sup>10</sup> andererseits nimmt er auch auf die Autonomie Karpathorußlands Bezug und erklärt, daß der tschecho-slowakische Minderheitenvertrag der autonomen Provinz Karpathorußland die Möglichkeit bietet, ihre Wünsche öffentlich bekannt zu geben, welchen Wünschen die alliierten und assoziierten Hauptmächte die ernsteste Beachtung schenken werden.<sup>11</sup>

d) Die bulgarische Friedensdelegation erklärte in ihren Bemerkungen zu dem Entwurf des bulgarischen Friedensvertrages (24. Oktober 1919), daß sie keine Einwendung gegen den Grundsatz des Minderheitenschutzes erhebe, sondern diesem aufrichtigst zustimme. Der bulgarische Staat habe, wie dies seine gesamte Gesetzgebung beweise, die gleiche Behandlung der Minderheiten stets als eine Ehrenfrage betrachtet. In Bezug auf die Einzelheiten stimmte die bulgarische Regierung dem Entwurfe ebenfalls zu, und verlangte bloß, daß den Flüchtlingen aus Mazedonien, der Dobrudscha und Thrazien das Recht auf Option nach den Bedingungen der Art. 40 und 45 gewährleistet werde.<sup>12</sup> Die bulgarischen Forderungen wurden aber abgelehnt.<sup>13</sup> Hier sei noch bemerkt, daß die Kommission der kleinen Staaten unter dem Eindruck der Weigerung Südslawiens, den Minderheitenvertrag zu unterzeichnen, die Aufnahme eines Artikels in den bulgarischen Friedensvertrag vorschlug, der Südslawien gegenüber Bulgarien zur Unterzeichnung dieses Vertrags verpflichtet hätte.<sup>14</sup> Davon sah man aber später ab.

### § 9. Die Minderheitenfrage auf der Konferenz von Lausanne.

Auf der Friedenskonferenz von Paris vertrat die türkische Delegation den Standpunkt, daß sie es als eine allgemeine und gegenseitige Pflicht der Staaten erachte, die Minderheiten zu unterstützen, und sich dieser Pflicht loyal anpassen wolle. Die ottomanische De-

<sup>10</sup> „Quant aux îlots de population magyare qui passeront sous une autre souveraineté, les Traités pour la protection des minorités déjà signés par la Roumanie et l'Etat serbe-croate-slovène et ratifiés par la Tchéco-Slovaquie garantissent leur entière sauvegarde." (*Négociations*, Bd. II, S. 551.) Dazu sei nachdrücklich bemerkt, daß es sich keineswegs um „Inselchen" handelt, da der überwiegende Teil der ungarischen Minderheiten ein geschlossenes, mit den Konnationalen im Mutterlande geographisch zusammenhängendes Siedlungsgebiet bildet.

<sup>11</sup> „Les puissances alliées et associées estiment que le Traité signé par elles avec l'Etat tchéco-slovaque fournit aux populations de la province autonome de Ruthénie le moyen de faire connaître publiquement leurs désirs. Elles ne manqueront pas de prêter l'attention la plus sérieuse aux vœux que ces populations pourraient formuler à l'avenir." (*Négociations*, Bd. II, S. 550.)

<sup>12</sup> „Observations présentées par la Délégation Bulgare sur le projet du traité de Paix avec la Bulgarie." S. 7 ff.

<sup>13</sup> Miller, My Diary, Bd. XIII, S. 490.

<sup>14</sup> Ebenda S. 478 f.



legation erklärte sich deshalb bereit, die in den Art. 141, 145 und 147 des Vertragsentwurfes enthaltenen Bestimmungen anzunehmen, wobei sie aber eine der den Friedensverträgen von Saint Germain und Neuilly entsprechende Abänderung des Art. 147 vorschlug, und dieselben Garantien auch für die türkischen Minderheiten verlangte.<sup>1</sup> (Art. 141 entspricht im Großen und Ganzen dem Art. 2, Art. 145 dem Art. 7 und Art. 147 dem Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrags. Die Abweichungen bzw. Ergänzungen gehen aus der unten gegebenen Schilderung hervor.)

Der Inhalt des Teils IV des am 10. August 1920 unterzeichneten, aber nicht ratifizierten türkischen Friedensvertrags von *Sèvres* ist folgender:

Art. 140 entspricht Art. 1 des gültigen polnischen Minderheitenvertrags. Die verfassungsrechtliche Garantie erstreckte sich aber bloß auf die Art. 141, 145 und 147. Art. 141 legte der Türkei die Verpflichtung auf, die Verletzungen der Glaubensfreiheit mit den gleichen Strafen zu bestrafen, ohne Rücksicht darauf, um welchen Kult es sich handelt. (Abs. 3.) Der Übertritt zum Islam nach 1. November 1914 wird nicht anerkannt, und jede vor diesem Stichtag nicht mohammedanische Person muß wieder als solche anerkannt werden, falls sie nicht aus eigenem Willen die zur Aufnahme in den Islam erforderlichen Formalitäten erfüllt. Die ottomanische Regierung ist verpflichtet, ihre und der ottomanischen Behörden volle Unterstützung zur Ermittlung und Enthftung der seit dem Stichtag verschollenen, oder verhafteten Personen jeder Rasse und Religion zu erteilen. Sie ist verpflichtet, die Tätigkeit der vom Völkerbundrat ernannten Kommission zu erleichtern, welche Kommission die Beschwerden von den Opfern, ihren Familien und Verwandten zu übernehmen, die notwendigen Untersuchungen einzuleiten und die Enthftung der betreffenden Personen „souverän“ zu verkünden hat. Die türkische Regierung ist verpflichtet, dafür zu sorgen, daß die Entscheidungen der Kommission beachtet werden, und die Sicherheit und Freiheit der in die Gesamtheit ihrer Rechte so zurückgesetzten Personen sicherzustellen. (Art. 142.) Die Türkei ist verpflichtet, die Bestimmungen anzuerkennen, die die alliierten Mächte hinsichtlich der *gegenseitigen und freiwilligen Auswanderung der Angehörigen der nationalen Minderheiten* für zweckmäßig erachten. Sie verpflichtet sich, dem Art. 16 des bulgarisch-griechischen Austauschvertrags (Beitritt der Nachbarstaaten) nicht zu widersprechen. Innerhalb 6 Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrags haben Griechenland und die Türkei ein Sonderabkommen über den gegenseitigen und freiwilligen Austausch der türkischen und griechischen Bevölkerung der an Griechenland abgetretenen oder ottomanisch gebliebenen Gebiete abzuschließen. Falls das Abkommen nicht zustande kommt, erläßt der Völkerbundrat über Anrufung einer Partei die notwendigen Bestimmungen. (Art. 143.)

Die ottomanische Regierung erkennt die Rechtswidrigkeit des *Gesetzes vom Jahre 1915 über die verlassenen Güter* (Emval-i-Metrukeh) an, und erklärt das Gesetz, wie auch die Ergänzungsbestimmungen für null und nichtig. Sie verpflichtet sich feierlich, den seit 1. Januar 1914 aus ihrem Heim vertriebenen Staatsangehörigen nichttürkischer Rasse die Heimkehr, wie auch die Wiederaufnahme ihrer Geschäfte zu erleichtern. Sie erkennt an, daß die immobilien und mobilen Güter dieser Staatsangehörigen oder der Gemeinschaften, denen sie

<sup>1</sup> „Observations présentées par la délégation ottomane à la Conférence de la paix.“ S. 30.



angehören, falls sie ermittelt werden können, sobald als möglich zurückgegeben werden müssen. Der Völkerbundrat ernennt überall, wo dies notwendig erscheint, *Schiedskommissionen*, die aus einem Vertreter jeder sich als verletzt erklärenden Gemeinschaft und einem vom Völkerbundrat ernannten Präsidenten bestehen. Die Kommissionen sind ermächtigt, Bestimmungen zu erlassen: 1) über die Bereitstellung von Arbeitskräften durch die ottomanische Regierung zu allen notwendigen Wiederaufbauarbeiten, wobei die Arbeitskräfte den Angehörigen jener Rasse zu entnehmen sind, die ein Gebiet bewohnt, für welche die Kommission die Durchführung dieser Arbeiten für notwendig erachten wird, 2) über die Entfernung aller Personen, von denen nach erfolgter Untersuchung erkannt wird, daß sie an den Massakern oder Vertreibungen teilgenommen oder diese hervorgerufen haben, wobei die über die Güter dieser Personen zu treffenden Maßnahmen die Kommission bestimmt und 3) über die Zuteilung der Güter und der Besitze, die den seit 1. Januar 1914 ohne Erben verstorbenen oder verschwundenen Mitgliedern einer Gemeinschaft gehört haben, wobei diese, statt dem Staate, der Gemeinschaft zugeteilt werden können, 4) über die Annullierung der seit 1. Januar 1914 geschlossenen Kauf- und anderer rechtskonstituierender Geschäfte. Die Entschädigung ins Sache der ottomanischen Regierung, stellt aber keinen Grund für den Aufschub der Wiederherstellung dar. Die Kommission ist berechtigt, den Eigentümern eine billige Regelung aufzulegen, wenn der Besitzer ihnen irgendeinen Betrag gezahlt hat. Die ottomanische Regierung ist verpflichtet, auf jede mögliche Weise die Tätigkeit der Kommission zu erleichtern, und die Durchführung ihrer Entscheidungen, gegen welche keine Berufung statthaft ist, sicherzustellen. Keine Entscheidung der ottomanischen Gerichts- oder Verwaltungsbehörde darf im Gegensatz zu diesen stehen. (Art. 144.)

Art. 145 weicht vom Art. 9 des polnischen Minderheitenvertrags insofern ab, als diesem ein Absatz beigefügt wurde, wonach die ottomanische Regierung den alliierten Mächten innerhalb 2 Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags einen Entwurf betreffend ein *Wahlssystem* vorlegen sollte, das auf dem Grundsatz der proportionellen Vertretung der Minderheiten beruht. (Abs. 3.) Die ottomanische Regierung wurde ferner verpflichtet, die Gültigkeit der von anerkannten ausländischen Universitäten oder Schulen ausgestellten *Diplome* anzuerkennen, und die Inhaber zur freien Ausübung der Berufe und Gewerbe zuzulassen, zu welchen diese Diplome befähigen. Diese Bestimmung ist auch auf die in der Türkei wohnhaften Staatsangehörigen der alliierten Mächte anzuwenden. (Art. 146.) Art. 147 lehnte sich an Art. 8 des polnischen Vertrags an, bezeichnete aber ausdrücklich auch die *Volks-, Mittel- und Hochschulen* und alle anderen Schulen als solche Anstalten, die die Minderheitsangehörigen auf ihre Kosten errichten, leiten und beaufsichtigen dürfen. Art. 148, Abs. 1 entspricht Art. 9, Abs. 2 des polnischen Vertrags mit der Abweichung, daß an Stelle der Worte „*villes et districts*“ die Worte „*villes et régions*“ stehen. Abs. 2 stimmt mit Art. 41, Abs. 2 des Friedensvertrags von Lausanne überein, mit dem Unterschied, daß anstatt „*établissements et institutions*“ das Wort „*communautés*“ steht. Eine dem Art. 9, Abs. 1 des polnischen Vertrags entsprechende Bestimmung fehlte gänzlich.

Im Art. 149 verpflichtete sich die türkische Regierung, die *Kirchen- und Schulautonomie* jeder ethnischen Minderheit anzuerkennen und zu beachten. Zu diesem Zweck und unter Vorbehalt der entgegengesetzten Bestimmungen des Friedensvertrags bestätigte sie die den nicht-muselmanischen Rassen von den Sultanen im Wege besonderer Verordnungen oder kaiserlicher Dekrete (Firmane, Hattis, Berate), wie auch durch Ministerialverordnungen oder Erlasse des Großwezirs erteilten *Prärogativen und Freiheiten* betreffend die Religion, Schule und Gerichtsbarkeit. Alle Dekrete, Gesetze, Veordnungen und Zirkularerlässe der Regierung, die die Aufhebung, Einschränkung, oder Abänderung dieser Prärogativen und Freiheiten betreffen, werden als null und nichtig erklärt. (Art. 149.)



Art. 150 entspricht Art. 43 des Friedensvertrags von Lausanne mit der Abweichung, daß er nicht alle nicht-muselmanischen Minderheitenangehörigen türkischer Staatsangehörigkeit betraf, sondern bloß die Christen und Juden, die in Städten oder Gegenden wohnen, wo sie einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden.

Teil IV des Friedensvertrags von Sèvres sollte *nicht unter die Garantie des Völkerbunds gestellt werden*, sondern die alliierten Hauptmächte sollten *erst nach einer gemeinsamen Prüfung mit dem Völkerbunde die Maßnahmen bestimmen*, die die Sicherstellung der Durchführung des Vertrags erfordert. Die türkische Regierung erklärte im vorhinein, alle diesbezüglichen Bestimmungen anzunehmen. (Art. 151.)

Es sei noch auf den außerhalb des Teil IV stehenden Art. 36 hingewiesen, wonach die alliierten Mächte sich das Recht vorbehielten, *jene Bestimmung, wonach Konstantinopel Sitz der Regierung und des Sultans ist, abzuändern, falls die Türkei die Bestimmungen des Vertrags, insbesondere jene, die die ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten betreffen, abänderte*. Es handelte sich hier also um eine ganz eigenartige Garantie. Endlich enthielt Art. 62 eine besondere Bestimmung über die *Autonomie Kurdistans*. In Konstantinopel sollte eine interalliierte (englisch-französisch-italienische) Kommission errichtet werden, um innerhalb 6 Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages für die Gebiete, wo die Kurden die Mehrheit bilden, eine lokale Autonomie auszuarbeiten, wobei die assyrisch-chaldäische Minderheit, wie auch die übrigen ethnischen und anderen Minoritäten dieses Gebietes vollkommene Garantien erhalten sollten. (Wortlaut des Teil IV bei Strupp, Documents, Bd. V, S. 92 ff.)

Infolge der gegenüber den Griechen erfochtenen Siegen *Kemal Paschas* unterblieb die Ratifizierung des Vertrags, und die Hauptmächte sahen sich gezwungen, mit der Türkei in einer anderen Tonart zu verhandeln. Die französische Regierung schloß bereits am 20. Oktober 1921 in Ankara ein Abkommen mit der Türkei ab, wonach die türkische Regierung der großen Nationalversammlung erklärte, daß sie die durch den Nationalpakt feierlich anerkannten Minderheitenrechte auf jener Grundlage bestätigen werde, die durch die Verträge der Entente mit ihren Gegnern und einigen ihrer Verbündeten bestimmt werden (Art. 6), d. h. die Türkei war nicht mehr geneigt, Verpflichtungen zu übernehmen, die in den anderen Friedensverträgen und in den Minderheitenverträgen im engeren Sinne nicht enthalten sind. Demgegenüber verpflichtete sich Frankreich, im Gebiete von *Alexandrette* (Syrien) ein besonderes Verwaltungssystem einzuführen, den Einwohnern türkischer Rasse die zur Entwicklung ihrer Kultur notwendigen Erleichterungen zu gewähren, und die türkische Sprache als Amtssprache anzuerkennen. (Art. 7.)

Anläßlich einer im März 1922 in Paris abgehaltenen Konferenz trafen *Curzon, Poincaré* und *Schanzer* die Vereinbarung, den Völkerbund zu ersuchen, die Durchführung der Bestimmungen der gültigen oder abzuschließenden Minderheitenverträge in jenen Gebieten, die sich im Besitze der Türkei und Griechenlands befinden, durch *Kommissäre des Völkerbundes zu kontrollieren*. Und als am 23. September 1922 *Curzon, Poincaré* und *Sforza* der türkischen Regierung mitteilten, daß sie ihre Wünsche bezüglich Ostthraziens u. a. unter der Bedingung zu unterstützen bereit seien, daß die Türkei die Rechte der Minderheiten der Rasse und Religion unter dem Schutze des Völkerbundes gewährleiste, erklärte sich die Türkei mit dieser Bedingung einverstanden, inwiefern dies mit ihrer Unabhängigkeit und Souveränität und den Bedürfnissen des nahen Orients in Bezug auf eine wirksame Befriedung vereinbart werden kann. (Vgl. Mandelstam, *Problème arménien*, S. 248 u. 253 ff.)

*Auf der Friedenskonferenz von Lausanne* kam die Minderheitenfrage zuerst am 12. Dezember 1922 in der Kommission der Territo-



rial- und Militärfragen zur Sprache, nachdem die Fragen des Menschaustausches zwischen der Türkei und Griechenland bereits erledigt wurden.

*Lord Curzon*, der Vorsitzende der I. Kommission eröffnete die Debatte mit einer Rede, in welcher er u. a. erklärte, daß die Augen des Weltalls auf sie gerichtet seien bei der Verhandlung dieser Frage.<sup>2</sup> Unter den zu lösenden Fragen hob der Vertreter Englands folgende Fragen hervor: 1) Amnestie, 2) Enthebung der Christen in der Türkei und der Türken in Westthrazien vom militärischen Dienst gegen Zahlung einer angemessenen Taxe, 3) Freiheit der inländischen Migration und der Auswanderung, 4) Errichtung einer nationalen Heimstätte für die Armenier, 5) Kontrolle der Erfüllung der minderheitenrechtlichen Verpflichtungen durch ein besonderes Organ, womöglich durch den Völkerbund.<sup>3</sup>

*Ismet Pascha*, der Chef der türkischen Delegation erklärte darauf, daß die Verbesserung der Lage der Minderheiten in der Türkei von dem Ausschluß jedweder Art von fremder Intervention abhängen. Die Türkei sei bereit, die Rechte der nicht-mohammedanischen Minderheiten anzuerkennen, entsprechend jenen Vertragsgrundsätzen, die verschiedene europäische Staaten angenommen haben. Die Verkündung der Amnestie stellte der Vertreter der Türkei in Aussicht, nahm aber Stellung gegen die Enthebung der Minderheiten vom militärischen Dienste, ebenso auch gegen die Errichtung einer Völkerbundkommission in Konstantinopel.<sup>4</sup> Nachdem auch *Child* (Vereinigte Staaten) sich für die Errichtung der armenischen Heimstätte aussprach<sup>5</sup> und *Venizelos* (Griechenland) die Notwendigkeit einer Kontrolle betonte,<sup>6</sup> wurde die Minderheitenfrage einer Unterkommission unter dem Vorsitze *Mantegnas* (Italien) zugewiesen.

Die Unterkommission erstattete ihren Bericht am 7. Januar 1923. Sein wesentlicher Inhalt ist folgender. Eine lange Debatte entwickelte sich über die Frage, auf welche Personen sich der Minderheitenschutz erstreckt, bis man ihn dem türkischen Standpunkt gemäß auf die Nichtmohammedaner beschränkte.<sup>7</sup> In der Frage der Völkerbundgarantie beharrten die Verbündeten zunächst auf der Forderung, daß nach Konstantinopel ein Vertreter des Völkerbundes entsandt und mit der Kontrolle beauftragt werde. Obgleich Griechenland zustimmte, daß ein solcher Völkerbundsvertreter auch nach Griechenland entsandt werde, lehnten die Türken diese Forderung

<sup>2</sup> „Documents diplomatiques. Conférence de Lausanne. Ministère des affaires étrangères.“ Paris 1923. Bd. I, S. 149.

<sup>3</sup> Ebenda Bd. I, S. 152.

<sup>4</sup> Ebenda Bd. I, S. 163, 173 und 182.

<sup>5</sup> Ebenda Bd. I, S. 166.

<sup>6</sup> Ebenda Bd. I, S. 175.

<sup>7</sup> Ebenda. Bd. I, S. 244.



mit der Begründung ab, daß die Türkei dem Völkerbund, dem Garanten der minderheitenrechtlichen Verpflichtungen beitreten werde. Wegen des türkischen Widerstandes gaben die Verbündeten ihre Forderung betreffend die Enthebung der Minderheiten vom Militärdienste auf, bzw änderten ihren ursprünglichen Vorschlag in dem Sinne, daß die Türkei mit dem Völkerbunde die Möglichkeit einer Erleichterung prüfen werde, wobei bemerkt wurde, daß die Taxe eine mäßige und falls die Türkei diese Begünstigung allen ihren Einwohnern erteilen sollte, für die Mohammedaner die gleiche sei, wie für die Nichtmohammedaner. Die Türken lehnten jedoch auch diesen Vorschlag ab, erklärten aber, daß falls die Mohammedaner nach innerstaatlichem Gesetz vom Militärdienst enthoben werden sollten, diese Begünstigung unter denselben Bedingungen auch den Nichtmohammedanern erteilt werde. Nachdem die Unterkommission die Delegationen der Armenier, Chaldo-Assyrier und der geflüchteten Bulgaren empfangen hat, wurde das Problem der armenischen Heimstätte verhandelt. Nach dem Vorschlag der Verbündeten sollte den Ort dieser Heimstätte die Türkei im Einvernehmen mit dem Völkerbunde wählen, die Bestimmungen über die Verwaltung aber die Unterkommission, ebenfalls im Einverständnis mit dem Völkerbunde, ausarbeiten. Hinsichtlich der Chaldo-Assyrier lautete der Vorschlag der Verbündeten dahin, daß diese sich an einem bestimmten Punkte des türkischen Gebiets sammeln, und unter der Autorität der Türkei ihre Gewohnheiten und Überlieferungen bewahren und Sicherungen betreffend ihre Sprache, Schulen und Religion erhalten sollen. In der Frage der bulgarischen Flüchtlinge richtete die Kommission an die Türkei und Griechenland die Aufforderung, zur endgültigen Beruhigung der Bevölkerung West- und Ostthraziens formelle Zusicherungen in Bezug auf ihre Heimkehr in die wegen der Kriege verlassene Heimat zu geben. Die Organisation der Heimkehr soll im Einvernehmen mit dem Völkerbunde oder mit den von beiden Regierungen gewählten internationalen humanitären Vereinigungen erfolgen. Griechenland erklärte sich bereit, dieser Aufforderung nachzukommen, allerdings mit Ausnahme jener Bulgaren, die zur Zeit der bulgarischen Besetzung dieses Gebiets nach Bulgarien ausgewandert sind. Von türkischer Seite wurde jedoch dieser Vorschlag ebenso abgelehnt, wie die Vorschläge betreffend die Armenier und Nestorianer.<sup>8</sup> In der Sitzung der I. Kommission vom 9. Januar 1923, in welcher dieser Bericht verhandelt wurde, erklärte Ismet Pascha nochmals, daß die Türkei die Vorschläge über die armenische und chaldo-assyrische Heimstätte, wie auch über die bulgarischen Flüchtlinge ablehne, wobei er die Meinung äußerte, daß die Errichtung nationaler Heimstätten die Zerreißung der Türkei bedeuten

<sup>8</sup> D. D. — C. L. — M. A. E. Bd. I, S. 250 ff.



würde.<sup>9</sup> In der Frage der Enthebung der Minderheiten vom Militärdienst wäre Venizelos nunmehr bereit gewesen, seine Zustimmung auch dazu zu erteilen, daß die Minderheiten von den politischen Rechten ausgeschlossen werden,<sup>10</sup> welcher Vorschlag aber bei den Türken ebenfalls keinen Anklang gefunden hat. Infolge des türkischen Widerstandes mußten sich die Großmächte begnügen, der Türkei bloß ungefähr den übrigen Minderheits- und Friedensverträgen entsprechende Verpflichtungen aufzulegen.

Mit der weiteren Entwicklung des Minderheitenrechts nach dem Weltkriege, insbesondere mit der Entstehung der vor dem Völkerbunde abgegebenen *Minderheitendeklarationen* einiger Staaten und der *bilateralen Verträge* minderheitenrechtlichen Inhalts werden wir uns an entsprechender Stelle befassen.

---

<sup>9</sup> D. D. — C. L. — M. A. E. Bd. I, S. 241.

<sup>10</sup> *Ebenda*. Bd. I, S. 242.



## ZWEITER TEIL.

# Das positive internationale Minderheitenrecht.

## I. KAPITEL.

### Allgemeiner Teil.

#### § 10. Begriff des positiven internationalen Minderheitenrechts.

Das positive internationale Minderheitenrecht ist die Gesamtheit jener partikulär-völkerrechtlichen Normen, die die Rechte und Pflichten von Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft in Bezug auf die Ausübung der staatlichen Gebietshoheit gegenüber den nationalen, sprachlichen und kirchlichen Minderheiten als solchen bzw. ihren einzelnen Angehörigen und Gruppen in ihrem Verhältnis zu anderen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft und die Garantien dieser Rechte und Pflichten, oder allenfalls andere Sicherungen zu ihrer Durchführung bestimmen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Nach der heute zum Teil schon veralteten Definition *Liszts* ist das Völkerrecht „der Inbegriff der Rechtsregeln, durch welche Rechte und Pflichten der zur internationalen Staatengemeinschaft (Völkerrechtsgemeinschaft) gehörenden Staaten untereinander, und zwar in Bezug auf die Ausübung der staatlichen Hoheitsrechte, bestimmt werden“. („Das Völkerrecht“. Elfte Auflage. Berlin 1918. S. 1.) Diese Definition ist veraltet, da das Völkerrecht Rechte und Pflichten nicht nur der Staaten, sondern auch anderer Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft (z. B. des Völkerbunds oder der Dominien) wie auch internationaler Organe (z. B. internationale Donaukommission) und Einzelpersonen (z. B. im Art. 250 des Friedensvertrags von Trianon) regelt. Abgesehen davon ist aber die Definition *Liszts* auch heute noch brauchbar. Da das positive internationale Minderheitenrecht partikuläres Völkerrecht ist, darf seine Definition der allgemeinen Definition des Völkerrechtes nicht widersprechen. Wir haben im Text versucht, unsere Definition mit der allgemeinen Definition in Einklang zu bringen. Die kaum übersehbare minderheitenrechtliche Literatur hat sich an diese Aufgabe nur ausnahmsweise herangewagt. Selbst bei so tieferschürfenden Theoretikern wie *Dr. Carl Georg Bruns*, finden wir („Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage.“ Berlin 1933. S. 22 f) bloß Andeutungen, aber keine Definition des internationalen Min-



a) Das positive internationale Minderheitenrecht ist *Völkerrecht*, und zwar im Gegensatz zu dem internationalen Privatrecht *öffentliches internationales Recht* (*droit international publique* im engeren Sinne des Wortes gegenüber dem internationalen Verwaltungsrecht).<sup>2</sup> Seine materiellen Normen sind inhaltlich verfassungs- oder verwaltungsrechtlicher Natur. Vom innerstaatlichen Verfassungs- und Verwaltungsrecht unterscheiden sie sich in Bezug auf ihre Rechtsquellen, die, unter ihnen als Hauptquellen die Minderheitenverträge, Quellen des Völkerrechts sind.

Denn je nachdem, ob die minderheitenrechtlichen Rechtsnormen aus Rechtsquellen des Völkerrechts oder aber des inneren Staatsrechts fließen, unterscheiden wir 1) *das Minderheitenrecht als Völkerrecht*<sup>3</sup> und 2) *das Minderheitenrecht als Staatsrecht*. Vorliegendes Werk behandelt das Minderheitenrecht als Völkerrecht, und zieht das Minderheitenrecht als Staatsrecht, dessen Darstellung nach einzelnen Staaten die Aufgabe der das Verfassungs- und Verwaltungsrecht der betreffenden Staaten behandelnden Staatsrechtswissenschaft, zusammenfassend aber der vergleichenden Rechtswissenschaft ist, nur insofern heran, als dies die Interpretation der internationalen minderheitenrechtlichen Normen oder deren schärfere Beleuchtung erfordert.

b) Da die in ihrer Gesamtheit das Minderheitenrecht als Völkerrecht ausmachenden Rechtsnormen nur für eine Gruppe der Mit-

---

derheitenrechts. Andere definieren das materielle und das formelle Minderheitenrecht, aber nicht die Summe der beiden, wie z. B. Kunz (im „Bulletin international du droit des minorités.“ Jahrg. I, Nr 1, S. 3 f), der übrigens das materielle Minderheitenrecht als Normierung der Pflichten und Rechte der nationalen Minderheiten auffaßt, obgleich die Minderheiten als solche nach dem derzeit gültigen positiven Völkerrecht nur in vereinzelter Fällen als völkerrechtliche Subjekte auftreten. Manche Autoren betrachten das Minderheitenrecht als Bestandteil des Staatsrechts, wie Gerber („Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung.“ Berlin 1926. S. 10), und leugnen dadurch selbst die Existenz des positiven internationalen Minderheitenrechts, unbekümmert darum, daß eine lange Reihe minderheitenrechtlicher Normen nicht aus den Quellen des Staats-, sondern des Völkerrechts fließt.

<sup>2</sup> Vgl. Louis Le Fur: „Précis de droit international public.“ Paris 1933. S. 15 f.

<sup>3</sup> So im Titel seines bahnbrechenden Werks „Minderheitenrecht als Völkerrecht“ Breslau 1928 schon Bruns. In der Literatur werden die beiden Disziplinen sehr oft nicht mit genügender Schärfe getrennt. So z. B. behandelt Wintgens in seinem übrigens sehr sorgfältigen Werke („Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten.“ Stuttgart 1930) z. B. auch das estländische Kulturautonomiegesetz. (S. 285 ff.) Eine erschöpfende Darstellung des Minderheitenrechts als Staatsrecht auf Grundlage der vergleichenden Rechtswissenschaft ist bisher nicht vorhanden, ja es fehlen selbst eingehende Darstellungen der Minderheitenrechte der einzelnen Staaten.



glieder der Völkerrechtsgemeinschaft gelten, ist das Minderheitenrecht als Völkerrecht kein allgemeines, sondern bloß *partikuläres Völkerrecht*.<sup>4</sup> Solche Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft sind die folgenden: Deutschland (Oberschlesien), Österreich, Ungarn, Bulgarien, die Türkei, Polen, Tschecho-Slowakei, Südslawien, Rumänien, Griechenland, Albanien, Litauen, Irak, Lettland, Estland, Finnland (Aaland-Inseln), Danzig, Rußland (Ostkarelien, Batumer Gebiet), Italien (Fiume) und Frankreich (Alexandrette, Antiochia und Adana).

Jene minderheitenrechtlichen Normen, die unter dem Schutze des Völkerbundes als Garanten bzw Kontrahenten der Minderheitenverträge stehen, bilden zugleich *einen Teil des Völkerbundesrechts*. Seine Wirksamkeit erstreckt sich auf alle vorher aufgezählten Staaten, mit Ausnahme Rußlands, Italiens, Frankreichs und Danzigs. (Im letzteren Falle ist jedoch der Völkerbund als Garant der Verfassung, wenn auch nicht auf Grund der Minderheitenverträge, so doch auf Grund des Versailler Friedensvertrags berechtigt, auch in minderheitenrechtlichen Belangen einzugreifen.) Der Völkerbund kann unter gewissen Bedingungen allerdings auch im Falle minderheitenrechtlicher Streitigkeiten letzterer Staaten ein Verfahren einleiten, aber bloß auf Grund der Völkerbundsatzung, und nicht auf Grund der besonderen Quellen des internationalen Minderheitenrechts. Selbst wenn der Völkerbund in Streitigkeiten eingreift, die wegen Verletzung gewisser unter seine Garantie gestellter minderheitenrechtlicher Rechtsnormen entstanden sind, muß es sich nicht immer um ein Verfahren nach internationalem Minderheitenrecht handeln. So z. B. wenn der Völkerbund nicht auf Grund der Minderheitenverträge, sondern des Paktes vorgeht (z. B. nach Art. 11 der Satzung). Das unter die Garantie des Völkerbundes gestellte Minderheitenrecht ist ein Teil des Völkerbundesrechts, und steht zum Völkerbundesrecht ungefähr im Verhältnis des *jus speciale* zum *jus generale*.

c) Jene Normen des positiven internationalen Minderheitenrechts, die im partikulären Geltungsbereich desselben für eine größere Anzahl von Staaten inhaltlich die gleichen sind, bilden das *allgemeine*, jene aber, die nur die Minderheiten gewisser Staaten, oder eine Minderheit eines Staates, oder aber ein von einer Minderheit bewohntes oder mitbewohntes Gebiet bzw die Angehörigen dieser Minderheiten betreffen, bilden das *besondere* internationale Minderheitenrecht (Minderheitensonderrecht).<sup>5</sup>

<sup>4</sup> So auch Buza a. a. O., S. 23. Zum Begriff des partikulären Völkerrechts vgl. Liszt, elfte Auflage: „ein zwischenstaatliches Recht, das nur für eine größere oder kleinere Gruppe von Staaten gilt.“ (S. 8.)

<sup>5</sup> Buza unterscheidet zwischen Minderheitenverträgen, die 1) zwischen den alliierten und assoziierten Mächten bzw Hauptmächten und dem beteiligten Staate



d) Je nachdem ob es die nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten bzw Minderheitenangehörigen betrifft, kann das positive internationale Minderheitenrecht ebenso wie das Minderheitenrecht als Staatsrecht inhaltlich *Nationalitätenrecht*, *Sprachenrecht* oder *Religionsrecht* (im Hinblick auf die rechtlichen Verhältnisse des Staates zu den kirchlichen Gemeinschaften bzw der einzelnen Angehörigen derselben, nicht aber Kirchenrecht) sein.<sup>6</sup> Der Schwerpunkt seiner derzeitigen Bedeutung liegt jedenfalls auf der nationalitätenrechtlichen Seite, die zum inhaltlich dieselbe Materie behandelnden innerstaatlichen Nationalitätenrecht im gleichen Verhältnis steht, wie das positive internationale Minderheitenrecht in seiner Gesamtheit zum inhaltlich allenfalls gleichlautenden Teil des innerstaatlichen Verfassungs- und Verwaltungsrechtes. Inhaltlich können sich ihre Normen decken, ihre Rechtsquellen sind jedoch verschieden.

e) Jener Teil des positiven internationalen Minderheitenrechts, der die Normen betreffend die *Rechte und Pflichten* der Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft in Bezug auf die Ausübung der staatlichen Gebietshoheit gegenüber den Minderheiten, allenfalls die

---

abgeschlossen wurden, und sich auf das gesamte Gebiet desselben erstrecken, oder 2) zwischen zwei beteiligten Staaten abgeschlossen wurden, und sich nur auf einen bestimmten Teil des Staatsgebiets erstrecken. Die letzteren schaffen ein besonderes, bloß in dem betreffenden Gebiete wirksames Minderheitenrecht, im Gegensatz zu den ersteren, die Rechtsquellen des allgemeinen Minderheitenrechtes sind (a. a. O., S. 23). Unsere Definition ist eine engere, da sie den Begriff des allgemeinen Minderheitenrechtes auf jene minderheitenrechtlichen Normen beschränkt, die für eine Anzahl von Staaten die gleichen sind. So die mut. gleichlautenden Bestimmungen der Verträge über den Schutz des Lebens, die Religionsfreiheit, die Staatsangehörigkeit und Option, die Gleichheit vor dem Gesetz, den Gebrauch der Minderheitensprachen und die Errichtung von privaten und öffentlichen Minderheitenschulen. Demgegenüber reihen wir jene Bestimmungen der Verträge, die die Minderheiten bzw Minderheitenangehörigen bloß eines Staates (z. B. besonderes familien- oder personenrechtliches Statut der Nichtmohammedaner nach Art. 42 des türkischen Friedensvertrages) oder eine Minderheit eines Staates (z. B. die Kulturautonomie der Walachen im Pindosgebirge nach Art. 12 des griechischen Minderheitenvertrages) oder aber ein überwiegend von einer Minderheit bewohntes oder mitbewohntes Gebiet (z. B. die Autonomie Karpathorußlands nach Art. 10—13 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags, die Autonomie des Memelgebiets nach dem Memelstatut) betreffen, zum Minderheitensonderrecht, ohne Rücksicht darauf, ob diese Bestimmungen in bilateralen oder multilateralen Verträgen enthalten sind.

<sup>6</sup> Da die Minderheitenverträge über die nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten handeln, geht es u. E. nicht an, das Minderheitenrecht einfach als Nationalitätenrecht zu betrachten, wie es z. B. Gerber tut, wenn er behauptet, daß das Minderheitenrecht in eigenartiger Weise den „nationalen Personenstand“ regle (a. a. O., S. 5). Das Minderheitenrecht ist Nationalitätenrecht, falls es — wie auch Buza richtig feststellt (a. a. O., S. 1.) — die rechtliche Lage der Rassen bzw nationalen Minderheiten normiert, doch es ist kein Nationalitätenrecht, sobald es die religiösen Minderheiten betrifft.



Rechte und Pflichten der Minderheiten als solcher, einzelner Minderheitenangehörigen oder ihrer Gruppen umfaßt, bildet das *materielle* internationale Minderheitenrecht, das die *Garantien* dieser Rechte und Pflichten umfassende aber das *formelle* internationale Minderheitenrecht.<sup>7</sup>

f) Jene Normen des materiellen internationalen Minderheitenrechts, die die Minderheitenangehörigen bloß als Staatsangehörige bzw Einwohner des Staates betreffen, bilden das sogenannte *unechte, mittelbare oder subsidiäre Minderheitenrecht*, im Gegensatz zu dem sogenannten *echten oder unmittelbaren Minderheitenrecht*, das die Minderheiten als Kollektivitäten, oder die Minderheitenangehörigen als von den übrigen Staatsangehörigen oder Einwohnern des Staates verschiedene Individuen behandelt.<sup>8</sup> Die Normen des echten oder unmittelbaren Minderheitenrechts zerfallen wiederum in zwei Teile, je nachdem ob sie die einzelnen Minderheitenangehörigen (*individuelles Minderheitenrecht*), oder aber die Minderheiten als Gemeinschaften (*kollektives Minderheitenrecht*) betreffen, allenfalls ihnen autonome Rechte gewährleisten.

<sup>7</sup> Vgl. z. B. Wintgens a. a. O., S. 198 ff und S. 291 ff, Kunz: „Das materielle und das formelle Minderheitenrecht“ im „Bulletin international de droit des minorités.“ Jahrg. I, Nr 1. S. 3 f, Buza a. a. O., S. 31.

<sup>8</sup> Dachselt bezeichnet als „unmittelbares Minderheitenrecht“ diejenigen Rechtsvorschriften, die als Verfassungs- oder Sondergesetze ergehen und ausdrücklich Normen für den Rechtsschutz der völkischen Minderheiten aufstellen. Das „mittelbare Minderheitenrecht“ hätte hingegen seinen Ursprung im allgemeinen Verfassungsrecht, und zwar in jener Reihe von Grundgesetzen, durch die man schlechthin die Grundrechte der Staatsbürger, „das gleiche Recht für alle“, gewährleistet findet. (Dr. jur. Martin Dachselt: „Deutschtum und Nationalitätenrecht“. München 1927. S. 9.) Diese Unterscheidung ist irreführend. Jene Grundgesetze, die schlechthin die Grundrechte der Staatsbürger gewährleisten, bilden an sich noch kein Minderheitenrecht als Staatsrecht. Sie werden mittelbares Minderheitenrecht erst dann, wenn sie die Grundrechte der Staatsbürger ausdrücklich oder stillschweigend auch den Minderheitenangehörigen gewährleisten. (Z. B. Art. 2, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags, welcher das Recht auf vollen und ganzen Schutz des Lebens und der Freiheit allen Einwohnern des Staates „ohne Unterschied der Geburt, der Staatsangehörigkeit, der Sprache, der Rasse oder der Religion“ gewährleistet.) Das unmittelbare Minderheitenrecht umfaßt wiederum jene Rechtsnormen, die den Minderheiten bzw den Minderheitenangehörigen nicht wegen ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrer Ansässigkeit im Staate, sondern wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheit gewisse Rechte erteilen bzw Pflichten auferlegen. Das, was Dachselt unter mittelbarem und Raschhofer unter subsidiärem Minderheitenrecht („Die Summe jener Rechte, die den Nationalitäts- und Minderheitenangehörigen schon durch ihre bloße Staatsbürgerschaft zustehen“, a. a. O., S. 83) versteht, ist nicht internationales Minderheitenrecht, sondern Staatsrecht.



## § 11. Rechtsquellen des internationalen Minderheitenrechts.

Die Rechtsquellen des internationalen Minderheitenrechtes sind 1) die Verträge gewisser Staaten über ihre Rechte und Pflichten gegenüber den Minderheiten bzw den einzelnen Angehörigen derselben und 2) die Resolutionen der Vollversammlung und des Rates des Völkerbundes.

### A) Die Minderheitenverträge.

Die Verträge, die völkerrechtliche Normen in Bezug auf die Rechte und Pflichten der Staaten gegenüber den Minderheitenangehörigen bzw den Minderheiten als solchen enthalten, können teils nach ihrer Entstehung und den vertragschließenden Parteien, teils nach ihren Garantien in folgende Gruppen eingereiht werden: 1) Verträge zwischen den alliierten und assoziierten Hauptmächten mit den nach dem Weltkriege entstandenen oder vergrößerten Staaten, 2) Friedensverträge zwischen den alliierten und assoziierten Mächten und den besiegten Staaten, 3) Deklarationen einiger Staaten vor dem Völkerbunde, 4) Verträge zwischen einzelnen Staaten, die unter die Garantie des Völkerbundes gestellt sind und 5) Verträge zwischen einzelnen Staaten, die im Gegensatz zu den obigen Verträgen nicht unter der Garantie des Völkerbundes stehen.

1) Die Verträge zwischen den *nach dem Weltkriege entstandenen oder vergrößerten Staaten und den alliierten und assoziierten Hauptmächten* (principales puissances alliées et associées), d. h. England, Frankreich, Italien, Japan, wie auch die Vereinigten Staaten von Nordamerika. Die letzteren haben aber die Verträge nicht ratifiziert. Diese Verträge werden auch *Minderheitenverträge im engeren Sinne* genannt. Ihr Inhalt beschränkt sich allerdings nicht auf die Bestimmungen über die Minderheiten, sondern sie enthalten auch Bestimmungen wirtschaftlicher Natur (Konsularwesen, Transitverkehr usw.). Da aber die minderheitenrechtlichen Bestimmungen den wichtigsten Teil ihres Inhaltes bilden, kann diese Bezeichnung beibehalten werden. Hieher gehören folgende Verträge:

1) Der mit *Polen* am 28. Juni 1919 in Versailles abgeschlossene Vertrag,<sup>1</sup> der am 10. Januar 1920 in Kraft getreten ist, und durch den Beschluß des Völkerbundrates vom 13. Februar 1920 unter den Schutz des Völkerbundes gestellt wurde.<sup>2</sup> Die minderheitenrechtlichen Normen sind in den Art. 1—12 enthalten.

2) Der Vertrag mit der *Tschecho-Slowakei*, abgeschlossen am

<sup>1</sup> Registriert beim Völkerbund am 21. X. 1920. No 36. Nur registriert, aber nicht veröffentlicht mit der sonderbaren Begründung, daß der Wortlaut in der ganzen Welt verbreitet sei. Ich gebrauchte den in Kraus, Materialien S. 50 ff enthaltenen Text.

<sup>2</sup> J. O. Jahrg. I. No 2. S. 55 ff.



10. September 1919 in Saint-Germain-en-Laye.<sup>3</sup> Dieser Vertrag ist am 16. Juli 1920 in Kraft getreten, und wurde mit dem Beschluß des Völkerbundes vom 29. November 1920 unter den Schutz des Völkerbundes gestellt.<sup>4</sup> Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind in den Kapiteln I—II (Art. 1—14) enthalten.

3) Der Vertrag mit dem *Königreiche der Serben, Kroaten und Slowenen*, abgeschlossen am 10. September 1919 in Saint-Germain-en-Laye.<sup>5</sup> Er trat am 16. Juli 1920 in Kraft und wurde am 29. November 1920 unter den Schutz des Völkerbundes gestellt.<sup>6</sup> Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind in den Art. 1—11 enthalten.

4) Der Vertrag mit *Rumänien*, abgeschlossen am 9. Dezember 1919 in Paris.<sup>7</sup> Er trat am 4. September 1920 in Kraft und wurde am 30. August 1921 unter den Schutz des Völkerbundes gestellt.<sup>8</sup> Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind in den Art. 1—12 enthalten. Dieser Vertrag wird ergänzt durch die Konvention der Hauptmächte (mit Ausnahme der Vereinigten Staaten) mit Rumänien vom 28. Oktober 1920,<sup>9</sup> wodurch Bessarabien Rumänien abgetreten, und die Gültigkeit des Vertrages von Paris auch auf dieses Gebiet erweitert wurde. (Art. 3.)

5) Der Vertrag mit *Griechenland*, abgeschlossen am 10. August 1920 in Sèvres.<sup>10</sup> Infolge des türkisch-griechischen Krieges verzögerte sich die Ratifizierung bis 6. August 1924, nachdem ein in Lausanne am 24. Juli 1923 unterfertigtes Protokoll<sup>11</sup> Art. 7, Abs. 2 und Art. 15 aufgehoben hat. Darauf wurde der Vertrag mit Beschluß des Völkerbundes vom 26. September 1924 unter den Schutz des Bundes gestellt.<sup>12</sup> Die gültigen minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind in den Art. 1—6, Art. 7, Abs. 1 und 3—5, Art. 8—14 und Art. 16 enthalten. Durch einen besonderen Vertrag von Sèvres (10. August 1920)<sup>13</sup> wurde die Wirksamkeit des Minderheitenvertrags auch auf

<sup>3</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. X. 1920. No 38. — Baranyai a. a. O., S. 20 ff.

<sup>4</sup> J. O. Jahrg. I. No 8. S. 80 f.

<sup>5</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. X. 1920. No 39. — Baranyai a. a. O., S. 62 ff.

<sup>6</sup> J. O. Jahrg. I. No 8. S. 82 f.

<sup>7</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. VII. 1921. No 140. — Baranyai a. a. O., S. 86.

<sup>8</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1078 f.

<sup>9</sup> Martens 3. série, XII, S. 849 ff. — Boldur a. a. O., S. 387 ff.

<sup>10</sup> Registriert beim Völkerbunde am 5. September 1924. No 711. (R. T. XXVIII. 244 ff.) — Kraus, Materialien S. 101 ff.

<sup>11</sup> Registriert beim Völkerbunde am 5. September 1924. No 709. (R. T. XXVIII. S. 222 f.)

<sup>12</sup> J. O. Jahrg. V. No 10. S. 1343.

<sup>13</sup> R. T. XXVIII. S. 226 ff.



das von Bulgarien abgetretene Westthrazien ausgedehnt. (Art. 3, Abs. 3.)

Im Art. 7, Abs. 2 des Vertrags von Sèvres verpflichtete sich Griechenland, innerhalb 3 Jahren nach Inkrafttreten in den nach 1. August 1914 erworbenen Gebieten ein *Wahlssystem* ins Leben zu rufen, das die Rechte der ethnischen Minderheiten beachtet. Art. 15 verpflichtete Griechenland, in *Adrianopel* ein lokales Parlament zu organisieren, und darin allen Schichten der Bevölkerung, die Minderheiten der Rasse, Sprache und Religion inbegriffen, eine proportionelle Vertretung zu gewährleisten und innerhalb 6 Monaten nach Inkrafttreten einen diesen Erfordernissen entsprechenden Entwurf vorzulegen, der erst nach der mit Stimmenmehrheit erfolgten Genehmigung durch den Völkerbundrat ins Leben getreten wäre. Außerdem hätte Griechenland innerhalb 6 Monaten auch das Organisationsstatut der Stadt Adrianopel dem Rate vorlegen, und bei der Ausarbeitung desselben den Grundsatz beobachten sollen, daß im Stadtrate alle ethnischen Elemente der Bevölkerung vertreten seien, und die Mohammedaner zu sämtlichen Verwaltungsämtern zugelassen werden. Die Streichung des Art. 15 war eine selbstverständliche Folge des Umstandes, daß Adrianopel im Friedensvertrage von Lausanne, im Gegensatz zum Friedensvertrag von Sèvres, Griechenland nicht abgetreten wurde. Die Streichung des Art. 7, Abs. 2 erklärt dieser Umstand allerdings nicht.

6) Das Abkommen Englands, Frankreichs, Italiens und Japans mit Litauen über das *Memelgebiet* vom 8. Mai 1924.<sup>14</sup> Dieses Gebiet mußte Deutschland im Art. 99 des Friedensvertrages von Versailles den Hauptmächten abtreten, die es zunächst durch einen Generalkommissär verwalten ließen. Nachdem Litauen am 10. Januar 1923 das Memelland eigenmächtig besetzt hatte, wurde ihm die Souveränität durch das Abkommen übertragen. Durch dieses wurde die Wirksamkeit der litauischen Minderheitendeklaration auch auf dieses Gebiet ausgedehnt, ferner die Gleichberechtigung der litauischen und deutschen Sprache im Memellande und die Territorialautonomie des Gebietes gewährleistet.

Der am 10. August 1920 zwischen den alliierten und assoziierten Hauptmächten und Armenien in Sèvres abgeschlossene Vertrag (Strupp, Documents, Bd. V, S. 167 ff) ist niemals ins Leben getreten, weil Armenien später (25. Februar 1921) seine staatliche Selbständigkeit verloren hat, weshalb der Vertrag nicht ratifiziert wurde. Dieser Vertrag unterschied sich von den anderen Minderheitenverträgen nur insofern, als er keine Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit und Option enthielt, anderseits jedoch bestimmte, daß die gegen die freie Ausübung der Religion begangenen Handlungen mit den gleichen Strafen bestraft werden sollen, ohne Rücksicht darauf, um welches Bekenntnis es sich handelt. (Art. 2, Abs. 3.) Außerdem wurde Armenien, ähnlich wie Bulgarien im Art. 56 des Vertrages von Neuilly, die Verpflichtung aufgelegt, die Weisungen der Hauptmächte betreffend den freiwilligen und gegenseitigen Austausch der Minderheiten durchzuführen. (Art. 3.)

II) *Die Friedensverträge der alliierten und assoziierten Mächte (puissances alliées et associées) mit den besiegten Staaten.* Diese

<sup>14</sup> Registriert beim Völkerbunde am 3. X. 1924. No. 736. (R. T. XXIX. 87 ff.) — J. O. Jahrg. V. No 9. S. 1200 ff.



Verträge enthalten teils mit ganz geringfügigen Abweichungen den allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge im engeren Sinne entsprechende und auf denselben rechtlichen Grundsätzen aufgebaute Normen, teils die Verpflichtungen gewisser neuer oder vergrößerter Staaten, Minderheitenverträge mit den Hauptmächten abzuschließen.

1) Der Friedensvertrag mit *Deutschland*, abgeschlossen am 28. Juni 1919 in Versailles<sup>15</sup> und in Kraft getreten am 10. Januar 1920 enthält zwei Artikel, die für das Minderheitenrecht in Betracht kommen. In den Art. 86 und 93 verpflichtete sich die Tschecho-Slowakei bzw. Polen die Bestimmungen anzunehmen und in ihre Einverleibung in einen Vertrag mit den Hauptmächten zu willigen, die diese für notwendig erachten werden, um die Interessen der Einwohner zu schützen, die von der Mehrheit der Bevölkerung in Bezug auf die Rasse, die Sprache oder die Religion verschieden sind. Die von den Hauptmächten beschlossenen minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind in die oben angeführten Minderheitenverträge von Versailles und Saint-Germain einverleibt.

2) Der Friedensvertrag mit *Österreich*, abgeschlossen am 10. September 1919 in Saint-Germain-en-Laye<sup>16</sup> und in Kraft getreten am 16. Juli 1920. Die mit den Art. 86 und 93 des Vertrags von Versailles mut. mut. gleichlautenden Verpflichtungen Südslawiens, der Tschecho-Slowakei und Rumäniens sind in den Art. 51, Abs. 1, Art. 57, Abs. 1 und Art. 60, Abs. 1, die eigentlichen minderheitenrechtlichen Bestimmungen aber im Teil III, Abschnitt V (Art. 62—69) enthalten. Die letzteren wurden durch den Beschluß des Völkerbundes vom 27. Oktober 1920 unter die Garantie des Völkerbundes gestellt.<sup>17</sup>

3) Der Friedensvertrag mit *Ungarn*, abgeschlossen am 4. Juni 1920 in Trianon<sup>18</sup> und in Kraft getreten am 26. Juli 1921. Die mit den Art. 86 und 93 des Friedensvertrages von Versailles mut. mut. gleichlautenden Verpflichtungen Südslawiens und Rumäniens, nicht aber der Tschecho-Slowakei, die zur Zeit der Unterfertigung des Vertrages von Trianon den Minderheitenvertrag von Saint-Germain bereits ratifiziert hatte, sind in den Art. 44, Abs. 1 und Art. 47, Abs. 1, die eigentlichen minderheitenrechtlichen Bestimmungen aber im Teil III, Abschnitt VI (Art. 54—60) enthalten. Diese letzteren Bestim-

<sup>15</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. X. 1920. No 34. — Kraus, Materialien, S. 72. (Art. 86 und 93.)

<sup>16</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. X. 1920. No 37. — Baranyai a. a. O., S. 108 ff. (Teil III, Abschnitt V.)

<sup>17</sup> J. O. Jahrg. I. No 8. S. 9 f.

<sup>18</sup> Registriert beim Völkerbunde am 24. VIII. 1921. No 152. — Baranyai a. a. O., S. 119 ff. (Teil III, Abschnitt VI.)



mungen wurden durch den Beschluß des Völkerbundes vom 30. August 1921 unter die Garantie des Völkerbundes gestellt.<sup>19</sup>

4) Der Friedensvertrag mit *Bulgarien*, abgeschlossen am 27. November 1919 in Neuilly-sur-Seine.<sup>20</sup> Die mit den Art. 86 und 93 des Friedensvertrages von Versailles gleichlautende Verpflichtung Griechenlands ist im Art. 46, die eigentlichen minderheitenrechtlichen Bestimmungen aber sind im Teil III, Abschnitt IV (Art. 49—57) enthalten. Die letzteren wurden durch den Beschluß des Völkerbundes vom 27. Oktober 1920 unter die Garantie des Bundes gestellt,<sup>21</sup> nachdem der Vertrag am 9. August 1920 in Kraft getreten ist.

5) Der Friedensvertrag mit der *Türkei*, abgeschlossen am 24. Juli 1923 in Lausanne.<sup>22</sup> Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind enthalten im Art. 14 (Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos) und im Teil III, Abschnitt III (Art. 37—45). Die Bestimmungen des letzteren wurden durch den Beschluß des Völkerbundes vom 26. September 1924 unter die Garantie des Bundes gestellt,<sup>23</sup> nachdem der Vertrag am 6. August 1924 in Kraft getreten ist.

III) Anlässlich der I. Vollversammlung des Völkerbundes stellte am 10. Dezember 1920 Lord Robert Cecil (Südafrika) einen Antrag, wonach der Völkerbund nicht geneigt ist, in die Reihe seiner Mitglieder einen Staat aufzunehmen, der sich nicht verpflichtet, einen den Minderheitenverträgen ähnlichen Vertrag zu unterzeichnen.<sup>24</sup>

In der V. (politischen) Kommission begründete Lord Robert Cecil diesen Antrag u. a. damit, daß die Juden in Finnland um einen ähnlichen Schutz ersuchen, wie er in den Friedens- und Minderheitenverträgen vorgesehen ist. Doret (Haiti) und Rowell (Kanada) nahmen gegen den Antrag Stellung, da seine Annahme die Minderheitenfrage auch in Amerika aufrollen könnte. Viviani (Frankreich) vertrat den Standpunkt, daß die baltischen Staaten zur Unterzeichnung eines Minderheitenvertrags nicht gezwungen werden können, da sie ihre Unabhängigkeit selbst erfochten haben. Lord Fisher (England) und Branting (Schweden) schlugen statt eines Vertrags eine Deklaration vor. Nach Motta (Schweiz) verletze der Antrag die Souveränität der betreffenden Staaten. Die Kommission beauftragte endlich Lord Cecil, Motta und Beneš, einen Resolutionsentwurf zu verfassen. Auf Grund ihres Berichtes wurde dann die Empfehlung (recommandation) vom 15. Dezember 1920 angenommen. (Vgl. A. Ière Ass. S. C. II. S. 200 ff.)

Die erste Vollversammlung lud in dieser Empfehlung die baltischen und kaukasischen Staaten, wie auch Albanien ein, für den Fall, daß sie in den Völkerbund aufgenommen werden, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Anwendung der in den Minderheitenverträ-

<sup>19</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12, S. 1079 f.

<sup>20</sup> Registriert beim Völkerbunde am 21. X. 1920. No 40. — Vgl. Kraus, Materialien, S. 89 f. (Teil III, Abschnitt IV.)

<sup>21</sup> J. O. Jahrg. I. No 8. S. 11 f.

<sup>22</sup> Registriert beim Völkerbunde am 5. IX. 1924. No 701. (R. T. XXVIII. 12 ff.)

<sup>23</sup> J. O. Jahrg. V. No 10. S. 1344.

<sup>24</sup> A. Ière Ass. S. C. II. S. 201.



gen enthaltenen allgemeinen Grundsätze sicherzustellen, und ersuchte sie, über die Einzelheiten der Anwendung sich mit dem Völkerbunde zu verständigen.<sup>25</sup>

Obgleich *Finnland* erst nach Annahme der Empfehlung in den Völkerbund aufgenommen wurde (16. Dezember 1920), wurde von ihm keine besondere Erklärung verlangt. Auf Grund eines Berichts *Lord Balfours* nahm der Völkerbundrat die den Minderheiten durch die Verfassung und Gesetzgebung Finnlands gewährleisteten Rechte, wie sie in einer Denkschrift der finnländischen Regierung an den Rat dargestellt wurden, am 2. Oktober 1921 einfach zur Kenntnis.<sup>26</sup> Nur bezüglich der Aaland-Inseln mußte Finnland weitgehende Zusicherungen machen, doch nicht in der Form einer Deklaration vor dem Völkerbunde, sondern in einem mit Schweden abgeschlossenen Abkommen. Albanien, Litauen, Lettland und Estland hingegen mußten vor dem Völkerbunde eigene Deklaration abgeben.

1) Am 9. und 13. Februar 1921 erklärte der *albanische* Ministerpräsident *Fan Noli*, daß die albanische Regierung bereit sei, der Empfehlung des Völkerbundes zu entsprechen.<sup>27</sup> Demgemäß gab er in der Ratssitzung vom 2. Oktober 1921 eine Erklärung ab, die im wesentlichen dieselben minderheitenrechtlichen Bestimmungen enthält, wie die Minderheiten- und Friedensverträge. Die Deklaration<sup>28</sup> wurde auf Grund eines Berichts *Lord Balfours* am 2. Oktober 1921 vom Rat zur Kenntnis genommen und unter den Schutz des Bundes gestellt.<sup>29</sup> Hierzu sei bemerkt, daß der Vorschlag der griechischen Regierung vom 8. Februar, wonach das Recht, den Rat über jede Vertragsverletzung oder Gefahr einer solchen zu informieren, außer den Ratsmitgliedern auch Griechenland eingeräumt werde, von der albanischen Regierung entschieden abgelehnt, und demzufolge auch nicht weiter verhandelt wurde.<sup>29a</sup>

2) Die Vertreter Litauens, Lettlands und Estlands verständigten am 13. September 1921 den Generalsekretär des Bundes, daß ihre Staaten die Empfehlung der Vollversammlung vom 15. Dezember 1920 annehmen, und bereit seien, mit dem Bunde Verhandlungen über das Ausmaß und die Einzelheiten der verlangten Garantien einzugehen.<sup>30</sup> Der Rat beauftragte den Vertreter Brasiliens, *Gastao da Cunha* mit der Leitung der Verhandlungen, als deren Ergebnis der Vertreter *Litauens*, *Sidzikauskas* am 12. Mai 1922 eine mit den all-

<sup>25</sup> A. Jère Ass. S. P. S. 568.

<sup>26</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1165.

<sup>27</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1161.

<sup>28</sup> Wortlaut der Deklaration J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1161 ff. Registriert beim Völkerbunde am 22. II. 1922. No 249. (R. T. Bd. IX. S. 174 ff.)

<sup>29</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1165.

<sup>29a</sup> Vgl. C. P. J. I. — Série C. — P. E. O. D. — No 76. S. 19.

<sup>30</sup> J. O. Jahrg. III. No 2. S. 123.



gemeinen Bestimmungen der Minderheiten- und Friedensverträge ungefähr gleichlautende Erklärung abgab, die vom Rate zur Kenntnis genommen wurde.<sup>31</sup> Nachdem der litauische Ministerpräsident *Galvanauskas* erklärt hat, daß die Erklärung keiner Ratifizierung durch das litauische Parlament bedürfe, wurde diese am 10. Dezember 1923 unter den Schutz des Bundes gestellt.<sup>32</sup>

3) Schwieriger gestalteten sich die Verhandlungen mit *Lettland*. Dr. *Walters*, der lettische Gesandte in Rom stellte sich in seinem Briefwechsel mit dem Generalsekretär und mit dem Ratsberichterstatter *Da Gama* auf den Standpunkt, daß der Rat im Falle Lettlands ebenso vorgehen soll, wie er gegenüber Finnland vorgegangen ist, d. h. mit einer einfachen (pure et simple) Resolution erkläre, daß er die den Minderheiten durch die lettländische Gesetzgebung erteilten Sicherheiten als genügend erachte, denn Lettland sei nicht geneigt, eine einseitige Erklärung (déclaration unilatérale) zu unterzeichnen. Außerdem erklärte er, daß jede andere Lösung jenem Grundsatz der lettländischen Verfassung, wonach die gesetzgebende Gewalt allein vom Volke ausgeübt werden soll, widersprechen würde.<sup>33</sup> Erst nach einem langwierigen Briefwechsel gab Dr. *Walters* in der Ratssitzung vom 7. Juli 1923 die gewünschte Erklärung ab, die vom Rate zur Kenntnis genommen,<sup>34</sup> und von der lettländischen Regierung genehmigt wurde.

4) Auch der Vertreter *Estlands*, *Pusta* nahm zunächst dagegen Stellung, daß Estland besondere minderheitenrechtliche Verpflichtungen aufgelegt werden, und begründete seine Stellungnahme u. a. damit, daß die zwischen den Hauptmächten und gewissen Staaten abgeschlossenen Minderheitenverträge die Anerkennung dieser Staaten darstellen, was bei Estland nicht der Fall sei. Eine Deklaration, die die Verfassung Estlands unter die Garantie des Völkerbundes stellt, erfordere nach estnischem Staatsrecht einen Volksentscheid.<sup>35</sup> Auch Finnland sei erst nach der Empfehlung der Vollversammlung in den Völkerbund aufgenommen worden und mußte dennoch keine solche Verpflichtungen übernehmen. Demgegenüber stellte *da Cunha*, Berichterstatter des Rates fest, daß Finnland die Erklärung vom 13. September 1921 nicht unterzeichnet habe.<sup>36</sup> Nach einem langen Briefwechsel gab *Pusta* am 17. September 1923 die gewünschte Deklaration vor dem Völkerbunde ab, der diese mit den in der Denk-

<sup>31</sup> J. O. Jahrg. III. No 6. S. 524. Wortlaut der Deklaration S. 586 ff. Registriert beim Völkerbunde am 6. II. 1924. No 569. (R. T. XXII. S. 394 ff.)

<sup>32</sup> J. O. Jahrg. V. No 2. S. 332 f.

<sup>33</sup> Vgl. J. O. Jahrg. III. No 6. S. 479 ff, No 9. S. 1035 ff und 1092 ff, ferner Jahrg. IV. No 1. Teil 2. S. 111 f.

<sup>34</sup> J. O. Jahrg. IV. No 8. S. 932 f.

<sup>35</sup> Zuschrift vom 9. August 1922. J. O. Jahrg. III. No 11. S. 1235.

<sup>36</sup> Vgl. J. O. Jahrg. III. No 11. S. 1235—1236 und 1237—1238.



schrift Pustas vom 28. August 1923 über die Lage der Minderheiten in Estland erteilten Informationen zur Kenntnis nahm.<sup>37</sup>

e) Nachdem das Königreich *Irak* um Aufhebung des Mandatsregimes ersuchte, und England als Mandatsmacht dem zustimmte, ersuchte der Völkerbundrat am 4. September 1931 die Ständige Mandatskommission, ein Gutachten vorzulegen.<sup>38</sup> Die Kommission regte an, daß der neue Staat vor Aufhebung des Mandats in der Form eines ihn dem Völkerbund gegenüber verpflichtenden Aktes oder eines Vertrags, eines Abkommens oder irgendeines anderen Instruments dem Völkerbunde Garantien betreffend u. a. auch den wirksamen Schutz der Minderheiten der Rasse, Sprache und Religion gebe.<sup>39</sup> Nachdem der Rat vorher einen Bericht der Kommission über die allgemeinen Bedingungen der Aufhebung des Mandatsregimes genehmigt, und als eine dieser Bedingungen die Erteilung gewisser Garantien gestellt hat, faßte er auf Grund des Berichts der Kommission am 28. Januar 1932 den Beschluß, daß er grundsätzlich bereit ist, die Aufhebung des Mandatssystems zu verkünden, falls der Irak vor dem Rate dem Kommissionsberichte entsprechende Verpflichtungen unterzeichnet, wobei das Recht, sich an den Ständigen Internationalen Gerichtshof zu wenden, den Ratsmitgliedern vorbehalten sei. Der Rat beauftragte darauf seine Berichterstatter für die Fragen der Minderheiten, des Völkerrechts und der Mandate, wie auch den Vertreter Großbritanniens, nach Anhören eines Vertreters der Mandatskommission den Entwurf einer Resolution betreffend die im Berichte der Kommission geforderten Garantien auszuarbeiten und dem Rate vorzulegen.<sup>40</sup> Am 19. Mai 1932 genehmigte der Rat bereits den Entwurf der Deklaration, deren Teil I (Art. 1—10) die minderheitenrechtlichen Bestimmungen enthält, und äußerte zugleich den Wunsch, daß die Staaten, deren Staatsangehörige in der alten Türkei Kapitulationsrechte genossen haben, vor der Aufnahme des Irak in den Völkerbund auf diese Vorrechte verzichten. Nachdem der Irak am 12. Juli 1932 um seine Aufnahme in den Völkerbund ersucht, und die Deklaration<sup>41</sup> mit dem Ratifizierungsinstrumente beim Sekretariate vorgelegt hat,<sup>42</sup> wurde er von der XIII. Völkerbundversammlung in die Reihe der Bundesmitglieder aufgenommen. Die Deklaration wurde in Bagdad am 30. Mai 1932 unterschrieben.

IV) Verträge, die zwischen einzelnen Staaten abgeschlossen wurden, und unter der Garantie des Völkerbundes stehen, sind die folgenden:

<sup>37</sup> J. O. Jahrg. IV. No 11. S. 1311 f.

<sup>38</sup> Vgl. J. O. Jahrg. XII. No 11. S. 2058.

<sup>39</sup> J. O. Jahrg. XII. No 11. S. 2057.

<sup>40</sup> J. O. Jahrg. XIII. No 3/2. S. 474.

<sup>41</sup> Wortlaut der Deklaration J. O. Jahrg. XIII. No 7. S. 1347 ff.

<sup>42</sup> J. O. Jahrg. XIII. No 7. S. 1212.



1) *Das deutsch-polnische Abkommen über Oberschlesien.* Die Botschafterkonferenz beschloß, einem Ansuchen des Völkerbundesrates<sup>43</sup> entsprechend, in ihrer Entscheidung vom 20. Oktober 1921,<sup>44</sup> daß die deutsche Regierung verpflichtet sei, in Bezug auf Oberschlesien wenigstens für die Übergangszeit von 15 Jahren den Art. 1, 2, 7, 8, 9, Abs. 1 und 2, 10, 11 und 12 des Minderheitenvertrags mit Polen entsprechende Verpflichtungen einzugehen, und daß die bezüglichen Vereinbarungen Deutschlands mit Polen als Verpflichtungen internationalen Interesses unter Völkerbundsgarantie gestellt werden sollen. In Bezug auf die von den Einwohnern Oberschlesiens an den Völkerbundrat gerichteten Petitionen empfahl der Rat, daß diese der beteiligten Regierung zugestellt, und von derselben, mit oder ohne Bemerkungen, dem Bunde zur Prüfung zurückgeschickt werden. Zur Überwachung der Durchführung des Abkommens schlug der Rat die Errichtung einer gemischten Kommission und eines Schiedsgerichtes vor. Auf Grund dieser Entscheidung der Botschafterkonferenz wurden am 23. November 1921 zwischen Deutschland und Polen Verhandlungen unter dem Vorsitze des schweizerischen Altbundesrates Calonder eingeleitet, die am 15. Mai 1922 zur Unterzeichnung des Genfer Oberschlesien-Abkommens führten.<sup>45</sup> Das Abkommen wurde am 3. Juni 1922 ratifiziert und am 20. Juni 1922 unter den Schutz des Völkerbundes gestellt.<sup>46</sup> Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind im Teil III (Art. 64—158) enthalten.

2) In seiner Resolution vom 24. Juni 1921, womit er die Souveränität Finnlands über die Aaland-Inseln anerkannte, forderte der Völkerbundrat dieses auf, in das Gesetz vom 7. Mai 1920 neue Garantien über die Autonomie der Inseln einzufügen, namentlich über die Bewahrung der schwedischen Sprache in den Schulen, die Erhaltung des landwirtschaftlichen Besitzes in den Händen der Einwohner, die Bestimmung vernünftiger Grenzen beim Erwerb des Wahlrechts durch Einwanderer und die Ernennung eines das Vertrauen der Bevölkerung genießenden Gouverneurs. Für den Fall, daß die beteiligten Staaten zu keinem Einverständnis gelangen sollten, erklärte der Völkerbundrat, die Garantien selbst zu bestimmen, für alle Fälle aber die Anwendung dieser Garantien selbst zu überwachen.<sup>47</sup> Dieser Resolution gemäß traten die Vertreter Finnlands und Schwedens in unmittelbare Verhandlungen, welchen auch *Hymans* als Ratsberichterstatter zugezogen wurde. Am 27. Juni 1921 kam zwischen beiden

<sup>43</sup> J. O. Jahrg. II. No 10—12. S. 1226 ff.

<sup>44</sup> Zitiert in der Präambel des Teil III, Titel I des Abkommens.

<sup>45</sup> Abgedruckt Strupp, Documents, Bd. IV. S. 746 ff.

<sup>46</sup> J. O. Jahrg. III. No 8. S. 806. Registriert beim Völkerbunde am 21. VI. 1922. No 271. (R. T. IX. S. 466.)

<sup>47</sup> J. O. Jahrg. II. No 7. S. 699.



Staaten ein Abkommen zustande, das der Rat an demselben Tage genehmigte und seiner Resolution vom 24. Juni beischloß.<sup>48</sup>

V) Die zwischenstaatlichen Verträge, die nicht unter Völkerbundschaft stehen, ergänzen teils die Minderheiten- und Friedensverträge und Deklarationen bzw führen sie durch, teils schaffen sie für Staaten, die keine Minderheiten- oder Friedensverträge unterzeichnen bzw keine Deklarationen vor dem Völkerbunde abgeben mußten, ein eigenes Minderheitensonderrecht.

Die Minderheiten- und Friedensverträge und die Deklarationen werden ergänzt bzw durchgeführt durch folgende Verträge:

1) Der am 27. November 1919 in Neuilly-sur-Seine abgeschlossene *bulgarisch-griechische Vertrag*<sup>49</sup> führt Art. 56, Abs. 2 des Friedensvertrags von Neuilly durch, worin Bulgarien sich verpflichtete, die Verfügungen anzuerkennen, die die Hauptmächte in Bezug auf die gegenseitige und freiwillige Auswanderung der ethnischen Minderheiten Bulgariens und Griechenlands für zweckmäßig erachten. Durch den Vertrag der Hauptmächte mit Griechenland vom 10. August 1920 wurde die Wirksamkeit des Vertrags auch auf Thrazien ausgedehnt.

2) Der am 7. Juni 1920 in Brünn abgeschlossene *tschecho-slowakisch-österreichische Vertrag*<sup>50</sup> und das *Karlsbader Protokoll* vom 23. August 1920<sup>51</sup> ergänzen die Bestimmungen des Minderheiten- und des Friedensvertrages von Saint-Germain betreffend die Staatsangehörigkeit und das Minderheitenschulwesen. Beide Verträge wurden am 10. Juni 1921 ratifiziert. Hier sei auch auf den tschecho-slowakisch-österreichischen Vertrag von *Lana*<sup>52</sup> (Dezember 1921) hingewiesen, worin sich die vertragschließenden Parteien verpflichteten, über die Durchführung der bisherigen Verträge zu wachen. Der Vertrag wurde von beiden Staaten ratifiziert, doch nicht durchgeführt.

3) Art. 33 der *Konvention zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig* vom 9. November 1920<sup>53</sup> führt Art. 104, § 5 des Friedensvertrags von Versailles durch und verpflichtet Danzig, den Minderheitenvertrag mit Polen auf seinem Gebiete anzuwenden. Dieser Vertrag wird durch das *Warschauer Abkommen* vom 24. Oktober 1921<sup>54</sup>

<sup>48</sup> J. O. Jahrg. II. No 7. S. 701 ff mit Wortlaut des Abkommens.

<sup>49</sup> Registriert beim Völkerbunde am 25. VIII. 1920. (R. T. I. S. 68 ff.)

<sup>50</sup> Registriert beim Völkerbunde am 29. III. 1921. No 98. (R. T. III/3. S. 190 ff.) N. u. St. Jahrg. VII, Heft 12, S. 768 ff.

<sup>51</sup> Registriert beim Völkerbunde 29. III. 1921. No 99. R. T. III/3. S. 226 ff. — N. u. St. Jahrg. VII, Heft 12, S. 772 f (deutsch).

<sup>52</sup> Strupp, Documents, Bd. V. S. 11 ff.

<sup>53</sup> R. T. VI. S. 203 f.

<sup>54</sup> Abgedruckt Kraus S. 113 f und N. u. St. Jahrg. VII, Heft 12. S. 766 ff (deutsch).



(Art. 225—227) und das *Genfer Abkommen* vom 18. September 1933<sup>55</sup> durchgeführt und ergänzt.

4) Der in *Rapallo* am 12. November 1920 unterzeichnete *italienisch-südslawische Vertrag*<sup>56</sup> gehört auch in diese Kategorie der zwischenstaatlichen Verträge, da er bloß dem Königreiche S. H. S. Verpflichtungen minderheitlicher Natur auflegt, und die den Italienern in Südslawien im Minderheitenvertrage von Saint-Germain gewährleisteten Rechte erweitert. Der Vertrag wurde am 2. Februar 1921 ratifiziert, und wird ergänzt durch Art. 55 des Vertrags von *Rom* (23. Oktober 1922),<sup>57</sup> ferner durch Art. 66 des ebenfalls in *Rom* abgeschlossenen Vertrags vom 27. Januar 1924<sup>58</sup> und durch die Bestimmungen des Vertrags von *Nettuno*, abgeschlossen am 20. Juli 1925,<sup>59</sup> inwiefern diese die italienischen Einwohner Südslawiens betreffen.

5) Art. XIII des *lettisch-litauischen Abkommens* von Riga,<sup>60</sup> abgeschlossen am 14. Mai 1921, über die Rechte der gegenseitigen Bürger und die *lettisch-litauische Schulkonvention* vom 25. Januar 1931.<sup>61</sup>

6) Den *türkisch-griechischen Menschenaustauschvertrag*<sup>62</sup> vom 30. Januar 1923 haben wir schon berührt. Sein geistiger Urheber war *Fritjof Nansen*, der in der Sitzung der I. (Minderheiten) Kommission der Friedenskonferenz von Lausanne am 1. Dezember 1922 darauf hinwies, daß die Großmächte in dem Menschenaustausche die schnellste und wirksamste Methode erblicken, um die aus der „ethnischen Deplacierung“ entstehenden wirtschaftlichen Fragen zu lösen. Dabei betonte er insbesondere, daß in der Türkei infolge der Vertreibung von 1 Million Griechen ein großer Mangel an Landwirten herrsche.<sup>63</sup> Die Vertreter der Türkei nahmen, im Gegensatz zu den Griechen, die für den freiwilligen Austausch eintraten, für den obligatorischen Austausch Stellung. Obgleich *Lord Curzon* (England) in der Kommissionssitzung vom 27. Januar 1923 betonte, daß dieser von sämtlichen Delegationen mit Furcht und fast mit Entsetzen (*avec horreur et presque avec consternation*) angesehen wird,<sup>64</sup> wurde

<sup>55</sup> Abgedruckt „Nation und Staat“, Jahrg. VII. Heft 12. S. 757 ff.

<sup>56</sup> „Trattati e convenzioni fra il regno d'Italia e gli altri stati“. Volume 26. Roma. Tipografia del ministero degli affari esteri 1931. (IX) 781 f.

<sup>57</sup> R. T. XVIII. S. 462.

<sup>58</sup> Trattati Bd. 32, S. 6 ff.

<sup>59</sup> Ebenda, Bd. 34. S. 632 ff.

<sup>60</sup> R. T. XVII. S. 246 ff.

<sup>61</sup> Registriert beim Völkerbunde am 18. VI. 1931. R. T. CXVIII. S. 136 ff. Deutscher Text in „Nation und Staat.“ Jahrg. VII. Heft 12. S. 745 ff.

<sup>62</sup> Registriert beim Völkerbunde am 27. I. 1925. No 807. (R. T. XXXII. S. 76.)

<sup>63</sup> „Documents diplomatiques. Conférence de Lausanne. Ministère des affaires étrangères.“ Paris 1923. Bd. I. S. 97.

<sup>64</sup> D. D. — C. L. — M. A. E. Bd. I. S. 311.



der türkische Standpunkt trotzdem angenommen. Diesen Vertrag ergänzt die *griechische Deklaration vom 24. Juli 1923* über die Liquidierung des Vermögens der vor 12. Oktober 1912 aus Griechenland ausgewanderten Mohammedaner, das Athener *griechische-türkische Abkommen vom 1. Dezember 1926*<sup>65</sup> und das von Ankara.<sup>65a</sup> (10. Juni 1930.)

7) Der am 29. November 1920 in *Prag* abgeschlossene *polnisch-tschecho-slowakische* Vertrag wurde nicht ratifiziert.<sup>66</sup> Ratifiziert wurde hingegen der am 23. April 1925 in *Warschau* abgeschlossene Vertrag dieser Staaten über die Regelung juristischer und finanzieller Angelegenheiten. Minderheitenrechtliche Bestimmungen sind in den Kapiteln III und IX enthalten.<sup>67</sup>

8) Der Vertrag *Südslowakiens mit Rumänien*, der 1923 betreffend das Kultus- und Schulwesen der gegenseitigen Minderheiten<sup>68</sup> abgeschlossen wurde, wie auch der am 17. August 1927 in *Bled* (Veldes) unterzeichnete Vertrag,<sup>69</sup> worin die beiden Staaten gewisse Verpflichtungen in Bezug auf die Errichtung und Erhaltung rumänischer bzw. südslowakischer Schulen im Banat eingegangen sind, wurde nicht ratifiziert. Ratifiziert wurde hingegen der *Belgrader Vertrag* vom 10. März 1933.<sup>70</sup>

9) Die Schulkonvention zwischen *Estland und Lettland* von Riga (17. Februar 1934) regelt das Schulwesen der gegenseitigen Minderheiten der vertragschließenden Staaten.<sup>71</sup>

10) Ebenso auch das *bulgarisch-albanische Protokoll* von Sofia (9. Januar 1932).<sup>72</sup>

Das von griechischer Seite vom Generalgouverneur Ostmazedoniens und einem Divisionsgeneral und von den Vertretern der albanischen Regierung unterzeichnete Abkommen von Kapishtica (15. Mai 1920), wonach den in dem von der griechischen Armee nichtbesetzten Gebiete wohnhaften Griechen wegen ihrer Gefühle kein Leid zugefügt werden durfte und die griechischen Schulen und Kirchen in diesem Gebiet ihre Tätigkeit frei ausüben durften (C. P. J. I. —

<sup>65</sup> R. T. Bd. XXXVI und Ladas a. a. O., S. 797 ff.

<sup>65a</sup> Abgedruckt bei Ladas a. a. O., S. 817 ff.

<sup>66</sup> Peška a. a. O., S. 225 ff (tschechischer Wortlaut).

<sup>67</sup> R. T. XLVIII. S. 342 ff und N. u. St. Jahrg. VII, Heft 12, S. 766 (deutsch).

<sup>68</sup> Vgl. Jakob Robinson: „Das Minoritätenproblem und seine Literatur.“ Berlin und Leipzig 1928. S. 173 und Balogh a. a. O., S. 42.

<sup>69</sup> Vgl. Cornélius-Alexandre Rudesco: „Étude sur la question des minorités de race, de langue et de religion.“ Lausanne—Genève—Neuchâtel—Montreux—Berne 1929. S. 85 (Auszug).

<sup>70</sup> „Magyar Kisebbség“, Jahrg. XII. No 10. S. 288 ff (in ungarischer Übersetzung) und „Nation und Staat.“ Jahrg. VII. Heft 12. S. 781 ff (deutsch).

<sup>71</sup> Deutsche Übersetzung in „Nation und Staat“, Jahrg. VII. Heft 12. S. 741 ff.

<sup>72</sup> Eine Abschrift des Protokolls verdanke ich Herrn Lazar Zwetkoff, bulgarischer Gesandtschaftssekretär in Budapest.



Série C. — P. E. O. D. — No 76. Écoles minoritaires en Albanie), war ein Waffenstillstandsvertrag und hat folglich nach Ablauf des Waffenstillstandes seine Wirksamkeit verloren.

An dieser Stelle sei noch ein sehr interessanter Versuch erwähnt. In der Völkerbundratssitzung vom 29. September 1924 wurde eine bulgarische Deklaration verlesen, die auch vom griechischen Vertreter *Politis* angenommen wurde. (J. O. Jahrg. V, No 10, S. 1350.) Der Inhalt der Deklaration war der folgende: Die neutralen Mitglieder der mit der Aufsicht der Durchführung des bulgarisch-griechischen Menschaustauschvertrags beauftragten gemischten Kommission (*Corfe* und *Rouver*) sollen als besondere Bevollmächtigte des Völkerbundes in der Frage der Griechen in Bulgarien beratende Organe der bulgarischen Regierung sein, und im Interesse einer schnellen Durchführung des Vertrags von Neuilly ihr Gutachten erteilen. Zu diesem Zweck seien sie berechtigt, die Lage der Minderheitsangehörigen, insbesondere in der Frage des Kultes und des Schulwesens an Ort und Stelle festzustellen, und der Regierung über die erforderlichen Maßnahmen gemeinsamen Bericht zu erstatten. Die bulgarische Regierung werde durch einen mit allen Vollmachten versehenen Vertreter die Arbeit der Kommission erleichtern, und diese sei berechtigt, von den in ihren Rechten verletzten Minderheitsangehörigen sowohl individuelle, als auch kollektive Beschwerden zu übernehmen, die sich aber nicht gegen die Souveränität des Staates richten dürfen, ferner einer bestimmten Quelle entstammen, und in einem mäßigen Ton abgefaßt werden müssen. Nach Prüfung der Beschwerde werde die Kommission ihre Meinung äußern, wie die Angelegenheit auf Grund des Vertrags zu erledigen sei. Dieses Gutachten soll dem Vertreter der bulgarischen Regierung mitgeteilt werden, der kraft seiner Vollmacht die Angelegenheit an Ort und Stelle zu erledigen berufen ist. Falls er aber nicht in der Lage wäre, diese zu erledigen, werde er das Gutachten seiner Regierung unterbreiten, die ihre Entscheidung den Mitgliedern der Kommission so rasch wie möglich zur Kenntnis bringt. Gleiche Verpflichtungen hätte auch Griechenland übernommen. Auf Grund ihrer vom Rat erhaltenen Vollmacht unterfertigten der Präsident des Völkerbundes und der Generalsekretär gleichzeitig mit den Vertretern beider Regierungen ein diese Vereinbarungen enthaltendes Protokoll. Die griechische Nationalversammlung verweigerte jedoch am 3. Februar 1925 mit einstimmigem Beschluß die Ratifizierung mit der Begründung, daß *Politis* seine Vollmachten überschritten habe, als er die Klausel unterfertigte, wonach das Abkommen gleich nach der Genehmigung durch den Völkerbundrat ins Leben trete. (J. O. Jahrg. VI, No. 4, S. 479.) Es ist zu bemerken, daß die gegenseitigen Erklärungen bereits beim Völkerbunde registriert waren. (Am 3. X. 1924, No 737 (bulgarisch-griechische) und No 738 (griechisch-bulgarische). R. T. XXIX. S. 118 ff und 124 ff.)

Verträge, wodurch der Minderheitenschutz auch auf Staaten ausgedehnt wurde, die keinen Minderheiten- oder Friedensvertrag zu unterfertigen bzw keine Deklaration vor dem Völkerbunde abzugeben hatten, sind außer dem Oberschlesienabkommen und dem Abkommen über die Aaland-Inseln noch folgende:

1) Rußland verpflichtete sich in den Art. 11—12 des mit Finnland am 14. Oktober 1920 in *Dorpat* abgeschlossenen Friedensvertrags<sup>73</sup> und in einer besonderen Erklärung,<sup>74</sup> den *Ostkareliern* in den

<sup>73</sup> Strupp, Documents, Bd. V. S. 240 ff.

<sup>74</sup> R. T. III. 59.



Gouvernements Archangelsk und Olonetz und den Finnen im Gouvernement Petrograd eine Autonomie zu gewähren.

2) Im *türkisch-russischen* Vertrag vom 16. März 1921 verpflichtete sich Rußland, der Bevölkerung der Örtlichkeiten des durch diesen Vertrag erworbenen Teiles des Bezirks Batum eine weitgehende örtliche Autonomie zu gewähren.<sup>75</sup>

3) Rußland und die Ukraine einerseits, Polen andererseits verpflichteten sich bereits in den *Friedenspräliminarien von Riga*<sup>76</sup> (12. Oktober 1920), in dem Friedensvertrage die freie Entwicklung der Kultur, Sprache und Religion der polnischen bzw russischen, ukrainischen und weißrussischen Minderheiten zu gewährleisten. Art. VII des *Friedensvertrages von Riga*<sup>77</sup> (18. März 1921) führte diese Bestimmung durch, und billigte den gegenseitigen Minderheiten nicht nur das Recht auf Organisierung von Schulen und Vereinen zu, sondern gewährleistet ihnen auch die freie Organisierung des kirchlichen Lebens und den Erwerb der zu kirchlichen Zwecken nötigen Liegenschaften.

4) Das in Ankara am 20. Oktober 1921 abgeschlossene *französisch-türkische Abkommen* sicherte der Gegend von Alexandrette ein besonderes Verwaltungsregime, seinen türkischen Einwohnern sämtliche Erleichterungen zur Entwicklung ihrer Kultur und der türkischen Sprache den amtlichen Charakter zu.<sup>77a</sup> Dadurch entstanden auch für Frankreich minderheitenrechtliche Verpflichtungen.

5) Der am 20. Juni 1925 in Nettuno abgeschlossene und bereits erwähnte *italienisch-südslawische Vertrag*<sup>78</sup> räumt den südslawischen Optanten in Fiume das Recht des Aufenthaltes und der freien Religionsübung, wie auch gewisse Sprachenrechte ein. Dadurch ging auch Italien völkerrechtliche Verpflichtungen minderheitenrechtlicher Natur ein.

Der am 17. Mai 1922 in Warschau unterfertigte „*accord politique*“ *Estlands, Finnlands, Lettlands und Polens* wurde nicht von allen vertragschließenden Parteien ratifiziert. Im Art. V wurden den in den beteiligten Staaten in einer größeren Anzahl lebenden gegenseitigen Minderheiten die zur Erhaltung und freien Entwicklung ihrer nationalen Organisationen erforderlichen Rechte und Freiheiten gewährleistet.

Hier sei endlich noch auf den am 10. August 1920 in Paris unterfertigten, aber nicht ratifizierten Vertrag zwischen *Italien und Griechenland* hingewiesen.

<sup>75</sup> In deutscher Übersetzung abgedruckt: „Nation und Staat“, Jahrg. VII. Heft 12. S. 785.

<sup>76</sup> Art. I und IV abgedruckt in „Nation und Staat“, Jahrg. VII. Heft 12. S. 765 (deutsch).

<sup>77</sup> Strupp, Documents, Bd. V. S. 223 ff.

<sup>77a</sup> R. T. Bd. LIV, S. 178 ff.

<sup>78</sup> Vgl. dazu auch die Abkommen betreffend die orthodoxen Kirchengemeinden in *Triest* (Trattati, Band 34, S. 736 ff) und *Zara, Fiume und Peroi*. (Ebenda S. 739 ff.)



der im Art. II die Bestimmung enthielt, daß Rhodos und die anderen Inseln des Archipels im Ägäischen Meere, die die Türkei an Italien abgetreten hatte, innerhalb zweier Monate nach Unterfertigung des Vertrages eine weitgehende örtliche Autonomie erhalten sollen, und ihnen die Erhaltung von Schulen und Wohlfahrtsanstalten, wie auch ihrer dem ökumenischen Patriarchen untergeordneten kirchlichen Institutionen und Kirchen ermöglicht werde. Demgegenüber verpflichtete sich Griechenland, den Einwohnern der ihm abgetretenen Inseln (Stampalia, Calchi, Alymnia, Scarpanto, Cassos, Episcopi, Nisyros, Calymnos, Lesbos, Patmos, Lipnos, Sigmí und Cos) die im Minderheitenvertrage von Sèvres bestimmten Rechte zu gewährleisten. (Art. 5.) Im Art 8 verpflichtete sich außerdem Griechenland die Religionsfreiheit der Italiener in Kleinasien zu beachten. Den italienischen Staatsangehörigen wurde das Recht auf Errichtung und Erhaltung von Schulen, charitativen und Wohlfahrtsanstalten, wie auch von Kirchen und kirchlichen Anstalten gewährleistet. Griechenland verpflichtete sich, die freie Tätigkeit dieser Anstalten zu sichern. Eine dem Art. II des Pariser Vertrags entsprechende Bestimmung enthielt übrigens schon Art. 5 des ebenfalls nicht ratifizierten italienisch-griechischen Abkommens (Tittoni—Venizelos) vom 29. Juli 1919. (*Strupp*, Documents Bd. V, S. 184.) Die jetzt erwähnten Verpflichtungen Griechenlands sind schon dadurch gegenstandslos geworden, da Griechenland später Kleinasien der Türkei, die aufgezählten Inseln aber Italien abtreten mußte. Das Abkommen Tittoni—Venizelos enthielt außerdem eine Bestimmung, wonach Italien in Valona und Umgebung und Griechenland in Nordepirus verpflichtet gewesen wären, besondere Maßnahmen zur Sicherstellung des freien Unterrichts und der Religionsfreiheit der nichtgriechischen Bevölkerung zu treffen. (Art. 3.)

Die Mantelnote der Hauptmächte vom 2. September 1919 an Österreich, womit der österreichischen Regierung u. a. mitgeteilt wurde, daß die italienische Regierung nach einer Erklärung des Ministerpräsidenten im Parlamente von Rom gegenüber ihren neuen Untertanen deutscher Nationalität in Bezug auf deren Sprache, Kultur und wirtschaftliche Interessen eine in weitem Maße liberale Politik zu befolgen beabsichtige, ist keine Rechtsquelle des internationalen Minderheitenrechts. Der entgegengesetzten Auffassung können wir uns nicht anschließen. *Bruns* reiht die Mantelnote ohne nähere Begründung unter die Rechtsquellen des Minderheitenrechts ein. („Grundlagen und Entwicklung des internationalen Minderheitenrechts“. Berlin—Steglitz 1929. S. 30.) *Erlér* argumentiert auch mit Hinweis auf die Proklamationen und die Thronrede vom 1. XII. 1918 für die rechtliche Verbindlichkeit dieser Versprechungen. („Recht der nationalen Minderheiten.“ Münster in Westfalen 1931. S. 252.) Nach *Verdroß* kam auf Grund der Erklärung der Hauptmächte dadurch, daß die österreichische Nationalversammlung nur in der Erwartung, die Entente werde ihre Versprechungen einhalten, der österreichischen Regierung die Weisung erteilte, den Friedensvertrag zu unterfertigen, und die österreichische Regierung diesen Beschluß mit ihrer Note vom 6. September 1919 zur Kenntnis der Entente brachte, die gegen diese Note keinen Einspruch erhob, in Bezug auf die Deutschen in Südtirol zwischen Österreich und Italien eine Verständigung zustande. Der österreichische Völkerrechtslehrer weist zur Begründung seiner Meinung außerdem noch auf den russisch-finnländischen Vertrag über Ostkarelien hin. („Die rechtliche Lage Deutsch-Südtirols“ im Band II der „Schriften des Institutes für Statistik der Minderheitenvölker der Universität Wien“. Wien 1926. S. 10.) Wäre diese Auffassung richtig, so wäre auch auf Grund jener durch die Mantelnote Clémenceaus vom 16. Juni 1919 von der Entente zur Kenntnis genommenen Erklärung der deutschen Friedensdelegation vom 29. Mai 1919, wonach Deutschland entschlossen ist, fremdstämmige Minderheiten in seinem Gebiete nach denselben Grundsätzen zu behandeln, die es zugunsten der deutschen Minderheiten in anderen Staaten vorgeschlagen hat, eine „Verständigung“, d. h. ein internationaler Vertrag zustande-



gekommen. Daß aber die Note vom 29. Mai 1919 eine Rechtsquelle bilde, wird wohl kaum behauptet werden können. Anlässlich der Judendebatte im Völkerbundrat plädierte selbst der Vertreter Polens, *Raczyński* nur für ein „moralisches Recht“, das aus dieser Deklaration folge. Es liegt deshalb auch kein Grund vor, die Erklärung der Entente über die beabsichtigte Nationalitätenpolitik Italiens als eine völkerrechtliche Verpflichtung zu betrachten. Durch die Rede des italienischen Ministerpräsidenten ist die italienische Regierung nicht einmal staatsrechtlich gebunden, umsoweniger völkerrechtlich. Was endlich den Hinweis auf den Vertrag von Dorpat betrifft, so muß betont werden, daß dieser ratifiziert wurde, was bei der Mantelnote vom 2. September 1920 nicht der Fall war.

Ebenso ist auch der Beschluß der Botschafterkonferenz vom 14. März 1923, womit Polen die Souveränität über *Ostgalizien* zuerkannt wurde, und zugleich Polen anerkannt hat, daß die ethnographischen Bedingungen dieses Gebiets ein autonomes Regime erfordern, eine einseitige Erklärung Polens und kein völkerrechtlicher Vertrag.

#### B) Die Resolutionen des Völkerbundes.

Nach Art. 12 des polnischen Minderheitenvertrags stehen die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen, inwiefern sie die Angehörigen der Minderheiten der Rasse, Religion oder der Sprache betreffen, unter der Garantie des Völkerbundes, und der Völkerbundrat ist berechtigt, sobald er von einem seiner Mitglieder befaßt wird, in der Weise vorzugehen und Weisungen zu erteilen, die ihm nach Lage des Falles wirksam erscheinen. Weitere Bestimmungen über das Verfahren enthalten die Minderheitenverträge nicht, so daß der Rat seine Prozedur, sowohl in Bezug auf das Verfahren vor und nach der Befassung, als auch auf die Erfüllung seiner Garantiepflicht im allgemeinen selbst zu normieren berechtigt ist. Dies gilt auch für die Vollversammlung, wenn sie als Organ des Völkerbundes, des Garanten der Minderheitenverträge vorgeht.

Der Völkerbund beschließt in der Form von Resolutionen. Die Resolutionen betreffend das Minderheitenverfahren sind besondere Rechtsquellen<sup>79</sup> des Minderheitenrechtes, und zwar im Verhältnis zu den Minderheitenverträgen subsidiäre Quellen.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> *Balogh* führt die Resolutionen des Rates und der Vollversammlung ebenfalls als zweite Quelle des internationalen Minderheitenrechtes an (a. a. O., S. 44 f.). Andere umfassende Abhandlungen, wie z. B. *Wintgens* und *Buza* hingegen nicht. Aber schon daraus, daß sie die durch die Resolutionen gesetzten Verfahrensvorschriften als positiv-minderheitenrechtliche Rechtsnormen behandeln, folgt, daß auch sie diese Resolutionen als Rechtsquellen des Minderheitenrechts betrachten.

<sup>80</sup> Nach der übrigens keinesfalls einwandfreien Ratsresolution vom 7. März 1929 bedürfen die Resolutionen, die in den Minderheitenverträgen und Deklarationen nicht vorgesehene Handlungen und im allgemeinen die durch diese geschaffene Rechtslage betreffen (*actes non prévus par les traités et déclarations et en général toutes les règles, qui affectent la situation juridique consacrée par ces traités et déclarations*), einer Zustimmung der beteiligten Staaten. Da, wie im Texte ausgeführt, die Kompetenz der Bundesorgane, innerhalb welcher sie minderheitenrechtliche Resolutionen zu setzen befugt sind, durch die Minderheiten-



Die Kompetenz des Völkerbundes, minderheitenrechtliche Resolutionen zu erlassen, beruht auf den Minderheitenverträgen. Die Resolutionen dürfen diese durch die Verträge festgesetzte Kompetenz nicht überschreiten, und dürfen auch inhaltlich nicht den Verträgen widersprechen, sondern diese bloß ergänzen. Andererseits wird die *Form* ihrer Entstehung durch die Völkerbundsatzung bestimmt. Die Resolutionen sind also inhaltlich den Minderheitenverträgen, formell aber dem Völkerbundpakt untergeordnete Rechtsquellen. Ihr Verhältnis zu den Minderheitenverträgen ist, um eine innerstaatliche Analogie heranzuziehen, dem einer Durchführungsverordnung zum Ermächtigungsgesetz ähnlich, was aber ihre Entstehungsform betrifft, ist diese in der Völkerbundsatzung normiert, wie die der Regierungsverordnung in der Staatsverfassung.

Der Rat hat bisher eine Reihe formell-minderheitenrechtlicher Resolutionen erlassen, die wir im Band II behandeln werden.

Das internationale Minderheitenrecht ist demnach gesetztes Recht. Das Gewohnheitsrecht ist keine Rechtsquelle des internationalen Minoritätenrechts. *Wintgens* bemerkt richtig, daß das Gewohnheitsrecht (Schutz des Lebens und der Freiheit, Schutz des Eigentums) stillschweigend oder ausdrücklich in die Verträge oder Deklarationen aufgenommen wurde (a. a. O., S. 198). Die Verträge selbst verdanken ihre Entstehung jenem gewohnheitsrechtlichen Satze, wonach die kollektive und formelle Anerkennung eines neuen oder bedeutend vergrößerten Staates durch die Großmächte mit der Zusicherung begleitet werden muß, daß der betreffende Staat sich in der Form eines internationalen Abkommens verpflichte, gewisse Regierungsgrundsätze zu beobachten. (Clémenceau-Note I.) Dadurch ist aber eben Vertragsrecht, gesetztes Recht entstanden. Das Gewohnheitsrecht kann schon aus dem Grunde nicht als Quelle des internationalen Minderheitenrechts gelten, da dieses in seinem derzeit bloß partikulären Geltungsbereiche eine allgemeine Übung nicht ermöglicht. Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, daß mit der Zeit sich ein Gewohnheitsrecht bildet, daß alle Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft zur Beachtung der in den geltenden Minderheitenverträgen enthaltenen Grundsätze verpflichtet. Vorläufig ist aber dies noch nicht der Fall.

Die Erkenntnisse der internationalen Gerichte sind, obgleich sie schon bisher einen nicht unbedeutenden Einfluß auf die Entwicklung des Minderheitenrechts ausgeübt haben, ebenfalls nicht Quellen des letzteren. Nach Art. 38, Punkt 4 des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofes hat zwar dieser die richterlichen Entscheidungen ebenso, wie die Lehre der bedeutendsten Publizisten als Hilfsmittel der Rechtsfindung („... les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit“) anzuwenden. Da aber nach Art. 59 die Entscheidungen des Ge-

verträge bestimmt ist, kann die durch die Verträge und Deklarationen geschaffene Rechtslage durch Resolutionen selbstverständlich nur mit Zustimmung der beteiligten Staaten und (im Sinne des Art. 12, Abs. 1) außerdem der alliierten und assoziierten Hauptmächte abgeändert werden. Inwiefern aber durch in den Verträgen und Deklarationen nicht vorgesehene Handlungen diese nicht abgeändert, sondern bloß ergänzt wird, ist die Setzung formell-minderheitenrechtlicher Resolutionen auch ohne Zustimmung der beteiligten Staaten nicht nur statthaft, sondern u. E. auch absolut notwendig, da die Völkerbundgarantie mangels ausführlicher Verfahrensvorschriften ansonsten überhaupt nicht wirksam werden könnte.



richtes bloß für die Prozeßparteien und auch für diese nur im konkreten Falle verbindlich sind („...n'est obligatoire que pour les parties en litige dans le cas qui a été décidé"), setzen die gerichtlichen Entscheidungen keine Rechtsnormen, sondern wenden bloß die Verträge auf den konkreten Fall an.

## § 12. Die rechtliche Konstruktion der Minderheitenverträge.

Die Minderheitenverträge weisen untereinander nicht bloß inhaltlich, sondern auch strukturell bedeutende Unterschiede auf. Ohne vorläufig auf die Einzelheiten einzugehen, wollen wir an dieser Stelle in großen Umrissen nur eine Skizze ihrer rechtlichen Konstruktion entwerfen, und zwar insbesondere im Lichte der Lehre über die völkerrechtlichen Verträge. Um methodisch vorzugehen, werden wir unsere Untersuchung an jenen Verträgen beginnen, deren rechtliche Konstruktion die einfachste ist, um dann schrittweise zu den verwickelteren Konstruktionen vorzuschreiten.

I. Am einfachsten ist die rechtliche Konstruktion jener *nicht unter die Garantie des Völkerbundes gestellten bilateralen Minderheitenverträge*, womit sich ein Staat einem anderen gegenüber (z. B. im Vertrag von Rapallo Südslawien gegenüber Italien) oder beide Kontrahenten gegenseitig (z. B. im Art. 13 des Vertrags von Riga Litauen und Lettland) verpflichtet haben, zugunsten der Angehörigen der Minderheiten etwas zu tun, oder zu unterlassen. Ein Rechtsverhältnis ist selbstverständlich nur zwischen den vertragschließenden Staaten entstanden, nicht aber zwischen dem verpflichteten Staat und den Angehörigen der Minderheit. Die letzteren sind keine Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft, und können deshalb keine völkerrechtlichen Verträge abschließen. Da in diesem Falle auch kein dritter Staat vorhanden ist, zu dessen Gunsten die betreffenden Verträge abgeschlossen sein könnten, können diese Verträge auch nicht als *pacta in favorem tertiorum* (sc. *minoritatum*) betrachtet werden.<sup>1</sup> Das Rechtsverhältnis zwischen den vertragschließenden Parteien ist, um einen zivilistischen Begriff anzuwenden, obligationsrechtlicher, nicht aber sachenrechtlicher Natur, am wenigsten eine Servitut.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Junckerstorff bezeichnet die Minderheitenverträge als *pacta in favorem tertiorum* (a. a. O., S. 18.). Strupp hingegen erblickt in den Minderheiten bzw. in den einzelnen Minderheitenangehörigen im allgemeinen bloß Destinatäre der Verträge, die er als *pacta in favorem tertiorum* nur insoweit anerkennt, als sie den Minderheiten bzw. den Minderheitenangehörigen einen Rechtsanspruch gegenüber anderen Subjekten des Völkerrechts erteilen, z. B. im Petitionsverfahren. („La situation juridique des Macédoniens en Yougoslavie." S. 16 f.) Wir werden an anderer Stelle nachweisen, daß die Minderheiten bzw. Minderheitenangehörigen, mit geringen Ausnahmen, auch auf dieses Verfahren keinen Rechtsanspruch haben, und folglich die Verträge auch in diesem Sinne keine *pacta in favorem tertiorum* sind.

<sup>2</sup> Dies müssen wir aus dem Grunde betonen, da hie und da die Meinung geäußert wird, daß es sich um eine Servitut handle. So betrachtet u. a. Fouques-Duparc (a. a. O., S. 191) die in den Verträgen bis 1878 stipulierten Minderheiten-



Diese Verträge entstehen und erlöschen nach Maßgabe der einschlägigen Normen des gemeinen Völkerrechts.<sup>3</sup> Sie stehen unter dem Schutze des allgemeinen völkerrechtlichen Satzes *pacta sunt servanda*. Im Falle ihrer Nichterfüllung treten die allgemeinen Rechtsfolgen der Nichterfüllung völkerrechtlicher Verträge ein. Der in seinen Rechten verletzte Staat kann daher entweder vom Vertrag zu-

rechte als völkerrechtliche Servituten. Der ehemalige deutsche Außenminister Curtius bezeichnete in der XI. Völkerbundversammlung die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen ebenfalls als eine Art von Servituten, die als Gegenleistung für die Gebietszessionen und als Vorbedingung der Errichtung der verpflichteten Staaten entstanden sind. (J. O. Suppl. Spéc. 90, S. 42.) Diese Meinung ist aber falsch. Schon Liszt lehrte, daß der Begriff der sogenannten völkerrechtlichen Servituten unhaltbar sei. Hat ein Staat sich in der Ausübung seiner Staatsgewalt vertragsmäßig beschränkt, so sei von einem dinglichen Recht an fremder Sache nicht die Rede. (Elfte Auflage, S. 153.) Durch die Minderheitenverträge haben die beteiligten Staaten ihre Staatsgewalt, ihre Hoheitsrechte, ihre Gebietshoheit beschränkt (so Irk a. a. O., I, 112, Thegze a. a. O., S. 233). Dadurch ist aber noch keine Servitut entstanden, denn eine solche würde voraussetzen, daß das gesamte Staatsgebiet als ein *praedium serviens* betrachtet werde. Selbst wenn die Stipulierung minderheitenrechtlicher Verpflichtungen mit einer Gebietszession verknüpft wurde, wie z. B. bei den Minderheitenverträgen im engeren Sinne, kann von einer Servitut nicht die Rede sein.

<sup>3</sup> Was die Entstehung der völkerrechtlichen Verträge betrifft, ist die Lehre Liszts, wonach die zwischen zwei Staaten abgeschlossenen Verträge durch Austausch der Ratifikationsurkunden zustandekommen (Elfte Auflage, S. 161) überholt, denn nach der neueren Lehre können völkerrechtliche Verträge auch durch einfachen Notenwechsel zustandekommen. (Vgl. Anzilotti a. a. O., S. 374.) Erlöschungsgründe sind: a) die vollständige Durchführung, b) Eintritt eines im Verträge festgesetzten Termins oder c) einer im Verträge fixierten resolutiven Bedingung, d) Abschluß eines auf die Beendigung des alten Vertrags gerichteten neuen Vertrags, e) Verzicht des Berechtigten, f) die im Verträge selbst vorgesehene Kündigung, g) der Untergang eines Kontrahenten als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft, h) Krieg zwischen den vertragschließenden Parteien, inwiefern es sich nicht um rechtsetzende Verträge handelt, i) Unmöglichkeit der Erfüllung und j) Nichterfüllung des Vertrags durch eine Partei. (Vgl. Kunz: „Revision der Pariser Friedensverträge“ S. 250 und Liszt, Elfte Auflage, S. 166.) In Bezug auf die im Text unter Ziffer I besprochenen Verträge kommen die Erlöschungsgründe b), c) und i) überhaupt nicht, der Erlöschungsgrund a) aber nur bei Art. 104, Abs. 5 des Versailler Vertrags und bei den bulgarisch-griechischen und griechisch-türkischen Austauschverträgen in Betracht, nicht aber bei den anderen in die Kategorie I gereihten Verträge, da die Durchführung der durch diese begründeten minderheitenrechtlichen Verpflichtungen nicht eine einmalige Leistung erfordert, sondern ständige Leistungen. Der Erlöschungsgrund h) kommt nicht in Betracht, da die Minderheitenverträge rechtsetzende Verträge sind. Was die Kündigung betrifft, ist eine solche in einigen Verträgen vorgesehen. So kann z. B. der österreichisch-tschecho-slowakische, polnisch-tschecho-slowakische, estnisch-lettische, litauisch-lettische und Danzig-polnische Vertrag gekündigt werden, wobei einige Verträge jedoch innerhalb einer gewissen Frist (so z. B. der tschecho-slowakisch-polnische Vertrag innerhalb 12 Jahren), vom Abschluß gerechnet, nicht gekündigt werden können, und nach Ablauf dieser Frist ohne Kündigung als verlängert betrachtet werden. Die Unmöglichkeit der Erfüllung dürfte in concreto kaum in Betracht kommen. Allfällige Schwierigkeiten bei der Erfüllung



rücktreten,<sup>4</sup> oder seine Erfüllung verlangen,<sup>5</sup> zu welchem Zweck er auch zur Intervention berechtigt ist,<sup>6</sup> umsomehr, da die Verletzung völkerrechtlicher Verträge ein völkerrechtliches Delikt bildet.<sup>7</sup>

In diese Gruppe gehören auch jene Zweistaatenverträge, die in Durchführung eines früheren Vertrags entstanden sind, und nicht unter der Garantie des Völkerbundes stehen.

So hat sich im Art. 56, Abs. 2 des Friedenvertrags von Neuilly Bulgarien verpflichtet, die Bestimmungen anzuerkennen, die die Hauptmächte in Bezug auf den freiwilligen Austausch der gegenseitigen Minderheiten Bulgariens und Griechenlands für notwendig erachten werden. Auf Grund dieser Bestimmung kam der seither gänzlich durchgeführte Austauschvertrag zustande, durch dessen Unterzeichnung die Verpflichtung nach Art. 56, Abs. 2 erfüllt wurde.

Im Art. 104, Ziffer 5 des Friedensvertrags von Versailles haben sich wiederum die Hauptmächte gegenüber Polen verpflichtet, zwischen ihm und Danzig ein Abkommen zu vermitteln, um Vorsorge zu treffen, daß in der Freien Stadt keine unterschiedliche Behandlung der Bevölkerung zum Nachteil der polnischen Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Abstammung oder polnischer Zunge erfolge. Dadurch entstand ein Rechtsverhältnis zwischen Polen als berechnigte und den Hauptmächten als verpflichtete Partei. Durch Vermittlung der letzteren kam die Pariser Konvention vom 22. November 1920 zustande, die ein Rechtsverhältnis zwischen Polen als berechnigte und Danzig als verpflichtete Partei geschaffen hat. Durch die Unterzeichnung dieses Vertrags wurde Art. 104, Ziffer 5

---

der minderheitenrechtlichen Verpflichtungen begründen an sich noch keinen Erlöschungsgrund, sondern bloß die materielle und juristische Unmöglichkeit. (Vgl. Kunz: loc. cit.) Die Nichterfüllung seitens der verpflichteten Partei begründet einen Erlöschungsgrund nur dann, wenn die berechnigte Partei anstatt der Erfüllung das Recht auf Rücktritt vom Verträge in Anspruch nimmt. (Vgl. Liszt op. cit. S. 167.) Kunz zählt unter den Erlöschungsgründen außerdem noch den *mutuus dissensus* der Parteien über das Ende eines Vertrags auf. (Loc. cit.) Dieser Fall ist jedoch u. E. kein besonderer Erlöschungsgrund, sondern eben die Geltendmachung eines Erlöschungsgrundes durch eine Partei. Endlich wird auch die *clausula rebus sic stantibus* als Erlöschungsgrund betrachtet. (Vgl. Liszt und Kunz op. cit.) Da aber die *clausula rebus sic stantibus* dem wichtigsten Grundsatz des Völkerrechts: *pacta sunt servanda* widerspricht, verwerfen wir sie. (Die nähere Begründung gebe ich in meiner Arbeit „A területi revízió jogi alapjai“, Budapest 1933. S. 14 f.)

<sup>4</sup> Vgl. Liszt, Elfte Auflage, S. 167.

<sup>5</sup> Kunz: „Revision der Pariser Friedensverträge.“ S. 254.

<sup>6</sup> Vgl. Liszt, Elfte Auflage, S. 180, wo die Intervention im Falle der berechtigten Selbsthilfe zugelassen wird.

<sup>7</sup> Strupp definiert das völkerrechtliche Delikt als „eine von einem Staate ausgehende, die Rechte eines anderen Staates verletzende Handlung“. („Das völkerrechtliche Delikt.“ S. 60.) Die Verletzung der Minderheitenverträge ist also ein völkerrechtliches Delikt. Vgl. auch Buza a. a. O., S. 133.



des Friedensvertrags von Versailles erfüllt,<sup>8</sup> so daß die alliierten und assoziierten Hauptmächte gegenüber Polen keine weitere Verpflichtung mehr haben. Es sei bemerkt, daß der Völkerbund auf Grund des Art. 104 und des Pariser Abkommens weder zu Polen, noch zu Danzig in ein Rechtsverhältnis getreten ist. Auf Grund Art. 103 des Vertrags von Versailles ist die staatsrechtliche Lage der Polen in der Freien Stadt, wie sie später im Art. 4 der Danziger Verfassung geregelt wurde, mittelbar wohl ebenfalls unter die Garantie des Völkerbundes gestellt, aber diese die staatsrechtliche Lage Danzigs umfassende Garantie berührt die international-minderheitenrechtlichen Verpflichtungen der Freien Stadt gegenüber Polen in keiner Weise.

II) Die *Minderheitendeklarationen* weichen von den bisher besprochenen Verträgen, was ihre rechtliche Konstruktion betrifft, insbesondere in der Richtung ab, daß hier an der einen Seite der Völkerbund selbst Kontrahent ist. Da einerseits die Deklarationen Albaniens, Litauens und des Iraks, anderseits Lettlands und Estlands inhaltlich sehr verschieden sind, wollen wir diese beiden Gruppen gesondert ins Auge fassen.

1) Während die übrigen Deklarationen sich inhaltlich an die Minderheitenverträge im engeren Sinne und an die minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge anlehnen, ist der Inhalt der *Deklarationen Lettlands und Estlands* ein ganz verschiedener. Die Verpflichtungen, die die beiden Staaten übernommen haben, können nur schwer erfaßt werden. Ihr wesentlicher Inhalt ist der, daß der Völkerbundrat berechtigt ist, die Verhandlungen mit Lettland wieder zu eröffnen (*rouvrir les pourparlers*), im Falle Estlands aber, was übrigens auf dasselbe hinausgeht, über das Minderheitenstatut neuerdings zu erkennen (*connaître à nouveau du statut des minorités*), falls ihm die Lage der Minderheiten in dem betreffenden Staate nicht sichergestellt zu sein scheint. Außerdem ist der Völkerbundrat berechtigt, im Falle einer Meinungsverschiedenheit über die Erklärungen dieser Staaten ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes einzuholen. Verglichen selbst mit den keinesfalls genauen materiellen und formellen Bestimmungen der Minderheiten- und Friedensverträge, fallen diese Rechte des Völkerbundes und die korrespondierenden Verpflichtungen der beiden Staaten überaus mager aus.<sup>9</sup> Nichtsdestoweniger handelt es sich um Rechte und Pflichten, die durch den übereinstimmenden Willen zweier Kontrahenten

<sup>8</sup> Ebenso auch Strung („Nation und Staat“, Jahrg. IV. Heft 10—11, S. 677.)

<sup>9</sup> Peška behauptet mit Recht, daß der Völkerbund einen intensiveren Schutz der Minderheiten dieser Staaten aus dem Grunde nicht verlangt hat, da ihn die bisherigen innerstaatlichen Maßnahmen Lettlands bzw Estland befriedigt haben. Er könnte aber weitergehende Verpflichtungen verlangen, falls diese innerstaatlichen Maßnahmen nicht mehr entsprächen (a. a. O., S. 85).



entstanden sind. Beide Deklarationen sind daher völkerrechtliche Verträge zwischen Lettland bzw Estland und dem Völkerbunde.<sup>10</sup> Daran änderte die Erklärung Pustas, des Vertreters Estlands, daß es sich um keinen Minderheitenvertrag handle („ne saurait... être considérée comme constituant un traité de minorité“)<sup>11</sup> nicht das mindeste. Denn nicht die Benennung, sondern die Existenz einer *Willensübereinstimmung* zweier oder mehrerer Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft ist maßgebend dafür, ob ein völkerrechtlicher Vertrag zustandegekommen ist. Eine besondere Form ist nicht erforderlich, wie auch das Unterbleiben einer Ratifizierung die Deklarationen ihres Vertragscharakters nicht verlustig macht.

Beide Deklarationen sind übrigens in Durchführung der Erklärungen der Vertreter beider Staaten vom 13. September 1921 entstanden, wodurch sie ihre Zustimmung zu der Empfehlung der Völkerbundversammlung vom 15. Dezember 1920 erteilt und sich bereit erklärt haben, in weitere Verhandlungen zu treten. So kam zwischen dem Bunde und den beiden Staaten ein Vorvertrag, ein *pactum de contrahendo* zustande, wodurch Lettland und Estland sich verpflichtet haben, geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Anwendung der in den Minderheitenverträgen im engerem Sinne enthaltenen allgemeinen Grundsätze (*principes généraux*) zu treffen, und mit dem Völkerbund in weitere Verhandlungen zu treten. Die Deklarationen, die durch Annahme des Völkerbundes bilaterale Verträge wurden, sind mit diesem Vorvertrage nicht bloß historisch, sondern auch rechtlich verknüpft, da bei der Entscheidung der Frage, ob

<sup>10</sup> Balogh (a. a. O., S. 31), Junckerstorff (a. a. O., S. 16) und Wintgens (a. a. O., S. 202) betrachten die Deklarationen ebenfalls als Verträge zwischen den beteiligten Staaten und dem Völkerbund. Buza ist hingegen der Meinung, daß die Deklarationen einseitige Verpflichtungen zur Regelung einer innerstaatlichen Frage darstellen. Aber auch nach ihm besteht der Unterschied zwischen Deklarationen und Minderheitenverträgen nur darin, daß die Verpflichtungen nicht in der Form eines Vertrags und nicht gegenüber den alliierten und assoziierten Mächten, sondern dem Völkerbunde als quasi einer inzwischen zustandegekommenen Organisation der internationalen Gewalt gegenüber übernommen wurden (a. a. O., S. 30.). Peška betrachtet die Deklaration ebenfalls nicht als Verträge im üblichen Sinne, sondern als Versprechungen der beteiligten Staaten gegenüber einem höheren Ganzen, dessen Teile sie sind (a. a. O., S. 83). Wären jedoch die Deklarationen einseitige Erklärungen oder einfache Versprechungen, so könnten sie zu jeder Zeit widerrufen werden. Dies wird aber auch von Buza und Peška nicht behauptet. Auch sie zählen die Deklarationen unter den Rechtsquellen des internationalen Minderheitenrechtes auf. (S. 26 ff, bzw 82 ff.) Einseitige Erklärungen und Versprechungen sind jedoch keine Rechtsquellen des Völkerrechts. Jene Behauptung, wonach es sich um Erklärungen oder Versprechungen dem Völkerbunde als einem solchen Ganzen gegenüber handle, dessen Teile die betreffenden Staaten sind, ist schon aus dem Grunde irrig, da der Völkerbund kein den einzelnen Mitgliedstaaten übergeordneter Überstaat und auch kein Bundesstaat ist.

<sup>11</sup> J. O. Jahrg. IV. No 11. S. 1311.



die Lage der Minoritäten in den Deklarationsstaaten sichergestellt ist, als Maßstab die in der Empfehlung der Vollversammlung genannten *principes généraux* anzuwenden sind. Da aber der Völkerbund auf Grund der Deklarationen einen Anspruch auf Aufnahme neuer Verhandlungen hat, falls die Lage der Minderheiten diesem Maßstabe nicht entspricht, wird — falls der Völkerbund diesen Anspruch geltend macht — der frühere Zustand wiederhergestellt und der Vorvertrag, wonach die beiden Staaten geeignete Maßnahmen zur Anwendung der *principes généraux* zu treffen haben, lebt wieder auf.

Da die beiden Deklarationen, im Gegensatz zu den übrigen Deklarationen, selbst das Wort „Garantie“ vorsichtig vermeiden, und ferner kein Garantierter vorhanden ist (die Angehörigen der Minderheiten können schon aus den oben erwähnten Gründen nicht als solche betrachtet werden), besteht nicht der mindeste Zweifel darüber, daß die Deklarationen keine Garantieverträge, sondern Verträge zwischen den zwei Staaten und dem Völkerbunde sind.<sup>12</sup>

2) Die *Deklarationen Albaniens, Litauens und Iraks* stimmen inhaltlich im Großen und Ganzen mit den Minderheitenverträgen im engeren Sinne und den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge überein. Ein Grund mehr, um sie ebenfalls als Verträge zwischen dem Völkerbunde und dem beteiligten Staat zu betrachten. Was ihre Entstehungsgeschichte betrifft, weisen die drei Deklarationen gewisse wichtige Verschiedenheiten auf.

a) Die Empfehlung der Völkerbundversammlung vom 15. Dezember 1920 bezog sich nur auf *Albanien und Litauen*, nicht aber auf Irak. Beide Staaten erteilten (am 9. und 13. Februar bzw am 13. September 1921) ihre Zustimmung zu der Empfehlung und erklärten sich bereit, geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der *principes généraux* zu treffen, worauf nach weiteren Verhandlungen die Deklarationen abgegeben wurden. So kam auch hier ein Vorvertrag und auf Grund dessen später ein in die Form einer Deklaration gegossener endgültiger Vertrag zwischen dem Völkerbunde und dem beteiligten Staate zustande. Während aber die Deklarationen Estlands und Lettlands mit dem Vorvertrage vom 13. September 1921 aufs engste zusammenhängen, da die Frage, ob die Lage ihrer Minderheiten eine unbefriedigende ist, und ob folglich der Völkerbund einen Anspruch auf Einleitung neuer Verhandlungen hat, im Lichte der im Vorvertrage genannten *principes généraux* geprüft werden muß, sind im Falle der albanischen und der litauischen Deklaration diese *principes généraux* in der Deklaration selbst enthalten, wie auch die

<sup>12</sup> Dies übersieht auch *Junckerstorff*, der — um die Konstruktion eines Garantieverhältnisses aufrecht erhalten zu können — annimmt, daß der Abschluß des primären und des sekundären (Garantie-) Vertrags hier zeitlich zusammenfällt (a. a. O., S. 18.).



Rechtsfolgen ihrer Nichtbeobachtung in der Deklaration selbst normiert wurden. Diese Deklarationen machen also eine etwaige Wiederaufnahme der Verhandlungen überflüssig, weshalb sie auch keinen Bezug auf neuere Verhandlungen nehmen. Durch Abgabe und Annahme der Deklaration ist der Vorvertrag eben restlos erfüllt worden.

b) Anders liegt der Fall bei der Deklaration *Iraks*. Hier hat die Völkerbundversammlung keine Empfehlung erlassen, und Irak hat vor seiner Aufnahme in den Völkerbund keine besondere Zustimmung zu einer Empfehlung erteilt, sondern der Völkerbund hat sich im Prinzip bereit erklärt, die Aufhebung des Mandatssystems im Irak zu verkünden, sobald dieses Land die ihm von der Mandatskommission aufgelegten Verpflichtungen, darunter auch die minderheitenrechtlichen, unterzeichnet, worauf die Bagdader Regierung die gewünschte Deklaration mit dem Ratifizierungsinstrumente dem Völkerbunde vorlegte, die Völkerbundversammlung das Mandatsregime aufhob und Irak in den Völkerbund aufnahm. Ein Vorvertrag lag also in diesem Falle nicht vor, sondern durch die Unterzeichnung der Deklaration, die eine Erfüllung der aufschiebenden Bedingung für die Aufhebung des Mandatsregimes war, und durch die Annahme der Deklaration durch den Völkerbundrat kam gleich der endgültige Vertrag zustande.

Die Unterzeichnung war für Irak eine Bedingung der Aufhebung des Mandatsregimes und der Anerkennung dieses Staates als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft. Daß dem so ist, geht aus dem Ratsbeschlusse vom 28. Januar 1932 ganz klar hervor. Der Völkerbundrat erklärte sich zur Aufhebung des Mandatsregimes nur unter der Bedingung bereit, wenn dieser Staat vor ihm die den Anregungen des Berichts der ständigen Mandatskommission entsprechenden Verpflichtungen unterzeichnet. („Le Conseil se déclare disposé en principe, à prononcer l'extinction du régime mandataire en Irak, lorsque cet État aura souscrit, devant le Conseil, à des engagements conformes aux suggestions contenues dans le rapport de la Commission permanente des mandats...“)<sup>13</sup> Hätte Irak diese Verpflichtungen nicht eingegangen, so wäre die Aufhebung des Mandatssystems und die Aufnahme des Irak in die Völkerrechtsgemeinschaft nicht erfolgt.

Die Aufnahme der übrigen Deklarationsstaaten in den Völkerbund erfolgte vor der Unterzeichnung der Deklarationen, aber nach Unterzeichnung des Vorvertrags. Die Völkerbundversammlung sprach in ihrer Empfehlung vom 15. Dezember 1920 den Wunsch aus, daß die baltischen Staaten und Albanien für den Fall ihrer Aufnahme in den Völkerbund geeignete Maßnahmen zu Sicherstellung

<sup>13</sup> J. O. Jahrg. XIII. No 3/2. S. 474.



der in der Minderheitenverträgen enthaltenen allgemeinen Grundsätze treffen sollen. („Dans le cas où les Etats baltiques, ... et l'Albanie seraient admis à la Société des Nations, l'Assemblée recommande à ces Etats de prendre des mesures propres à assurer l'application des principes généraux inscrits dans les Traités de minorités...")<sup>14</sup> Diese Empfehlung wurde von den zwei Staaten durch die bereits erwähnten Erklärungen angenommen, und erst dann erfolgte ihre Aufnahme in den Völkerbund. Hier war also die Unterzeichnung des Vorvertrags Bedingung für die Aufnahme in den Bund.<sup>15</sup>

Im Gegensatz zu der lettischen und estnischen Deklaration enthalten die hier behandelten drei Deklarationen zwar eine Bestimmung, wonach die ihr vorgehenden Bestimmungen unter die Garantie des Völkerbundes gestellt werden, da aber ein primärer Vertrag, der durch den Völkerbund garantiert werden könnte, nicht vorhanden ist, kommt eine Garantie nicht in Betracht.<sup>16</sup> Der Völkerbundrat ist auch in diesem Falle *kein Garant, sondern Kontrahent* der in die Form von Deklarationen gehüllten Verträge und ein Garantieverhältnis ist nicht vorhanden.

Alle fünf Deklarationen sind demnach *Verträge zwischen dem Völkerbund und dem beteiligten Staat*. Für Albanien, Litauen, Lettland und Estland war die Unterzeichnung des Vorvertrags Bedingung für die Aufnahme in den Völkerbund, für Irak aber die Unterzeichnung der Deklaration Bedingung für die Aufhebung des Mandatsregimes und der Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft.

Für die *Entstehung und Erlöschung* der Deklarationen sind selbstverständlich ebenfalls die völkerrechtlichen Normen über die Entstehung und Erlöschung der völkerrechtlichen Verträge maßgebend. Als Erlöschungsgründe kommen der Abschluß eines neuen Vertrags, der Verzicht des Berechtigten, das Untergehen eines Kontrahenten als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft und die Nichterfüllung durch eine Partei in Betracht. Die Deklarationen können als Verträge zwischen den beteiligten Staaten und dem Völkerbunde durch übereinstimmenden Willen der Parteien jederzeit abgeändert bzw. aufgehoben werden, wie der Völkerbund auch berechtigt ist, auf die ihm in der Deklaration erteilten Rechte zu verzichten. In bei-

<sup>14</sup> A. I. Ass. — S. P., S. 568.

<sup>15</sup> Bruns bezeichnet an einer Stelle die Abgabe der Minderheitendeklaration als „verkappte“ Bedingung für die Aufnahme in den Völkerbund („Gesammelte Schriften“ S. 116), an anderer Stelle meint er aber, daß die Empfehlung der Völkerbundsammlung vom 15. Dezember 1920 keine Bedingung der Aufnahme gewesen sei. (S. 105.) Dies ist ein offensichtlicher Widerspruch. Die Präambel der litauischen Deklaration nimmt ausdrücklich Bezug auch auf die Erklärung, wodurch die Empfehlung angenommen wurde.

<sup>16</sup> Vgl. Bruns: „Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage.“ S. 144, wo zutreffend bemerkt wird, daß die Völkerbundsgarantie eine akzessorische ist.



den Fällen genügt ein mit einfacher Stimmenmehrheit des Rates gefaßter Beschluß. Untergeht der Völkerbund oder ein Deklarationsstaat, so erlischt auch die Wirksamkeit der betreffenden Deklaration. Im Falle der Nichterfüllung der in den Deklarationen übernommenen Verpflichtungen kann der Völkerbund bloß in dem in der sogenannten Garantieklausel vorgeschriebenen Wege intervenieren. Gegenüber Lettland und Estland ist er zur Eröffnung neuer Verhandlungen berechtigt, gegenüber den anderen drei Staaten hingegen kann er in der durch die Deklaration bestimmten Weise vorgehen, und zwar als Kontrahent, nicht aber als Garant der Deklarationen.

III. Bei der Untersuchung der rechtlichen Konstruktion der *minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge* müssen wir zwei übereinander geschichtete Verträge unterscheiden: a) den Vertrag zwischen dem besiegten Staat und den Siegermächten und b) den Vertrag zwischen dem letzteren und dem Völkerbund.<sup>17</sup>

a) Kontrahenten des *primären* Vertrags sind auf der einen Seite die Siegermächte, auf der anderen die besiegten Staaten. Die letzteren gingen gegenüber den ersteren gewisse materielle minderheitenrechtliche Verpflichtungen ein, und müssen die diesbezüglichen Bestimmungen als Grundsätze anerkennen. Außerdem enthalten diese Verträge noch eine Klausel, wonach die vorgehenden Bestimmungen, inwiefern sie die Angehörigen der Minderheiten der Rasse, Sprache oder Religion betreffen, unter die Garantie des Völkerbundes gestellt sind. Ohne diese Garantieklausel stünden die materiellen Bestimmungen des Vertrags bloß unter dem Schutze des Satzes *pacta sunt servanda*, und die alliierten und assoziierten Mächte wären im Falle einer Vertragsverletzung zu einer Intervention außerhalb des Völkerbundes berechtigt.

Es sei gleich betont, daß da die minderheitenrechtlichen Bestimmungen der Minderheitenverträge nur insofern unter die Garantie des Völkerbundes gestellt sind, als sie die Angehörigen der Minderheit der Rasse, Sprache und Religion betreffen, diese Bestimmungen, inwiefern sie *nicht* die Minderheitenangehörigen betreffen, allein den Schutz des allgemeinen völkerrechtlichen Satzes *pacta sunt servanda* genießen. In dieser Richtung können die Siegerstaaten also auch außerhalb des Völkerbundes intervenieren.<sup>18</sup>

Da die besiegten Staaten schon vor Unterzeichnung der Friedensverträge Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft waren, bedurften sie *keiner völkerrechtlichen Anerkennung* ihrer Staatlichkeit, und da die Friedensverträge ihr Gebiet nicht vergrößert, vielmehr ver-

<sup>17</sup> Dies hat schon Junckerstorff richtig erkannt (a. a. O., S. 13).

<sup>18</sup> Vgl. Mladen Lorković: „Das Recht der Makedonier auf Minderheitenschutz.“ Berlin 1934. S. 6.



kleinert haben, auch keiner Anerkennung ihres Gebietszuwachses. Die Unterzeichnung der minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge ist also keine Erfüllung irgendeiner aufschiebenden Bedingung für die Anerkennung gewesen.

Das *primäre Rechtsverhältnis* kann durch übereinstimmenden Willen der Parteien, oder durch Verzichtleistung sämtlicher berechtigten Staaten, aber — solange der Völkerbund besteht — nur mit einer durch Mehrheitsbeschluß erteilten Zustimmung des Völkerbundesrates aufgehoben werden. Der Untergang des verpflichteten Staates hebt dieses Rechtsverhältnis ebenso auf, wie der (allerdings nur theoretisch annehmbare) Untergang sämtlicher berechtigten Staaten. Es sei noch besonders bemerkt, daß der Krieg zwischen einem verpflichteten Staat und einem oder mehreren der berechtigten Staaten das primäre Rechtsverhältnis nicht aufhebt, da die Minderheitenverträge rechtsetzende und nicht rechtsgeschäftliche Verträge sind.<sup>19</sup> Die Nichterfüllung der Vertragsverpflichtungen durch die verpflichtete Partei kann als Erlöschungsgrund (und auch als Interventionsgrund) durch die berechtigten Staaten außerhalb des Völkerbundes nur insofern geltend gemacht werden, als es sich nicht um Angehörige der Minderheiten der Sprache, Rasse oder Religion handelt. Ansonsten ist die Nichterfüllung unter keinen Umständen ein Erlöschungsgrund, sondern kann bloß zu einem Verfahren im Rahmen des Völkerbundes Anlaß geben.

b) Das im primären Vertrag vorgesehene *Garantieverhältnis* kam erst durch die in der Form einer Resolution beschlossene Übernahme der Garantie durch den Völkerbund zustande. Die alliierten und assoziierten Mächte konnten selbstverständlich dem Völkerbund eigenmächtig keine Verpflichtungen auflegen. Nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen entsteht eine Garantie nur mit Zustimmung des Garanten.<sup>20</sup> In dem so entstandenen Garantieverhältnisse nehmen die alliierten und assoziierten Mächte die Stellung der Garantierten, der Völkerbund die des Garanten und der betreffende besiegte Staat die eines Garantiegegners ein.

Die *Aufhebung* des Garantieverhältnisses erfordert nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen<sup>21</sup> außer der Zustimmung des Völkerbundesrates auch die Zustimmung der Garantierten, also der alliierten und assoziierten Mächte. Der Untergang des Völkerbundes hebt das Garantieverhältnis (nicht aber das primäre Rechtsverhältnis)

<sup>19</sup> Als solche betrachtet sie auch Buza a. a. O., S. 28 ff.

<sup>20</sup> Vgl. u. a. Kunz, Staatenverbindungen S. 286, Quabbe a. a. O., S. 94.

<sup>21</sup> Nach Quabbe ist der Garant berechtigt, vom Vertrag zurückzutreten, wenn der Garantierte gegen die ihm aus dem Garantieverhältnis erwachsenden Pflichten in grober Weise verstoßen hat. In unserem Falle bestehen jedoch Verpflichtungen nur des Garanten (Völkerbund) den Garantierten gegenüber, und nicht auch umgekehrt.



nis) ebenso auf, wie — rein theoretisch betrachtet — der Untergang sämtlicher garantierten Staaten. Im ersteren Falle ginge u. E. das Interventionsrecht des Völkerbundes auf die berechtigten Staaten über.<sup>22</sup> Eine Nichterfüllung der Garantiepflicht durch den Völkerbund berechtigt nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen<sup>23</sup> die garantierten Staaten, vom Bunde die Erfüllung seiner Pflichten zu fordern.

IV. Bei den Minderheitenverträgen im engeren Sinne sind drei übereinander geschichtete Verträge zu unterscheiden:

a) Im Art. 93 des Versailler Vertrags verpflichtete sich Polen gegenüber Deutschland, mit den Hauptmächten einen Minderheitenvertrag abzuschließen, dessen Inhalt die Hauptmächte bestimmen werden. Dadurch entstand ein Rechtsverhältnis zwischen Deutschland und Polen, kraft dessen das letztere verpflichtet war, den von den Hauptmächten ausgearbeiteten Minderheitenvertrag zu unterzeichnen. Ein ähnliches Rechtsverhältnis schufen Art. 86 des Friedensvertrags von Versailles zwischen Deutschland und der Tschecho-Slowakei, Art. 51, 57 und 60 des Friedensvertrags von Saint-Germain zwischen Österreich und Südslawien bzw der Tschecho-Slowakei und Rumänien, Art. 44 und 47 des Friedensvertrags von Trianon zwischen Ungarn und Südslawien bzw Rumänien und Art. 46 des Friedensvertrags von Neuilly zwischen Bulgarien und Griechenland.

b) Diese Verpflichtungen der neuen und vergrößerten Staaten wurden *durch Unterzeichnung* bzw Ratifizierung der Minderheitenverträge im engeren Sinne *erfüllt*.<sup>24</sup> Diese Verträge stellen daher in

<sup>22</sup> *Bruns* nimmt in Bezug auf die Minderheitenverträge im engeren Sinn für diesen Fall an, daß die Pflichten der Hauptmächte in vollem Umfange wieder aufleben, und sie gemäß Art. 93 des Versailler Vertrags Deutschland gegenüber verpflichtet sind, ihre Rechte aus dem Minderheitenvertrag unmittelbar wahrzunehmen. („Gesammelte Schriften.“ S. 115.) Da jedoch die Verpflichtung nach Art. 93 durch Unterzeichnung bzw Ratifizierung des Minderheitenvertrags erfüllt wurde, können die Hauptmächte auch im Falle der Auflösung des Völkerbundes nicht die Unterzeichnung eines neuen Vertrags verlangen. Da aber die Beendigung des Garantieverhältnisses das primäre Rechtsverhältnis nicht aufhebt, wären die Hauptmächte u. E. auf Grund dessen berechtigt, von Polen die Erfüllung seiner Verpflichtungen zu verlangen. Dasselbe trifft auch auf die minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge zu, mit dem Unterschied, daß im Falle der Auflösung des Völkerbundes nicht die Hauptmächte, sondern sämtliche alliierten und assoziierten Mächte auf Grund des primären Vertrags die Erfüllung verlangen könnten.

<sup>23</sup> Vgl. *Kunz*, Staatenverbindungen S. 286.

<sup>24</sup> *Bruns* war der Meinung, daß die Verpflichtung aus Art. 93 des Vertrags von Versailles mit Inkrafttreten des Minderheitenvertrags nicht erloschen sei. (Gesammelte Schriften S. 115.) Der klare Wortlaut des Art. 93 des Versailler Friedensvertrags läßt jedoch über die Richtigkeit unserer Meinung keinen Zweifel übrig. Wie die Verpflichtung der Hauptmächte gegenüber Polen nach Art. 104, Abs. 5 durch Unterzeichnung der Konvention zwischen Polen und Danzig restlos erfüllt wurde, so ist auch die Unterzeichnung des Minderheitenvertrags von



gewisser Hinsicht *pacta in favorem tertiorum*, d. h. zugunsten Deutschlands, Österreichs, Ungarns und Bulgariens dar. Durch Unterzeichnung dieser Verträge erfolgte zugleich die endgültige Anerkennung der Staatlichkeit bzw des Gebietszuwachses der betreffenden Staaten. Die Unterzeichnung dieser Verträge war u. E. also *eine aufschiebende Bedingung der Anerkennung*.<sup>25</sup> Durch die Verträge entstand zunächst ein *Rechtsverhältnis* zwischen den Hauptmächten als berechtigten und den neuen bzw vergrößerten Staaten

Paris eine restlose Erfüllung der von Polen im Art. 93 übernommenen Verpflichtungen. Als Mitglieder des Völkerbundes sind Österreich und Ungarn im Rahmen des Überwachungsrechts des Bundes allerdings berechtigt, die Lage ihrer Konnationalen in den Nachbarstaaten ständig zu beobachten. In diesem Sinne erklärte der Vertreter Ungarns, *Dr. Eckhardt* in der VI. Kommission der XV. Bundesversammlung sehr richtig, als er den von ihm gebrauchten und von den Rednern der Kleinen Entente später verneinten Begriff des „*droit de regard*“ erläuterte, daß Ungarn nicht beabsichtige, sich in die Kontrolle des Schutzes der ungarischen Minderheiten unmittelbar einzumischen, andererseits aber die Verträge anerkannt haben, daß Ungarn ein besonderes Interesse daran habe, im Rahmen des Völkerbundes fortwährend jene Art und Weise zu verfolgen, wie dieser dem Bunde anvertraute Schutz ausgeübt wird. (Doc. A. VI/P. V. 13. 1934.) Art. 86 und 93 Versailles, Art. 51, 57 und 60 Saint-Germain, Art. 44 und 47 Trianon haben ohne Zweifel das besondere Interesse der betreffenden Staaten auf einen Schutz ihrer Minderheiten anerkannt.

<sup>25</sup> Ähnlich auch *Bruns* (Gesammelte Schriften S. 115) und *Lorković* (a. a. O., S. 2 f.). Nach *Liszt* waren die den Balkanstaaten auf dem Berliner Kongreß aufgelegten Verpflichtungen, deren rechtliche Natur übrigens die gleiche war, wie die der durch die Minderheitenverträge im engeren Sinne geschaffenen primären Verträge, keine auflösenden Bedingungen, deren Nichterfüllung die Vertragsmächte zum Widerruf der Anerkennung berechtigt hätte, sondern Auflagen. (Erste Auflage S. 47.) Die Richtigkeit dieser Auffassung ist zumindest fraglich, da Art. 43 des Berliner Vertrags ausdrücklich von Bedingungen spricht. Hier handelt es sich aber um eine andere Frage, nämlich um die, ob die Unterzeichnung (und nicht die Durchführung) der Minderheitenverträge eine Bedingung der Anerkennung der neuen Staaten bzw des Gebietszuwachses der vergrößerten Staaten war. Im ersten Entwurf der Präambel des rumänischen Minderheitenvertrags war allerdings von einer unbedingten Anerkennung des Königreichs Rumänien die Rede, und zwar sowohl in Bezug auf seine früheren, als auch auf seine neuen Gebiete. („... whereas in the Treaty of Berlin the independence of the Kingdom of Roumania was only recognised subject to certain conditions and whereas the Principal Allied and Associated Powers are now desirous to recognise unconditionally the independence of the Kingdom of Roumania as regards both its formers and its new territories“, *Hunter-Miller* XIII. 152 f.) In die endgültige Präambel wurde dieser Satz jedoch nicht aufgenommen. In der Kommission der neuen Staaten verfocht die englische Delegation die These, daß seit 1830 jede Abtretung türkischen Gebiets mit der Stipulierung von Garantien durch die Großmächte verbunden war, und selbst der Gebietszuwachs Serbiens im Jahre 1913 erst nach Anerkennung dieses *fait accompli* durch die Großmächte endgültig wirksam wurde, welche Anerkennung nicht ohne besondere Garantien hinsichtlich der Minderheiten der Rasse und Religion erteilt werden dürfe. („... the change of frontiers made in 1913 will become definitive only after the recognition of these *fait accompli* by the Great Powers, which has not yet been granted and which... certainly will not be granted unless proper guarantees are given con-



als verpflichteten Parteien. Inwiefern es sich nicht um die Angehörigen der Minoritäten der Sprache, Rasse und Religion handelt, stehen auch diese Verträge nur unter dem Schutze des Satzes *pacta sunt servanda*. Was die Aufhebung des Rechtsverhältnisses betrifft, weisen wir auf unsere Ausführungen unter III a) hin.

Im Hinblick auf gewisse Tendenzen neueren Ursprungs sei nachdrücklichst betont, daß auf die *Minderheitenverträge im engeren Sinn ebenso wie auf die übrigen Minderheitenverträge Art. 19 der Völkerbundsatzung nicht angewendet werden kann.*<sup>25a</sup> Nach diesem kann nämlich das Revisionsverfahren bloß dann eingeleitet werden, falls es sich um unanwendbar gewordene Verträge oder aber den Weltfrieden gefährdende internationale Lagen handelt. Die Minderheitenverträge können jedoch niemals unanwendbar werden, und ihr Bestehen kann dem Weltfrieden niemals schädlich, sondern vielmehr nur immer nützlich sein.

c) Durch die in der Form von Ratsresolutionen erfolgte Übernahme der im primären Verträge vorgesehenen Garantie durch den Völkerbundrat entstand auch hier ein *Garantieverhältnis* mit dem

---

cerning racial and religious minorities." *Hunter-Miller* Bd. XIII. S. 423 ff.) Alle Zweifel zerstreut die Note Clémenceaus, wonach es ein seit langem verfolgtes Verfahren im europäischen öffentlichen Rechte sei, daß wenn ein Staat errichtet wird, oder selbst wenn ein bereits bestehender Staat beträchtlichen Gebietszuwachs erhält, seine kollektive und formelle Anerkennung durch die Großmächte mit der Zusicherung begleitet werde, daß dieser Staat in der Form eines internationalen Abkommens gewisse Regierungsgrundsätze beobachten werde. Die Note zitiert übrigens auch die Erklärung *Waddingtons* auf dem Berliner Kongreß, wonach die Annahme der Grundsätze, die die Grundlage der sozialen Organisation aller Staaten Europas bilden, eine notwendige Bedingung der Aufnahme Serbiens in die europäische Völkerfamilie sei. In der Plenarversammlung der Friedenskonferenz von 29. Mai 1919 erklärte *Wilson*, daß wenn die Hauptmächte ihre Zustimmung zum Gebietszuwachs der kleinen Staaten erteilen, sie auch berechtigt seien, gewisse Friedensgarantien zu fordern. („If we agree to these additions of territory, we have the right to insist upon certain guarantees of peace". *Temperley* V. 131.) Ganz eindeutig war auch das Vorgehen der Hauptmächte, als sie in ihrer Note vom 15. November 1919 erklärten, daß falls Rumänien den Minderheitenvertrag nicht unterzeichnet, sie seine Gebietsansprüche nicht unterstützen werden.

In der Vollversammlung des Völkerbundes vom 14. September 1934 erinnerte *Sir John Simon*, englischer Außenminister Polen daran: „...qu'on ne saurait perdre de vue les termes de l'article 93 du Traité de Versailles, qui figure dans la partie de ce traité visant l'établissement des frontières de la Pologne." (Compte-rendu de la Quinzième Session ordinaire de l'Assemblée de la Société des Nations. Cinquième Séance Plénière. Vendredi 14. Septembre 1934, S. 4.) Wenn auch nicht rechtlich, so kann zumindest politisch die Nichterfüllung der Minderheitenverträge ein Grund zur Abänderung des territorialen Besitzstandes der neuen und vergrößerten Staaten werden.

<sup>25a</sup> Entgegengesetzter Meinung ist *Rudinsky* (a. a. O., S. 85 f). Mit dieser Meinung habe ich mich bereits in meiner Arbeit „A területi revízió jogi alapjai“ auseinandergesetzt (S. 22), und ich werde auf sie im Band II noch zurückkehren.



Völkerbund als Garanten, den Hauptmächten als Garantierten und dem verpflichteten Staat als Garantiegegner. In Bezug auf die Aufhebung dieses Rechtsverhältnisses sei auf das hingewiesen, was wir oben (III b)) gesagt haben.

Sollte der Völkerbund eines Tages aufgelöst werden, so hörte das Garantieverhältnis zwar auf, aber an Stelle des Völkerbundes wären nunmehr die Hauptmächte berechtigt, die Erfüllung der Verpflichtungen *auch in Bezug auf die Angehörigen der Minderheiten der Rasse, Sprache und Religion unmittelbar* zu verlangen.

V. Die Konstruktion der *Oberschlesien-, Aaland- und Memelabkommen* weicht in gewisser Hinsicht von der der Minderheitenverträge im engeren Sinne und der minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge ab.

a) Im Art. 88 des Friedensvertrags von Versailles verzichtete Deutschland bekanntlich auf jenen Teil *Oberschlesiens*, der jenseits der von den alliierten und assoziierten Hauptmächten auf Grund des Plebiszits bestimmten Grenze liegt. Hinsichtlich der aus der Gebietsabtretung entstehenden und im Friedensvertrag nicht geregelten Fragen wurde im Art. 92 vereinbart, daß diese durch spätere Abmachungen geregelt werden sollen. Die Hauptmächte waren demnach auf Grund der Art. 88 und 92 berechtigt, die Grenze zwischen Deutschland und Polen in Oberschlesien zu bestimmen, und dafür zu sorgen, daß in Bezug auf die infolge der Zession entstehenden, im Friedensverträge aber nicht geregelten Fragen zwischen Deutschland und Polen Abmachungen getroffen werden. Die Botschafterkonferenz als Organ der Hauptmächte entschied am 20. Oktober 1921 nicht bloß, daß in jenem Teile Oberschlesiens, das durch diese Entscheidung Polen zugesprochen wurde, der polnische Minderheitenvertrag Anwendung finde, sondern auch, daß Deutschland für die Übergangszeit von 15 Jahren dieselben Bestimmungen annehme, die im polnischen Minderheitenverträge enthalten sind (Art. 1—2 und 7—12, selbstverständlich mit Ausnahme des Art. 9, Abs. 3; vgl. Punkt II. k. V. der Entscheidung), und sah außerdem noch besondere Verfahrensbestimmungen vor. Was Polen betrifft, waren die Hauptmächte auf Grund des Art. 92 des Friedensvertrags ohne Zweifel berechtigt, ihm in Bezug auf das ihm zugefallene obereschlesische Gebiet über den Rahmen des Minderheitenvertrags hinausgehende Abmachungen vorzuschreiben bzw zu vermitteln, da die Minderheitenfrage dort eben durch die Gebietszession entstanden ist. Demgegenüber war Deutschland auf Grund des Art. 92 nicht verpflichtet, irgendwelche — selbst mit dem polnischen Minderheitenvertrag wörtlich übereinstimmende — Abmachungen über die Minderheitenfrage einzugehen, da im deutschgebliebenen Teile Oberschlesiens die Minderheitenfrage nicht erst durch die Zession des anderen Teiles Oberschlesiens entstanden ist, sondern schon früher



vorhanden war. Diese Rechtslage war wahrscheinlich der Grund, warum die Botschafterkonferenz sich in ihrer Entscheidung auch auf die Billigkeit (*équité*) berief, obwohl sie zugleich ganz allgemein auch auf Art. 92 des Versailler Vertrags Bezug nahm, und Deutschland — zu Unrecht — die Annahme der angeführten Artikel des polnischen Minderheitenvertrags auflegte. („Le Gouvernement allemand soit *tenu d'accepter . . . des stipulations.*“)<sup>26</sup> Rein juristisch betrachtet war Deutschland nach Art. 88 keinesfalls zur Unterzeichnung irgendwelcher minderheitenrechtlichen Abmachungen verpflichtet. Daraus folgt, daß *die Unterzeichnung der minderheitenrechtlichen Abmachungen des Oberschlesienabkommens seitens Polens eine Erfüllung des Art. 92 und zugleich eine aufschiebende Bedingung der Zession war, seitens Deutschland hingegen ohne eine vorgehende Verpflichtung erfolgte.*

Auch hier sind *zwei Rechtsverhältnisse* übereinander gelagert: a) ein primäres Rechtsverhältnis zwischen Deutschland und Polen und b) ein Garantieverhältnis. Im ersteren sind Deutschland und Polen gleichzeitig berechnigte und verpflichtete Parteien. Im Garantieverhältnisse hat der Völkerbund die Stellung des Garanten, Deutschland und Polen aber gleichzeitig die des Garantierten und des Garantiegegners inne. Die Garantie umfaßt u. E. den gesamten minderheitenrechtlichen Teil III des Abkommens, nicht allein Titel I worin die Bestimmungen des polnischen Minderheitenvertrags einfach wiederholt werden.<sup>27</sup> Da nach dem Oberschlesienabkommen die Minderheitenangehörigen einen Rechtsanspruch haben, sich an den Völkerbund zu wenden, und Rechtspersönlichkeiten des formellen Minderheitenrechtes sind, stellt das Abkommen, im Gegensatz zu den bisher besprochenen Verträgen ein *pactum in favorem tertiorum* zugunsten *der Minderheitenangehörigen in Oberschlesien* dar.

Eine Besonderheit des Abkommens ist auch, daß es im Gegensatz zu den meisten anderen Minderheitenverträgen *zeitlich beschränkt* ist, da es bloß auf die Dauer von 15 Jahren abgeschlossen wurde, und folglich nach Ablauf dieses Terms (15. Juli 1937) erlischt, falls es durch die Kontrahenten nicht verlängert wird. Dies gilt allerdings nicht für die Art. 65—72, richtiger für die mit diesen übereinstimmenden Artikel des polnischen Minderheitenvertrags, die zeitlich unbeschränkt sind. Was die übrigen Erlöschungsgründe des primären und des Garantieverhältnisses betrifft, weisen wir auf das unter III) gesagte hin.

b) Als der Völkerbundrat am 24. Juni 1921 die Souveränität Finnlands über die Aaland-Inseln anerkannte, legte er zugleich Finn-

<sup>26</sup> Der gesperrte Druck stammt von uns. Die Empfehlung ist abgedruckt J. O. Jahrg. II, No 10—12. S. 1226 ff.

<sup>27</sup> Diese These, die der Judikatur des Ständigen Internationalen Gerichts allerdings widerspricht, werden wir im Band II begründen.



land die Aufnahme gewisser neuer Garantien in das aaländische Autonomiegesetz auf, und zwar so, daß in Bezug auf die Garantien ein Abkommen zwischen Finnland und Schweden abgeschlossen werde. Für den Fall, daß dieses Abkommen nicht zustandekäme, behielt sich der Rat vor, die Garantien selbst zu bestimmen. Dieses Abkommen wurde am 27. Juni 1921 abgeschlossen, und vom Rate mit der Bemerkung zur Kenntnis genommen, daß der Rat über die Durchführung der Garantien wachen werde. („Le Conseil de la S. d. N. veillera à l'application des garanties prévues.“)<sup>28</sup> Da der Völkerbund der Meinung war, daß Finnland seine Staatlichkeit auch während des russischen Regimes nicht verloren habe,<sup>29</sup> war die Anerkennung der Souveränität hier von der Unterzeichnung des Abkommens nicht bedingt. Der Völkerbundrat ging in diesem Falle auf Grund Art. 11 des Völkerbundpaktes vor, und seine Entscheidung war folglich ein auf Grund der Satzung gefaßter Beschluß.

Ein primäres Rechtsverhältnis ist in diesem Falle zwischen Schweden als berechnigte und Finnland als verpflichtete Partei entstanden. Mit dem Beschluß des Rates vom 27. Juni 1921 ist auch hier überdies noch ein Garantieverhältnis zustandegekommen, mit dem Völkerbund als Garanten, Schweden als Garantierten und Finnland als Garantiegegner. Auf Grund dieses Garantieverhältnisses ist der Völkerbund berechnigt, und zugleich verpflichtet, die Erfüllung der Vertragsverpflichtungen durch Finnland zu überwachen. (Punkt 7.) Da der aaländische Landting einen Rechtsanspruch hat, daß seine Beschwerden durch die finnische Regierung dem Völkerbundrate vorgelegt werden, ist auch dieser Vertrag ein *pactum in favorem tertii* zugunsten der autonomen Provinz Aaland.

Für die Erlöschungsgründe gilt auch hier das unter III) gesagte.

c) Die *Memelkonvention* ist auf Grund Art. 99 des Versailler Vertrags entstanden, wo sich Deutschland verpflichtete, die Bestimmungen anzuerkennen, die die Hauptmächte in Bezug auf das Memelgebiet treffen. Mit Hinweis auf diese Bestimmung entschied die Botschafterkonferenz am 16. Februar 1923, die Souveränität dieses Gebiets unter gewissen Bedingungen Litauen zu übertragen. („... transférer à la Lithuanie la souveraineté sur le territoire de Memel dans les conditions ci-après ...“)<sup>30</sup> Eine dieser Bedingungen war die Errichtung der Autonomie und einer Volksvertretung, sowie von Einrichtungen, die unter amtlicher Anerkennung beider landesüblichen Sprachen den Grundsatz der Gleichheit aller Einwohner, einerlei

<sup>28</sup> J. O. Jahrg. II, Nr 7. S. 701.

<sup>29</sup> Vgl. „La question des Iles d'Aland. Rapport présenté au Conseil de la Société des Nations par la Commission des Rapports. Document du Conseil B 7, 1921, S. 22—23.“ Zitiert bei *Redslob*, Le principe des nationalités, S. 137.

<sup>30</sup> Die Entscheidung ist abgedruckt bei *Rogge* a. a. O., S. 32 f.



welcher Rasse, Sprache und Religion, und den der Gleichberechtigung der Inländer und der Fremden in Ansehung der Ausübung der bürgerlichen Rechte und des Handels beobachten. (Punkt 2.) Die litauische Regierung nahm sämtliche Bedingungen, darunter auch die jetzt angeführte am 13. März 1923 ohne Vorbehalt an. Darauf kam nach langwierigen Verhandlungen unter Mitwirkung einer Kommission des auf Grund Art. 11 der Satzung befaßten Völkerbundes am 8. Mai 1924 die Konvention zustande. Im Art. I derselben übertrugen die Hauptmächte unter Vorbehalt der in der Konvention festgesetzten Bedingungen („... sous réserve des conditions stipulées dans la présente Convention“) ihre sämtlichen Rechte und Ansprüche in Bezug auf das Memelgebiet auf Litauen.

Aus diesem Tatbestande geht klar hervor, daß Litauen die Souveränität über das Memelgebiet, das bisher ein *condominium pro parte indivisa* der Hauptmächte war, nur unter der Bedingung der Unterzeichnung der Konvention erworben hat, in welcher Konvention auch die Autonomie des Memelgebietes und die Ausdehnung der Minderheitendeklaration Litauens auf dieses Territorium bzw die Gewährleistung der Gleichberechtigung der litauischen und der deutschen Sprache enthalten ist.

Durch die Konvention kam zunächst ein Rechtsverhältnis zwischen Litauen und den vier Hauptmächten zustande. Dieses Rechtsverhältnis kann durch Willenübereinstimmung sämtlicher Kontrahenten bzw durch Verzichtleistung sämtlicher Hauptmächte (die Zustimmung des Völkerbundes ist nicht erforderlich, da das Abkommen keine diesbezügliche Bestimmung enthält),<sup>31</sup> ferner durch den Untergang Litauens oder sämtlicher Hauptmächte aufgehoben werden. Ginge der Völkerbund unter, so würde dies zwar das primäre Rechtsverhältnis nicht aufheben, doch die Konvention würde eine *lex imperfecta* werden, da nach der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 17 eine Intervention allein im Rahmen des Völkerbunds möglich ist. Das die Einzelheiten der Autonomie normierende Statut selbst kann nach drei Jahren, vom Inkrafttreten desselben gerechnet, durch mit Dreifünftelmehrheit der memelländischen Kammer gefaßtem Beschluß und außerdem durch die Genehmigung dieses Beschlusses mit Zweidrittelmehrheit der bei dem zu diesem Zwecke abgehaltenen Referendum abgegebenen Stimmen abgeändert werden. Die Aufhebung des Statuts richtet sich also nicht nach völkerrechtlichen, sondern

<sup>31</sup> Demgegenüber ist Rogge der Meinung, daß auch die Zustimmung des Völkerbundes erforderlich sei, da die Konvention mit seiner Genehmigung zustandegekommen ist (a. a. O., S. 455). Da jedoch diese, im Gegensatz zu Art. 12 des polnischen Minderheitenvertrags, keine diesbezüglichen Bestimmungen enthält, folgern wir *a contrario*, daß die Zustimmung des Völkerbundes nicht erforderlich ist.



nach staatsrechtlichen Grundsätzen,<sup>32</sup> die allerdings, solange die Konvention wirksam ist, durch diese gewährleistet sind und folglich ihr Schicksal teilen.

Ogleich die Konvention keine ausdrückliche Bestimmung enthält, wonach sie unter die Garantie des Völkerbundes gestellt wäre, ist u. E. hier ebenfalls ein Garantieverhältnis mit dem Völkerbund als Garanten, den Hauptmächten als Garantierten und Litauen als Garantiegegner vorhanden.<sup>33</sup> Der Inhalt der Garantie ist allerdings beschränkter, als der der Garantie der Friedens- und Minderheitenverträge, da Art. 17 bloß eine Intervention der Ratsmächte im Wege des Völkerbundes bzw. der Hauptmächte im Wege des Ständigen Internationalen Gerichtshofes zuläßt, eine allgemeine Garantiebestimmung (Überwachungspflicht) also fehlt. Das Garantieverhältnis kann nur mit Zustimmung des Völkerbundes und der vier Hauptmächte aufgehoben werden. Der Untergang des Völkerbundes hebt das Garantieverhältnis ebenfalls auf, nicht aber das primäre Rechtsverhältnis.

Nach Art. 11 der Konvention findet die litauische Minderheiten-deklaration, mit Ausnahme des Art. 4, Abs. 4, inwiefern dieser dem Art. 27 des Memelstatuts (Gleichberechtigung der litauischen und deutschen Amtssprache) widerspricht, auch auf das Memelgebiet Anwendung. Dadurch wurden in das auf Grund der Deklaration bereits bestehende Garantieverhältnis auch die allgemeinen minderheitenrechtlichen Verpflichtungen Litauens in Bezug auf das Memelland einbezogen. Der rechtliche Charakter dieses ist also nicht nach der Konvention, sondern nach der Deklaration zu beurteilen.

### § 13. Der Zweck der Minderheitenverträge.

Der Zweck der Minderheitenverträge und die Gründe, warum die alliierten und assoziierten Hauptmächte sich veranlaßt fühlten, diese den nach dem Weltkrieg entstandenen oder vergrößerten Staaten aufzuzwingen, können wir teils aus der *Note Clémenceaus* an den polnischen Ministerpräsidenten Paderewski vom 24. Juni 1919, teils aus den *Präambeln der Minderheitenverträge im engeren Sinne* kennen lernen. Diese sind Hilfsmittel zur *Interpretation*,<sup>1</sup> und insbeson-

<sup>32</sup> So auch Rogge (a. a. O., S. 455).

<sup>33</sup> Rogge nimmt ebenfalls eine Rechtsgarantie der Konvention durch den Völkerbund an (a. a. O., S. 177).

<sup>1</sup> Bei der Interpretation der Minderheitenverträge sind die allgemeinen Grundsätze der juristischen Interpretation anzuwenden. Für die grammatische Interpretation ist die Originalsprache maßgebend. Der authentische Text der Friedens- und Minderheitenverträge ist der französische, der der Minderheiten-deklarationen gleichzeitig der englische und französische und der bilateralen Verträge der in ihnen bezeichnete. Wie bei der Interpretation der internationalen Verträge überhaupt, so kommt es auch bei den Minderheitenverträgen nicht auf



dere zur Feststellung der *ratio legis* nicht nur der Minderheitenverträge im engeren Sinne, sondern der Minderheitenverträge überhaupt.

**A) Die Note Clémenceaus.** Dieses Dokument ist kein Teil des polnischen Minderheitenvertrags, und folglich keine Rechtsquelle des internationalen Minderheitenrechtes, sondern bloß ein, allerdings das wichtigste jener Materialien, aus denen wir die Entstehungsgeschichte der Minderheitenverträge kennen lernen können.

Mit der Mitteilung, daß der Oberste Rat einem Wunsche der polnischen Regierung entsprechend einige Änderungen an dem Wortlaute des Vertragsentwurfes vorgenommen hat, übermittelte Clémenceau der polnischen Regierung den endgültigen Wortlaut des Vertrags, und forderte sie auf, diesen anläßlich der Bestätigung der Anerkennung Polens als unabhängiger Staat und der Abtretung von Gebieten, die dem ehemaligen deutschen Kaiserreiche gehörten, zu unterfertigen.<sup>2</sup> Schon diese Worte bringen klar zum Ausdruck, daß *die Unterzeichnung der Minderheitenverträge die Bedingung war, unter welcher die Hauptmächte ihre endgültige Zustimmung zur Anerkennung der nach dem Weltkriege entstandenen Staaten erteilten*, und diese in die Familie der Völker, in die Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen haben. Unter derselben Bedingung erfolgte auch die Anerkennung des Gebietszuwachses der vergrößerten Staaten. Hätten sie die Verträge nicht unterzeichnet, so wären die nach dem Weltkriege entstandenen neuen Staaten nicht Mitglieder der internationalen Gemeinschaft geworden, und die vergrößerten Staaten in Mittel- und Osteuropa hätten keinen Gebietszuwachs erhalten.

Die weiteren Ausführungen der Clémenceau-Note zerfallen in sechs Punkte. Im *Punkt I* wird zunächst festgestellt, daß der Vertrag keine Neuerung darstelle, da es ein im europäischen öffentlichen Rechte seit langher eingebürgertes Verfahren gebe, wonach — wenn ein neuer Staat gegründet wird, oder ein bereits bestehender Staat bedeutenden Gebietszuwachs erhält — seine kollektive und formelle Anerkennung seitens der Großmächte mit der Zusicherung begleitet werden muß, daß er sich in der Form eines internationalen

---

den Buchstaben, sondern auf die wirkliche Meinung der Parteien an. Sie sind also nach Treu und Glauben so auszulegen, wie sie am besten und ohne Verletzung sonstiger Pflichten bestehen können. Im Zweifelsfall ist zugunsten des Verpflichteten zu entscheiden (vgl. Dr. Paul Heilborn: „Grundbegriffe des Völkerrechts“, Berlin—Stuttgart—Leipzig 1912, S. 76), was allerdings nicht soviel bedeutet, als ob die Interpretation unter allen Umständen eine restriktive sein müßte. Das Gutachten No. 7 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes stellt ausdrücklich fest: „une interprétation qui dépouillerait les traités des minorités d'une grande partie de leur valeur ne saurait être admise.“ (P. C. P. J. I. — Série B. No 7. — R. A. C. S. 17.)

<sup>2</sup> „...de signer à l'occasion de la confirmation de la reconnaissance de la Pologne comme État indépendant et du transfert qui lui est fait des territoires compris dans l'ancien empire allemand...“



Abkommens verpflichte, gewisse Regierungsgrundsätze zu beobachten. Als Präzedenzfall wird die Anerkennung Serbiens auf dem Berliner Kongreß angeführt.<sup>3</sup> Die Note zitiert dann aus dem Protokoll der Sitzung des Berliner Kongresses vom 28. Juni 1878 den Wortlaut der Erklärungen *Lord Salisburys, Waddingtons, Bismarcks, Launays und Andrässys*.

Die den nach dem Weltkrieg entstandenen und vergrößerten Staaten aufgelegte Bedingung stellte folglich keine völkerrechtliche Neuerung, keine revolutionäre Umwandlung, sondern *bloß die Anwendung einer seit mehr als vier Jahrzehnten anerkannten gewohnheitsrechtlichen Rechtsnorm* dar. Die Verträge verpflichten die erwähnten Staaten bloß zur Anerkennung von *Regierungsgrundsätzen, die von allen zivilisierten Staaten, von allen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft anerkannt werden*. Die materiellen Bestimmungen der Verträge wenden nur diese allgemein anerkannten Regierungsgrundsätze an. Wie diese Grundsätze lauten, führt die Clémenceau-Note nicht weiter aus. Das Prinzip der *Religionsfreiheit* gehört ohne Zweifel zu diesen Grundsätzen. Auf dem Berliner Kongreß wurde diese von den Vertretern aller Großmächte, mit Ausnahme Rußlands, ausdrücklich anerkannt, und das Redaktionskomitee beauftragt, auf dem Zusammenhang zwischen der Proklamierung der Unabhängigkeit Serbiens und der Anerkennung der Religionsfreiheit zu beharren. Der *Schutz des Lebens und der Freiheit aller Einwohner*, wie auch die *Gleichheit vor dem Gesetz* sind ebenfalls solche Grundsätze, die die zivilisierten Staaten als Regierungsmaximen zu betrachten pflegen. Aus den Erklärungen *Waddingtons*, des Vertreters Frankreichs, der von Serbien noch vor seiner Aufnahme in die europäische Familie die Anerkennung jener Grundsätze forderte, die die Grundlage der sozialen Organisation sämtlicher Staaten Europas bilden,<sup>4</sup> kann gefolgert werden, daß auch der Schutz

<sup>3</sup> „...ce traité ne constitue pas une innovation. C'est une procédure depuis longtemps établie en droit public européen que lorsqu'un état est créé, ou même lorsqu'un état déjà existant reçoit des accroissements territoriaux considérables, sa reconnaissance collective et formelle des grandes puissances doit être accompagnée de l'assurance que cet État s'engagera, sous forme d'une convention internationale, à observer certains principes de gouvernement. Ce principe, pour lequel il existe de nombreux précédents, a reçu son application la plus manifeste lorsque la souveraineté indépendante de la Serbie, du Monténégro et de la Roumanie a été reconnue par la dernière grande assemblée des puissances européennes, au congrès de Berlin.“

<sup>4</sup> Das Protokoll zitiert die bezügliche Erklärung *Waddingtons* folgendermaßen: „Son Excellence ajoute que la Serbie, qui demande son admission dans la famille européenne sur un pied d'égalité avec les autres Etats, doit préalablement accepter les principes qui sont à la base de l'organisation sociale dans tous les Etats de l'Europe et considérer cette acceptation comme une condition nécessaire que l'on met à la faveur qu'elle sollicite...“



des *Privateigentums* zu diesen Regierungsgrundsätzen gehört.<sup>5</sup> Der erste Zweck der Minderheitenverträge ist daher die Sicherstellung der abendländischen Regierungsgrundsätze und der westeuropäischen gesellschaftlichen Ordnung in den nach dem Weltkrieg entstandenen neuen und vergrößerten Staaten Mittel- und Osteuropas.

*Punkt II* der Note betont nochmals, daß die Großmächte nur einer eingebürgerten Tradition entsprechend handeln, wenn sie die Unterfertigung der Minderheitenverträge als Bedingung für die Anerkennung der betreffenden Staaten bzw ihres Gebietszuwachses verlangen. Die Hauptmächte glaubten, daß sie die Verantwortung, die ihnen obliegt, vernachlässigten, wenn sie aus diesem Anlaß das versäumten, was für sie zu einer eingebürgerten Überlieferung geworden ist.<sup>6</sup> Der Präsident des Obersten Rates erinnerte die polnische Regierung daran, daß die polnische Nation ihre Unabhängigkeit den Erfolgen und Opfern der Hauptmächte verdanke, woraus sich für diese Mächte die Pflicht ergebe, in der beständigsten und feierlichsten Form die Garantien gewisser grundlegender Rechte sicherzustellen, die den Einwohnern einen notwendigen Schutz gewährleisten, welche Änderungen immer sich auch in der inneren Verfassung des polnischen Staates vollziehen mögen. Zur Erfüllung dieser Pflicht sei Art. 93 in den Vertrag mit Deutschland eingefügt.<sup>7</sup> Dieselben Gedanken, die Wilson in seiner Rede vom 31. Mai 1918 in der Vollversammlung der Friedenskonferenz verkündet hat, nur wird hier noch besonders hervorgehoben, daß die in den Minderheitenverträgen den Einwohnern der beteiligten Staaten zugebilligten Rechte auch durch eine etwaige Verfassungsänderung nicht berührt werden dürfen. An dieser Stelle betont die Note noch, daß die an Polen gerichtete Aufforderung nicht den mindesten Zweifel hinsichtlich der Aufrichtigkeit jener Wünsche zulasse, die die polnische Regierung und Nation in der Richtung hegen, daß sie die allgemeinen Grundsätze der Gerechtigkeit und der Freiheit aufrechterhalten wollen.<sup>8</sup> Ein weiterer Zweck der Minderheitenverträge im eigentlichen Sinne ist folglich *die Erfüllung jener Verpflichtungen, die die alliierten und assoziierten*

<sup>5</sup> Vgl. Bruns: „Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ Breslau 1928. S. 8.

<sup>6</sup> „Les principales puissances alliées et associées estiment qu'elles manqueraient à la responsabilité qui leur incombe si, à cette occasion, elles s'écartaient de ce qui est devenu pour elles une tradition établie.“

<sup>7</sup> „... à laquelle elle ne sauraient se soustraire, d'assurer dans la forme la plus durable et la plus solennelle les garanties des certains droits essentiels qui donneront aux habitants une protection nécessaire, que soient les changements qui puissent se produire dans la constitution intérieure de l'Etat polonais. C'est pour répondre à cette obligation que la clause 93 a été insérée dans le traité de paix avec l'Allemagne.“

<sup>8</sup> „... n'implique pas le moindre doute pour la sincérité des désirs que manifestent le gouvernement et la nation polonaise de maintenir les principes généraux de justice et de liberté.“



*ten Mächte gegenüber den besiegten Staaten übernommen haben.* Die Minderheitenverträge verbieten zwar nicht eine Abänderung der Verfassung der beteiligten Staaten Mittel- und Osteuropas, doch dürfen solche Verfassungsänderungen die Grundsätze der Minderheitenverträge nicht berühren, da *die Verträge ein stärkeres Recht darstellen, als das innerstaatliche Recht.* (Primat des Völkerrechts.) Die Grundsätze der Gerechtigkeit und Freiheit, die hier noch besonders hervorgehoben werden, fließen bereits aus jenen allgemeinen Regierungsprinzipien, aus jenen die Grundlage der sozialen Organisation sämtlicher Staaten Europas bildenden Grundsätzen, die im Punkt I der Note betont wurden.

In Bezug auf die Garantien der Minderheitenverträge bemerkt *Punkt III*, daß der neue Vertrag hinsichtlich seiner Form von den früheren Abkommen, die Fragen ähnlicher Natur behandelt haben, verschieden sei. Die Änderung der Form ergebe sich notwendigerweise, und bilde einen grundlegenden Teil des neuen Regimes der internationalen Verhältnisse, die derzeit durch die Errichtung des Völkerbundes begründet sind. Unter dem alten Regime sei die Durchführung der Vorschriften solcher Natur den Großmächten anvertraut worden. Die Erfahrung habe aber erwiesen, daß dieses System praktisch ungangbar sei. Ebenso könne es auch deswegen einer Kritik unterzogen werden, da es den Großmächten sowohl individuell, als auch kollektiv das Recht eingeräumt hat, sich in die innere Verfassung der beteiligten Staaten einzumischen, ein Recht, dessen man sich zu politischen Zwecken bedienen konnte. Unter dem neuen Regime seien die Garantien dem Völkerbunde anvertraut. Die Bestimmungen, die die Garantien behandeln, seien mit der größten Sorgfalt verfaßt, in einer Weise, die klar darlegt, daß Polen in keiner Weise der Vormundschaft der Signatarmächte des Vertrags unterstellt sei. Der Vertrag enthalte außerdem eine Bestimmung, wonach jeder Streit dem Gerichte des Völkerbundes vorgelegt werde. Auf diese Weise werden die entstehenden Streitigkeiten der Atmosphäre der Politik entrückt, und einem Gerichtshofe zugewiesen, was hoffentlich unparteiische Entscheidungen ermöglichen, und die Gefahr einer Intervention der Mächte in die inneren Angelegenheiten Polens ausschließen werde.<sup>9</sup> Aus diesen sehr klaren Ausführungen geht her-

<sup>9</sup> „Il est vrai que le nouveau traité diffère dans sa forme des conventions précédentes qui ont trait des questions du même ordre. Le changement de forme découle nécessairement et fait essentiellement partie du nouveau régime des relations internationales qui se trouvent instituées actuellement par l'établissement de la Société des Nations. Sous l'ancien régime, les garanties d'exécution des dispositions de cette nature étaient confiées aux grandes puissances. L'expérience a démontré que dans la pratique, ce système était inopérant. L'on peut également le critiquer du fait qu'il pourrait conférer aux grandes puissances, prises soit individuellement, soit collectivement, le droit de s'immiscer dans la constitution intérieure des Etats intéressés, droit dont on pourrait se servir dans



vor, daß die Minderheitenverträge das bisherige System der individuellen oder kollektiven Intervention der Großmächte mit der Intervention des Völkerbundes, die politische Behandlung der Minderheitenfrage aber womöglich mit einem unparteiischen richterlichen Verfahren ersetzen wollten. Ein fernerer Zweck der Verträge ist folglich *die Verrechtlichung und dadurch letzten Endes auch die Depolitisierung der Nationalitäten-, Sprachen- und Glaubensfrage.*

Im *Punkte IV* wies Clémenceau darauf hin, daß die besonderen Bestimmungen der Minderheitenverträge von ihren Vorgängern gewissermaßen abweichen, wie die den neuen Staaten auferlegten Verpflichtungen überhaupt seit jeher, den besonderen Verhältnissen ihrer Entstehung gemäß, verschieden waren. Jene besonderen Verhältnisse, die die Unterfertigung der Minderheitenverträge erheischten, kennzeichnet die Note dermaßen, daß es eine neue Lage sei, die die Mächte zu erwägen haben, und die Erfahrungen haben erwiesen, daß neue Bestimmungen notwendig seien. Die Gebiete, die an Polen und andere Staaten abgetreten werden, umfassen unausweichlich eine beträchtliche Bevölkerung, die andere Sprachen spricht, und anderen Rassen angehört als jene, der sie einverleibt werden. Unglücklicherweise seien die Rassen seit vielen Jahren durch starke Feindschaft entzweit. Man glaube jedoch, daß diese Bevölkerung sich in die neue Lage leichter eingewöhnen werde, wenn sie gegen die Gefahr einer ungerechten Behandlung oder einer Unterdrückung wirksam geschützt oder sichergestellt wird. Die bloße Tatsache, daß diese Garantien bestehen, werde hoffentlich in der Praxis die gewünschte Wiederversöhnung aller erleichtern, und dazu beitragen, daß ihre gewaltsame Erzwingung nicht nötig sei.<sup>10</sup> Ein weiterer Zweck der

un but politique. Sous le régime nouveau, les garanties sont confiées à la Société des Nations. Les clauses qui ont trait aux garanties ont été rédigées avec le plus grand soin, de façon à marquer clairement que la Pologne ne se trouvera en aucune façon placée sous la tutelle des puissances signataires du traité. Je désirerais, de plus, vous faire remarquer qu'une disposition a été insérée dans le traité, en permettant de porter devant le tribunal de la Société des Nations tout différend auquel donnerait lieu l'application de ces clauses. De cette façon, les conflits, qui pourraient surgir sortiront de la sphère politique pour être confiés à une cour de justice, ce qui, espère-t-on, facilitera les décisions impartiales, tout en écartant le danger d'une intervention des puissances dans les affaires intérieures de la Pologne."

<sup>10</sup> „C'est une situation nouvelle que les puissances ont maintenant à considérer, et l'expérience a démontré que des nouvelles dispositions sont nécessaires. Les territoires que l'on transfère actuellement à la Pologne et à d'autres Etats comprennent inévitablement une importante population parlant des langues et appartenant à des races différentes de celles de la population à laquelle ils vont être incorporés. Malheureusement, les races ont été divisées par des longues années d'âpre hostilité. On croit que ces populations s'accoutumeront plus facilement à leur nouvelle situation si, dès le début, elles savent qu'elles sont assurées d'être protégées et garanties d'une manière effective contre tout risque de traitement injuste ou d'oppression. Le simple fait de savoir que ces garanties



Minderheitenverträge ist also die *Versöhnung der nationalen und sprachlichen Minderheiten mit den durch die Friedensverträge entstandenen Verhältnissen und ihre Sicherstellung gegen jede ungerechte Behandlung und Unterdrückung. Nicht Gründe der Menschlichkeit haben die Hauptmächte bewogen, die Minderheitenverträge unterfertigen zu lassen, sondern die Hoffnung, daß dadurch das neue Staatensystem in Mittel- und Osteuropa vor neuen Erschütterungen bewahrt bleiben wird. Die Sicherung der Friedensverträge und des durch diese zustandegekommenen Friedens ist folglich auch ein Zweck der Minderheitenverträge.*

Punkt V und VI der Note erläutern die materiellen Einzelbestimmungen des polnischen Vertrages, weshalb wir später auf sie zurückkehren werden.

**B) Die Präambeln der Verträge.** Alle fünf Minderheitenverträge im engeren Sinne werden von einer Präambel eingeleitet, worin die Gründe zusammengefaßt werden, die die Hauptmächte zur Anerkennung der beteiligten Staaten bzw ihres Gebietszuwachses bewogen haben, und zugleich wird auch der Zweck der Verträge nochmals beleuchtet. Obgleich die Präambeln einen Teil der betreffenden Verträge bilden, enthalten sie, mit geringen Ausnahmen, keine Rechtsnormen, können aber bei der Interpretation der Verträge ebenso herangezogen werden, wie die Clémenceau-Note. Ihr Verhältnis zu den in den einzelnen Artikeln der Verträge enthaltenen positivrechtlichen Normen ist das gleiche, wie jenes der Vorreden zahlreicher moderner Verfassungen zu den eigentlichen Rechtsnormen. Es handelt sich hier um einen solennen politischen Akt, nicht aber um Setzung von Rechtsnormen.

1) Die Präambel des Vertrags mit *Polen* zählt zunächst jene Gründe auf, die die Hauptmächte einerseits, Polen andererseits zur Unterzeichnung des Vertrags bewogen haben. Diese Gründe waren die folgenden: a) Die alliierten und assoziierten Mächte haben durch den Sieg ihrer Waffen der polnischen Nation die Freiheit zurückgegeben, der sie ungerechterweise beraubt war,<sup>11</sup> b) die russische Regierung habe durch ihre Proklamation vom 30. März 1917 der Wiederherstellung des unabhängigen polnischen Staates zugestimmt, c) der polnische Staat, der die Souveränität über den in ihrer Mehrheit von Polen bewohnten Teilen des ehemaligen russischen Kaiser-

existent facilitera, on l'espère, pratiquement la réconciliation désirée de tous, et en fait contribuera à empêcher qu'il devienne nécessaire de l'imposer par la force."

<sup>11</sup> Diese Behauptung entspricht nicht der geschichtlichen Wahrheit, da das Manifest des deutschen Kaisers Wilhelm II. und des österreichischen Kaisers und ungarischen Königs Franz Josef I. vom 5. November 1916 Polen bereits als einen selbstständigen Staat anerkannt hat, und da ohne die Siege der Mittelmächte gegen Rußland die Unabhängigkeit Polens kaum wiederhergestellt worden wäre.



reiches tatsächlich ausübt, sei von den Hauptmächten bereits als souveräner und unabhängiger Staat anerkannt, *d)* im Sinne des von den Hauptmächten mit Deutschland abgeschlossen Friedensvertrages, den auch Polen unterzeichnet hat, werden bestimmte Gebiete des ehemaligen deutschen Kaiserreiches in das Gebiet Polens einverleibt, und *e)* nach den Bestimmungen dieses Friedensvertrages werden die bisher noch nicht festgesetzten Grenzen Polens später durch die Hauptmächte bestimmt. Aus diesen Gründen bestätigten die Hauptmächte die Anerkennung des polnischen Staates als eines souveränen und unabhängigen Mitglieds der Völkerfamilie,<sup>12</sup> wobei sie zugleich für die Durchführung des Art. 93 des Friedensvertrags von Versailles Sorge tragen wollten. Polen erklärte andererseits, daß es seine Einrichtungen den Grundsätzen der Freiheit und der Gerechtigkeit anzupassen, und in dieser Hinsicht allen Einwohnern eine sichere Garantie zu gewähren wünsche. Die Präambel bezeichnet folglich als Zweck des Vertrages *einerseits die Durchführung des Art. 93 des Versailler Friedensvertrags, andererseits die Anpassung der staatlichen Einrichtungen Polens an die Ideen der Freiheit und Gerechtigkeit.*

2) Die Präambel des Minderheitenvertrags mit der *Tschecho-Slowakei*<sup>13</sup> weist auf folgende Gründe für die Anerkennung des tschecho-slowakischen Staates hin: *a)* die Union, die ehemals einerseits zwischen dem Königreiche Böhmen, der Markgrafschaft Mähren und dem Herzogtum Schlesien, andererseits zwischen den übrigen Gebieten der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie bestand,<sup>14</sup> sei endgültig aufgelöst, *b)* die Völker Böhmens, Mährens und Schlesiens haben aus ihrem eigenen Willen beschlossen, sich zu vereinigen, und haben sich auch tatsächlich vereinigt, zum Zweck, einen souveränen und unabhängigen Staat zu gründen,<sup>15</sup> *c)* das ruthenische

<sup>12</sup> Polen trat auf Grund dieser kollektiven Anerkennung der Hauptmächte bzw. durch die Ratifizierung des Minderheitenvertrages (10. Januar 1920) endgültig in die Völkerrechtsgemeinschaft ein.

<sup>13</sup> Der Vertrag schreibt folgerichtig „La Tchéco-Slovaquie“, „La République Tchéco-Slovaque“, „L'État tchéco-slovaque“ usw. Es widerspricht also dem Vertrag, wenn die tschecho-slowakische Regierung wegen Gebrauchs des Bindestrichs Strafmaßnahmen anwendet.

<sup>14</sup> Diese Stelle ist juristisch nicht genau, da zwischen Böhmen, Mähren und Schlesien einerseits, zwischen den Ländern der Sankt Stefanskronen andererseits kein Rechtsverhältnis vorhanden war, sondern bloß zwischen Österreich und Ungarn.

<sup>15</sup> Durch diese Wendung soll der Eindruck erweckt werden, als ob der tschecho-slowakische Staat auf Grund der Selbstbestimmung seiner Völker entstanden wäre. Die Präambel des Vertrags mit Polen weicht jeder Andeutung auf das Selbstbestimmungsrecht vorsichtig aus, und auch die des Vertrages mit Süd-slawien redet nur von einer freiwilligen Vereinigung der Serben, Kroaten und Slowenen der ehemaligen Monarchie mit Serbien. Demgegenüber behauptet die eben besprochene Präambel, daß die Bevölkerung Böhmens, Mährens und Schle-



Volk südlich der Karpathen habe sich dieser Vereinigung angeschlossen,<sup>16</sup> und die Tschecho-Slowakei übe bereits in diesen Gebieten die Souveränität aus, und wurde von den Hauptmächten schon als souveräner und unabhängiger Staat anerkannt. Aus diesen Gründen bestätigten die Hauptmächte ihre Anerkennung des tschecho-slowakischen Staates,<sup>17</sup> der seinerseits erklärte, daß er seine Einrichtungen

siens, wie auch der Slowakei sich freiwillig zu einer Vereinigung entschlossen habe. Diese Behauptung widerspricht den historischen Tatsachen. Was die Deutschen, Ungarn und Polen dieser Länder betrifft, ist es notorisch, daß sie gegen ihren Willen dem neuen Staate einverleibt wurden. Aber auch bei den Slowaken hat nur ein kleiner Teil für den Anschluß an den neuen Staat Stellung genommen. Die als Beweis der freiwilligen Vereinigung herangezogene Deklaration von Turócszentmárton (30. Oktober 1918) haben nur slowakische Politiker der westlichen Gebiete angenommen, während die Ostslowakei überhaupt nicht vertreten war, und das slowakische Volk auch den ersteren kein Mandat erteilt hat, über seine staatliche Zugehörigkeit zu entscheiden. Der Wortlaut der Deklaration wurde übrigens später eigenmächtig abgeändert. (Deutscher Text der Deklaration bei Dr. Leo Epstein: „Studienausgabe der Verfassungsgesetze.“ S. 80 ff. Über ihre Entstehung vgl. insbesondere Lajos Steier: „Vergewaltigung Ungarns.“ Wien—Leipzig—Zürich 1929. S. 556 ff.) In der ethnisch vielfach verschiedenen Ostslowakei entfachte sich sogar ein heftiger Widerstand gegen die Einverleibung in den tschecho-slowakischen Staat. So wurde am 4. Dezember 1918 in Kassa die ost-slowakische Republik proklamiert, um die Besetzung durch die tschechischen Truppen zu verhindern (vgl. Epstein 87 f.). Ein richtiges Bild über die wirkliche Stimmung der Slowaken hätte nur ein Plebiszit ergeben können, wie es nicht nur von der ungarischen Regierung, sondern auch von mehreren slowakischen Führern, darunter auch von dem in Turócszentmárton noch für die Deklaration eingetretenen Hlinka in ihrer Denkschrift an die Friedenskonferenz gefordert wurde. Wie in der elsäbischen Frage, so stellte sich die Entente auch in diesem Falle auf den bequemen Standpunkt: „Le plébiscite est fait.“ Die Präambel des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrages beruht auch auf dieser These.

<sup>16</sup> Auch diese Behauptung widerspricht der historischen Wahrheit. Das einheimische ruthenische Volk hat niemals beschlossen, sich der tschecho-slowakischen Republik anzuschließen. Die Einzelheiten vgl. S. 430.

<sup>17</sup> Der Zeitpunkt der Entstehung des tschecho-slowakischen Staates ist in der Literatur strittig. Nach der tschechischen Auffassung war es der 28. Oktober 1918. (Vgl. auch Masaryk: „Die Weltrevolution“ Berlin 1925. S. 406.) Da sich an diesem Tage der tschecho-slowakische Nationalausschuß als Regierung konstituiert hat, kann dieser als der Zeitpunkt der staatsrechtlichen Entstehung des Staates betrachtet werden. Die Staatsgewalt des neuen Staates erstreckte sich an diesem Tage allerdings bloß auf jene Gebiete, die dem Nationalausschusse bereits unterworfen waren. In den später besetzten Gebieten übte der neue Staat seine Souveränität erst von jenem Zeitpunkte aus, als er diese Gebiete besetzte. Eine ganz andere Frage ist die Entstehung des tschecho-slowakischen Staates als völkerrechtlichen Rechtssubjekts und seine Anerkennung durch die anderen Staaten, d. h. seine Aufnahme in die Völkerrechtsgemeinschaft. Wenn die tschecho-slowakische Nation am 9. August 1918 von England, am 3. September von den Vereinigten Staaten, am 15. Oktober von Frankreich und am 24. Oktober von Italien als „verbündete Nation“ und die tschecho-slowakischen Legionen als „verbündete und kriegführende (belligérant) Armee“ anerkannt wurden, so war dies gewiß eine völkerrechtliche Neuerung und eine besondere Vorstufe zur endgültigen staatlichen Anerkennung (so Fauchille a. a. O., S. 311 f.), aber keine An-



mit den Grundsätzen der Freiheit und Gerechtigkeit in Einklang zu bringen, und diesbezüglich allen seinen Einwohnern sichere Garantien zu bieten wünsche. Außerdem weist die Präambel noch darauf hin, daß die Hauptmächte die Durchführung des Art. 57 des Frie-

erkennung des Staates, der damals noch gar nicht bestand, weil ja kein Staatsgebiet vorhanden war. Die entgegengesetzte Meinung *Dr. Beneš*, wonach die rechtliche Existenz der tschecho-slowakischen Republik vom 15. Oktober 1918 an gerechnet werden müsse, als Frankreich die am 14. Oktober 1918 in Paris konstituierte tschecho-slowakische Regierung anerkannt hatte („*Světová válka a naše revoluce*.“ Praha 1927. Bd. II, S. 510), muß abgelehnt werden. Auch die Unterzeichnung des Waffenstillstandsvertrages mit Deutschland am 4. November 1918 durch *Dr. Beneš* kann nicht als ein Beweis für die völkerrechtliche Anerkennung des tschecho-slowakischen Staates gewertet werden, weil dieselbe bloß eine Folge der Anerkennung der tschecho-slowakischen Legionen als „verbündete und kriegführende Armee“ war. Die Anerkennung des tschecho-slowakischen Staates durch die einzelnen Hauptmächte erfolgte sukzessiv, die endgültige Anerkennung aber erst durch die Ratifizierung des Minderheitenvertrages von St. Germain-en-Laye. (16. August 1920.) Erst an diesem Tage war jene Bedingung erfüllt, wonach der neue Staat zugunsten seiner Minderheitenangehörigen gewisse Verpflichtungen übernehmen mußte. (*Kaufmann* behauptet mit Recht, daß die mit minderheitenrechtlichen Verpflichtungen belasteten Staaten erst durch die Minderheitenverträge Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft geworden sind, und daß in diesen Verträgen die Bedingungen enthalten sind, unter welchen die Großmächte sie endgültig und förmlich anerkannt haben. *Dr. Erich Kaufmann*: „Der serbisch-kroatisch-slowenische Staat ein neuer Staat.“ *Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht*. Bd. XXXI.) Deutschland erkannte die Tschecho-Slowakei durch den am 10. Januar 1920 ratifizierten Friedensvertrag von Versailles an, Österreich und Ungarn aber erst durch die Friedensverträge von St. Germain und Trianon, die am 16. Juli 1920 bzw. 26. Juli 1921 in Kraft traten. Da gegenüber Ungarn die rechtlichen Wirkungen des Vertrags von Trianon bzw. seiner Bestimmungen über die Gebietsabtretungen erst am 26. Juli 1921 eintraten, behauptet *Buza* mit Recht, daß die Tschecho-Slowakei bis dahin in der Slowakei und Karpathorußland bloß eine Okkupationsmacht war. („Die Entstehung des tschecho-slowakischen Staates im Lichte des Völkerrechtes.“ *Zeitschrift für Völkerrecht*. Jahrg. 1924, Bd. XIII, S. 112 ff.) Die richtige Lösung dieser Fragen ist auch vom streng minderheitenrechtlichen Standpunkte nicht unwichtig. Die tschecho-slowakische Auffassung betrachtet den 28. Oktober 1918 als den Tag der Entstehung des Staates und zwar in Bezug auf das ganze derzeitige Staatsgebiet, woraus gefolgert wird, daß der tschecho-slowakische Staat von diesem Tage an, d. h. noch vor der endgültigen Besetzung des gesamten Staatsgebietes berechtigt war, von den Einwohnern Gehorsam zu fordern, und die sich ihm widersetzenen Personen als Rebellen zu behandeln. Wie wir aber bereits erwähnt haben, folgt aus dem Umstande, daß der tschecho-slowakische Staat staatsrechtlich am 28. Oktober 1918 entstanden ist, noch keinesfalls, daß er zu diesem Zeitpunkte die Souveränität schon in allen Gebieten ausgeübt hat, die er heute besitzt, und noch weniger, daß er völkerrechtlich schon am 28. Oktober 1918 anerkannt wurde. Wie England de jure gentium nicht berechtigt war, die Buren vor ihrer vollständigen Unterwerfung als Rebellen zu behandeln, so war und ist auch die Tschecho-Slowakei nicht im Rechte, wenn sie die vor der endgültigen Besetzung und rechtsgültigen Abtretung dieser Gebiete durch Österreich bzw. Ungarn von den Einwohnern gegen sie begangenen Handlungen als staatsfeindliche Akte betrachtet. Die rechtsgültige Abtretung erfolgte seitens Österreichs bzw. Ungarn erst durch



densvertrages von St. Germain sicherzustellen wünschen.<sup>18</sup> Der Zweck dieses Vertrags ist also derselbe, wie jener des polnischen Vertrags.

3) Die Präambel des Vertrags mit dem *Königreiche SHS* zählt die Gründe, die zur Unterzeichnung des Vertrages führten, folgendermaßen auf: *a)* seit 1913 wurden weite Gebiete dem Königreich Serbien angeschlossen, *b)* die Serben, Kroaten und Slowenen der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie haben aus eigenem Willen<sup>19</sup> beschlossen, sich mit Serbien in einer dauernden Form zu vereinigen zum Zweck, einen unabhängigen und einheitlichen Staat zu bilden, *c)* der Prinzregent Serbiens und die serbische Regierung haben die Verwirklichung dieser Union übernommen, und es wurde das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen gebildet, das die Souveränität über die von diesen Völkern bewohnten Gebiete übernommen hat, *d)* es sei notwendig, gewisse Fragen völkerrechtlichen Interesses zu regeln, die durch die Tatsache des Gebietserwerbs und dieser Union entstanden sind, *e)* es sei zu wünschen, Serbien von gewissen Verpflichtungen, die es durch den Vertrag von Berlin v. J. 1878 gegenüber gewissen Mächten eingegangen ist, zu befreien und diese durch Verpflichtungen gegenüber dem Völkerbund zu ersetzen,

Ratifizierung des Friedensvertrages von St. Germain bzw Trianon. Bis zu diesem Zeitpunkte handelte es sich bloß um eine *occupatio bellica*.

<sup>18</sup> Die Präambel führt nur Art. 57 des Friedensvertrages von St. Germain, nicht aber auch Art. 86 des Friedensvertrages von Versailles an, obgleich die Tschecho-Slowakei auch auf Grund Art. 87 verpflichtet war, die von den Hauptmächten zum Schutze der Minderheiten notwendig erachteten Bestimmungen anzunehmen. Wie die Präambel des polnischen Minderheitenvertrages auf Art. 93 des Friedensvertrages von Versailles Bezug nimmt, so hätte auch in der Präambel des tschecho-slowakischen Vertrags ein ähnlicher Hinweis nicht fehlen sollen.

<sup>19</sup> Der Ausdruck „*of their own free will*“ wurde in der Minderheitenkommission mit Vorbehalt des italienischen Vertreters angenommen. (Vgl. Hunter-Miller Bd. XIII, S. 383—6.) — Nach der Deklaration von Korfu (20. Juli 1917), die die Grundsätze bestimmt, wonach das Königreich S. H. S eingerichtet werden sollte, genießen die drei Namen der Nation: Serben, Kroaten und Slowenen im ganzen Gebiete des Königreichs dieselben Rechte, und können gleichermaßen frei bei jeder Gelegenheit im öffentlichen Leben und vor allen Behörden gebraucht werden. (Punkt 5.) Neben der Flagge und dem Wappen des Staates, haben die besonderen Flaggen und Wappen der Serben, Kroaten und Slowenen die gleichen Rechte, und können bei jeder Gelegenheit frei gehißt werden. (Punkt 4.) Als der Prinzregent Alexander am 1. Dezember 1918 die Abordnung des kroatischen Nationalrates empfang, erklärte er, daß er nichts anderes sein wolle, als ein König freier Bürger des Staates der Serben, Kroaten und Slowenen, und den erhabenen Grundsätzen des verfassungsmäßigen und demokratischen Parlamentarismus, dessen Grundlage die allgemeinen Wahlen sind, stets treu bleiben werde. Schon im Februar 1922 waren die 63 Abgeordneten des kroatischen Blocks jedoch gezwungen, sich mit einer Denkschrift an die Konferenz von Genua zu wenden, und ihr mitzuteilen, daß im Namen der kroatischen Nation allein die aus den Mitgliedern des Blocks gewählte Vertretung der kroatischen Nation zu verhandeln berechtigt sei.



und f) der serbisch-kroatisch-slowenische Staat hege aus eigenem Willen den Wunsch, der Bevölkerung aller ihm angeschlossenen Gebiete, welcher Rasse, Sprache oder Religion immer sie auch angehören, die vollständige Sicherheit zu geben, daß sie auch für die Zukunft den Grundsätzen der Freiheit und der Gerechtigkeit gemäß regiert werden. Diese Präambel ist von den bisher besprochenen in zweifacher Beziehung verschieden: 1) Da sie das Königreich SHS nicht als einen neuen Staat, sondern als ein vergrößertes Serbien betrachtet, ist von einer Bestätigung der Anerkennung des Staates keine Rede und 2) demgemäß spricht sie statt einer Anerkennung von der Fortsetzung der Regierung nach den Grundsätzen der Freiheit und der Gerechtigkeit, welche Prinzipien an dieser Stelle übrigens ausdrücklich auf die Einwohner verschiedener Rasse, Sprache und Religion bezogen werden. Außerdem enthält die Präambel noch eine Bestimmung, wonach Serbien seiner im Berliner Verträge übernommenen Verpflichtungen ausdrücklich enthoben wird. *Diese Bestimmung ist eine Rechtsnorm. An Stelle des Art. 35 des Vertrags von Berlin treten im Verhältnis zu den Hauptmächten<sup>20</sup> die Bestimmungen des Minderheitenvertrags.*

4) Die kurze Präambel des rumänischen Vertrags beschränkt sich einerseits auf die Feststellung, daß Rumänien auf Grund der Friedensverträge einen großen Gebietszuwachs erhält, anderseits auf die Erklärung der rumänischen Regierung, daß sie aus ihrem eigenen Willen sowohl den Einwohnern des alten Königreiches, als auch denen der neu erworbenen Gebiete, welcher Rasse, Sprache oder Religion immer sie angehören, sichere Garantien der Freiheit und der Gerechtigkeit geben wolle. Die Präambel enthält nichts Neues. Auffallend ist nur, daß im Gegensatz zu den südslawischen und griechischen Verträgen Rumänien nicht ausdrücklich der Verpflichtungen nach dem Berliner Vertrag enthoben wird. Eine bezügliche Bestimmung des ursprünglichen Entwurfs wurde auf Wunsch der rumänischen Regierung vom Obersten Rat selbst gestrichen.<sup>21</sup> Ob-

<sup>20</sup> Nur im Verhältnis zu diesen, denn Deutschland, Rußland, Österreich und Ungarn haben den Vertrag nicht unterzeichnet, und folglich ist dieser für sie eine *res inter alios acta*. Der serbisch-türkische Vertrag vom 14. März 1914 ist auch im Verhältnis zu den Hauptmächten eine *res inter alios acta*, wie dies in der Kommission der neuen Staaten auch der Vertreter Frankreichs erklärt hat. [Vgl. den Kommissionsbericht vom 29. VIII. 1919, *Hunter-Miller* Bd. XIII, S. 423—435.] Er wird also durch den Minderheitenvertrag nicht aufgehoben. Für die ausdrückliche Aufhebung der Art. 35 und 39 trat in der Minderheitenkommission insbesondere England ein, während Frankreich der Meinung war, daß Serbien, im Gegensatz zu Rumänien, seine Verpflichtungen von Berlin den Juden gegenüber nicht verletzt habe.

<sup>21</sup> *Hunter-Miller* Bd. XIII, S. 520 und 555. Rumänien scheint sich schon durch einen Hinweis auf den von ihm nicht eingehaltenen Berliner Vertrag ver-



gleich Art. 43 des Berliner Vertrags in mancher Hinsicht weitergehende Bestimmungen zugunsten der Minderheiten enthält, als der Minderheitenvertrag (so z. B. gewährt er den religiösen Minderheiten das Recht, mit ihren kirchlichen Obrigkeiten frei zu verkehren), *hebt dieser die früheren minderheitenrechtlichen Verpflichtungen Rumäniens im Verhältnis zu den Hauptmächten u. E. dennoch auch in Ermangelung einer ausdrücklichen Bestimmung auf.* Dies folgt schon aus der Note Clémenceaus, wonach die Hauptmächte angesichts der neuen Lage und auf Grund der Erfahrungen die bisherigen minderheitenrechtlichen Bestimmungen durch neue ersetzen wollten.<sup>22</sup>

5) Die Präambel des Vertrags mit *Griechenland* führt folgende Motive an: a) Griechenland habe seit 1. Januar 1913 einen großen Gebietszuwachs erworben, b) Griechenland, das seiner Bevölkerung ohne Unterschied der Abstammung, der Sprache und der Religion schon bisher die Gleichberechtigung erteilt hat, wünsche diese Rechte zu bekräftigen, und auch auf die Bevölkerung jener Gebiete auszu dehnen, die mit dem Königreiche wiedervereinigt werden könnten, und ihr eine volle und ganze Garantie zu gewährleisten, daß sie im Einklang mit den Grundsätzen der Freiheit und der Gerechtigkeit regiert werden wird, c) Griechenland müsse gewisser Verpflichtungen, die es gegenüber einigen Mächten eingegangen ist, enthoben und diese müssen durch Verpflichtungen gegenüber dem Völkerkunde ersetzt werden, und d) Griechenland müsse einiger Verpflichtungen enthoben werden, die es gegenüber gewissen Mächten eingegangen ist, und die eine Einschränkung seiner vollen inneren Souveränität darstellen. *Demgemäß hob der Minderheitenvertrag das Protokoll (3. II. 1830) und die Verträge von London (7. Mai 1832, 4. November 1863, 29. März 1864), deren Kontrahenten auf der einen Seite Griechenland, auf der anderen Frankreich, Großbritannien und Rußland waren, ausdrücklich auf, welcher Verzicht für Rußland allerdings nicht verbindlich ist. Obgleich der eigentliche Zweck dieser Bestimmung die Befreiung Griechenlands von der Pflicht betreffend die Aufrechterhaltung der monarchischen Staatsform war,*<sup>23</sup> *so hob sie zugleich auch die in den aufgezählten Verträgen enthaltenen minderheitenrechtlichen Bestimmungen auf. Die Wirksamkeit des Vertrags vom 24. Mai 1881 mit der Türkei und desjenigen vom 14. November 1913 wurden dadurch nicht berührt.* Nach diesen positivrechtlichen Rechtsnormen wiederholt die Präambel im wesentlichen

---

letzt gefühlt zu haben. Der Minderheitenvertrag derogiert als *res inter alios acta* nicht dem Protokoll von Bukarest.

<sup>22</sup> „C'est une situation nouvelle que les puissances ont maintenant à considérer et l'expérience a démontré que des nouvelles dispositions sont nécessaires.“

<sup>23</sup> Vgl. *Hunter-Miller*, XIII. 447, ferner den Bericht der Minderheitenkommission vom 29. VIII. 1919 auf S. 423—435.



die in den anderen Präambeln und in der Note Clémenceaus enthaltenen Grundsätze, begnügt sich jedoch nicht mit der in den anderen Präambeln enthaltenen Formel über Freiheit und Gerechtigkeit, sondern betont noch besonders den Wunsch Griechenlands, die Gleichberechtigung ohne Unterschied der Abstammung, der Sprache und der Religion zu bekräftigen, und auf die Bevölkerung jener Gebiete auszudehnen, die mit ihm vereinigt werden könnten.<sup>24</sup> Daraus folgt, daß die Gewährleistung der Gleichberechtigung, wie dies übrigens schon aus der Gerechtigkeit folgt, ebenfalls ein Zweck der Minderheitenverträge ist.

C) Wir fassen zusammen: Teils als *Erfüllung der gegenüber den besiegten Staaten eingegangenen Verpflichtungen*, teils als *Bedingung für die endgültige Anerkennung ihrer Entstehung bzw ihres Gebietszuwachses* mußten fünf Staaten Mittel- und Osteuropas sich zur *Beobachtung jener Regierungsgrundsätze verpflichten, die die Grundlage der sozialen Organisation der schon seit früher bestehenden Staaten Europas bilden*. Diese Regierungsgrundsätze sind die *persönliche und die Glaubensfreiheit, die Gerechtigkeit und die Gleichberechtigung aller Einwohner*. Es handelt sich hier um *keine neuen* Regierungsprinzipien, noch um die Schaffung eines neuen Anerkennungsverfahrens, sondern bloß um die *Anwendung eines durch das Gewohnheitsrecht entwickelten Rechtssatzes auf eine neue Lage*. Diese neue Lage bestand darin, daß in Mittel- und Osteuropa *neue Staaten* entstanden sind, bzw *schon bestehende Staaten einen bedeutenden Gebietszuwachs* erfahren haben, und daß *ein großer Teil der Einwohner der neu erworbenen Gebiete anderen Rassen und Sprachen angehört*, als die Mehrheit der Bevölkerung. Wenn die Präambeln aller fünf Minderheitenverträge erklären, daß sämtliche Einwohner des Staates sichere Garantien der Freiheit und der Gerechtigkeit erhalten, daneben aber einige von ihnen noch besonders betonen, daß diese Garantien ohne Unterschied der Rasse, Sprache und Religion gewährleistet werden sollen, so ist es schon daraus offensichtlich, daß der Zweck der Verträge in erster Reihe *die Anwendung der erwähnten Regierungsgrundsätze auf die einer von der herrschenden Nation verschiedenen Rasse, Sprache oder Religion angehörigen Einwohner ist*. Die Minderheitenverträge wollten für die Minderheiten der Rasse, Sprache und Religion die *Beobachtung der Grundsätze des Rechtsstaates verbürgen*, ohne daran zu denken, den neuen und vergrößerten, wie auch den besiegten Staaten Mittel- und Osteuropas die demokratisch-parlamentarische Staatsform<sup>25</sup> aufzu-

<sup>24</sup> "...l'égalité des droits sans distinction d'origine, de langue et de religion... de confirmer... et de les étendre aux populations des territoires qui pourraient être réunies au Royaume..."

<sup>25</sup> Dörge schlug fehl, als er behauptete, daß der Zweck des Minderheitenrechtes „die Realisierung der demokratischen Gleichheit als politisches Form-



drängen. Sie beruhen, was nochmals betont werden soll, auf denselben Grundsätzen, wie ihre Vorgänger, insbesondere der Berliner Vertrag, und wenn ihre materiellen und formellen Bestimmungen auch in vielen Belangen von diesen verschieden sind, so ist das nur die Folge der nach dem Weltkriege entstandenen neuen Lage. Durch die Errichtung des Völkerbundes war die Möglichkeit gegeben, die Intervention der Großmächte durch die Garantie des Völkerbundesrates zu ersetzen, und diese neue Form der völkerrechtlichen Garantie sollte auch der *Verrechtlichung und Depolitisierung der Minderheitenpolitik* dienen.

Außer diesen rechtlichen Zwecken verfolgen die Minderheitenverträge noch einen *politischen* Zweck, der darin besteht, die Minderheiten *mit der neuen Lage zu versöhnen*,<sup>26</sup> indem man sie von allem Anfang an gegen die Gefahr jeder ungerechten Behandlung und Unterdrückung schützt und ihnen die Möglichkeit eines friedlichen Zusammenlebens und einer Zusammenarbeit mit der Mehrheit bietet durch die Bewahrung und Sicherstellung ihrer ethnischen Eigenheiten, ihrer Überlieferung und ihrer nationalen Eigenart.<sup>26a</sup> In diesem Sinne ist auch die *Wahrung des Friedens* ein Zweck der Minderheitenverträge.

Die *Assimilierung der Minderheiten* bezweckten die Minderheitenverträge hingegen nicht. Weder die Note Clémenceaus, noch die Präambeln gestatten jene Auslegung, die sich Mello Franco und Politis vor dem Völkerbundrate zu eigen machten. *Affranio de Mello Franco*, Vertreter Brasiliens erklärte in der Sitzung des Völkerbundesrats vom 9. Dezember 1925 in seiner Eigenschaft eines Ratsberichterstatters, daß die Urheber der Minderheitenverträge die notwendigen Bedingungen zur Errichtung der völligen nationalen Einheit all-

---

prinzip" sei, und das Wesen des Minderheitenrechtes „in einer Modifizierung des von den Weststaaten übernommenen demokratisch-parlamentarischen Systems" bestehe. (Dr. Heinrich Dörge: „Der autonome Verband im geltenden Staats- und Völkerrecht." Wien—Leipzig 1931. S. 72 f. Note 11.)

<sup>26</sup> So bezeichnete auch Motta als einen der Hauptzwecke der Verträge die Behebung der Schwierigkeiten, die die geschichtlichen Umstände und die Folgen des Weltkriegs der Zusammenarbeit der Mehrheit mit den Minderheiten in den Weg gestellt haben. (J. O. Suppl. Spéc. 90. S. 86 f.)

<sup>26a</sup> Das Gutachten Nr 64 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes faßt die Grundgedanken der Minderheitenverträge folgendermaßen zusammen: „*L'idée qui est à la base des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un État, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population, tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent... En second lieu, assurer aux groupes minoritaires des moyens appropriés pour la conservation des caractères ethniques, des traditions et de la physionomie nationale.*" (P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 64. A. O. A. C. Écoles minoritaires en Albanie. S. 17.)



mäßig vorbereiten wollten.<sup>27</sup> *Politis*, der Vertreter Griechenlands brief sich auf dieselbe These, als er gegen eine albanische Petition plädierte.<sup>28</sup> Es ist wahrscheinlich, daß Mello Franco den Ausdruck „*unité nationale*“ im abendländischen Sinne gebraucht, und darunter den Staat, die Gesamtheit der Staatsangehörigen verstanden hat. Dann aber waren seine Ausführungen ganz überflüssig, denn sie führen nur zu Mißverständnissen. Was jedoch *Politis* betrifft, der allerdings nicht als Mitglied des Völkerbunds, sondern als Vertreter seines Landes gesprochen hat, kann nicht angenommen werden, daß er den abendländischen Nationsbegriff ins Auge faßte. Deshalb muß mit allem Nachdruck betont werden, daß *kein Wort in den Verträgen und in den Materialien darauf hinweist, als ob die Verträge die Assimilierung der Minderheiten, und ihre ethnische, sprachliche oder religiöse Verschmelzung mit der Mehrheit bezweckt hätten*. Im Gegenteil, sie gewährten den Minderheitenangehörigen eben deshalb Rechte, um — wie auch die Note Clémenceaus ausdrücklich erklärt — diese gegen die Unterdrückung zu beschützen.<sup>29</sup>

Ebenso unrichtig ist auch jene Meinung, wonach der durch die Verträge den Angehörigen der Minoritäten gewährleistete Schutz nur ein vorübergehender sei.<sup>30</sup> Die Note Clémenceaus erklärt ausdrücklich, daß die Verträge in einer dauerhaftesten und feierlichsten

<sup>27</sup> „...ceux qui ont conçu ce système de protection... voulaient de préparer, peu à peu, les conditions nécessaires à l'établissement de la complète unité nationale.“ (J. O. Jahrg. VII. No 2. S. 142.) — *Sir Austen Chamberlain*, englischer Außenminister pflichtete in der Sitzung vom 9. XII. 1925 Mello Franco bei, und betonte gleichermaßen, daß die Absicht der Verfasser der Verträge keinesfalls die Errichtung einer dem nationalen Leben ständig fremd bleibenden Gemeinschaft innerhalb der Nationen war, sondern der Gegenstand der Verträge und der Zweck des Völkerbundes sei, den Minderheiten jenes Maß des Schutzes und der Gerechtigkeit zu gewährleisten, der sie stufenweise in die Lage versetzt, sich mit der nationalen Gemeinschaft zu verschmelzen, der sie angehören. („...se fondre dans la communauté nationale à laquelle elles appartiennent.“ J. O. Jahrg. VII. No 2. S. 143.) *Dr. Beneš* (Tschecho-Slowakei) und *Hymans* (Belgien) teilten ebenfalls die Meinung des brasilischen Vertreters. Gegen diese Auffassung nahm der deutsche Außenminister *Dr. Stresemann* in der Ratssitzung vom 6. März 1929 energisch Stellung, worauf Chamberlain anerkannte, daß der Ausdruck „*se fondre*“ schlecht gewählt war, da die Absicht der Verfasser der Verträge niemals die Verschmelzung oder Vernichtung der kulturellen Merkmale der Minderheiten gewesen sei, sondern die Schaffung einer solchen Lage in den Staaten mit Minderheiten, daß die Minderheiten tatsächlich loyale Mitglieder der Nationen werden können, denen sie angehören. (J. O. Jahrg. X, No 4, S. 526.)

<sup>28</sup> J. O. Jahrg. IX. No 7. S. 873 ff.

<sup>29</sup> „...qu'elles sont assurées d'être protégées et garanties d'une manière effective contre tout risque de traitement injuste ou d'oppression.“

<sup>30</sup> So z. B. *Ruyssen* in einem Berichte an die Völkerbundligenunion, wonach die Minderheitenverträge eine bloß temporäre Bedeutung haben. In der Sitzung des Völkerbunds vom 6. März 1929 betonte *Dr. Stresemann* nachdrücklichst, daß der Minderheitenschutz kein Übergangsregime, sondern ein ständiger Schutz



Form die Garantien jener grundlegenden Rechte sicherstellen, ohne Rücksicht auf Veränderungen, die sich in der Verfassung der betreffenden Staaten vollziehen.<sup>31</sup> Nicht der mindeste Zweifel kann folglich darüber bestehen, daß *die Wirksamkeit der Verträge zeitlich unbeschränkt* ist.

Im Hinblick auf wiederholte Kundgebungen des Völkerbundes<sup>32</sup> muß auch betont werden, daß die Erteilung der materiellen Minderheitenrechte nicht bedingt ist davon, ob die Minderheiten dem Staate gegenüber ein loyales Benehmen bekunden. Die allgemeinen Bestimmungen der Verträge konstituieren die Minderheiten nicht als kollektive Persönlichkeiten, sondern erteilen bloß den einzelnen Angehörigen der Minderheiten gewisse Rechte. Ihr Zweck ist der individuelle, nicht aber der kollektive Minoritätenschutz. Schon aus diesem Grunde kann von einer Loyalitätspflicht der Minderheiten keine Rede sein. Denn *solange die Minderheiten nicht als juristische Persönlichkeiten anerkannt, sondern bloß als eine Summe von Individuen betrachtet werden, wäre es widersinnig, die Rechte der letzteren von dem Verhalten jener soziologischen Gruppe abhängig zu machen, der sie angehören.*<sup>33</sup>

Ebenso ist die Erfüllung der Minderheitenverträge nicht bedingt davon, ob andere Staaten, namentlich die Mutterstaaten der betreffenden Minderheiten ihren minderheitenrechtlichen Verpflichtungen nachkommen oder nicht. *Die Minderheitenverträge sind keine Verträge, deren Durchführung von der Reziprozität abhängt.*<sup>34</sup> *Kein Staat ist folglich berechtigt, die Erfüllung seiner Verpflichtungen gegenüber den Angehörigen der Minderheiten mit der Begründung zu*

ist. (J. O. Jahrg. X. No 4. S. 519.) Darauf erkannte auch Chamberlain den ständigen Charakter des Minderheitenschutzes an. (J. O. Jahrg. X. No 4. S. 525.)

<sup>31</sup> „De là vient donc pour ces puissances l'obligation, à laquelle elle ne sauraient se soustraire, d'assurer *dans la forme la plus durable et la plus solennelle* les garanties de certains droits essentiels qui donneront aux habitants une protection nécessaire, que soient les changements qui puissent se produire dans la constitution intérieure de l'Etat polonais.“ (Gesperrter Druck von uns.)

<sup>32</sup> So z. B. die Resolution der III. Völkerbundversammlung vom 21. September 1922.

<sup>33</sup> Chamberlain erklärte am 6. März 1929 im Völkerbundrate, daß die Verpflichtungen des Staates gegenüber der Minderheit die Gegenseite der Verpflichtungen der Minderheiten gegenüber dem Staate seien. Beide Verpflichtungen seien reziproker Natur und können nicht gesondert betrachtet werden. (J. O. Jahrg. X. No 4. S. 528.) Diese Meinung mag politisch und ethisch richtig sein, juristisch ist sie aber unrichtig.

<sup>34</sup> Diese These hat anläßlich der IX. Völkerbundversammlung Wang-King-Ky, der Vertreter Chinas sich zu eigen gemacht, als er den Antrag stellte: „Le comité voudrait déclarer qu'à son avis, le but même du système de protection des minorités et des règles établies à cette fin par les traités et les résolutions du Conseil devrait exclure toute tendance à traiter des cas concrets rentrant dans le cadre des traités, en prenant en considération la situation réciproque des minorités dans deux Etats intéressés.“ (J. O. Jahrg. IX. No 10. S. 1499.)



verweigern, daß ein anderer Staat seine durch Unterzeichnung eines Minderheitenvertrags eingegangenen Verpflichtungen ebenfalls nicht einhält.

#### § 14. Begriff der Minderheiten.

Die Minderheiten sind mit geringen Ausnahmen keine Subjekte, sondern bloß Objekte des positiven internationalen Minderheitenrechts, aber auch solche nicht als Kollektivitäten, sondern bloß als Summe ihrer einzelnen Angehörigen.

Die Minderheitenverträge im engeren Sinne, die minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge (mit Ausnahme des türkischen) und die Minderheitendeklarationen gebrauchen, wenn sie von den Angehörigen der Minoritäten reden, entweder den Ausdruck „Staatsangehörige, die den ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten angehören“ (*ressortissants... appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue*) oder aber „Personen, die den Minderheiten der Rasse, der Religion oder der Sprache angehören“ (*personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue*). Im englischen Text steht an beiden Stellen der Ausdruck: „to racial, religious or linguistic minorities“. Der Begriff der Minderheit wird nirgend definiert, und es ist folglich Aufgabe der Wissenschaft, im Wege der juristischen Interpretation den Minderheitenbegriff der Verträge näher zu bestimmen. Da eine „Minderheit der Rasse“ soviel bedeutet, wie eine „nationale Minderheit“, und auch unter „ethnischer Minderheit“ eine nationale Minderheit zu verstehen ist,<sup>1</sup> müssen wir auf Grund der Verträge dreierlei Minderheiten unterscheiden: 1) nationale, 2) sprachliche und 3) religiöse Minderheiten.

a) Da der Gewichtspunkt der Minderheitenfrage auf dem Problem der nationalen Minderheiten ruht, wollen wir zunächst den Begriff der nationalen Minderheit bestimmen. Da aber dieser Begriff zum Begriff der „Nation“ im logischen Verhältnisse der Subordination steht, müssen wir zunächst versuchen, eine Definition der letzteren zu geben.

Der geistreiche Spruch *Johannets*, daß die dunkelste Seite des Nationalitätenprinzips die Nationalität sei (a. a. O., S. 20), entspricht noch immer der

<sup>1</sup> Vgl. *Johannet* a. a. O., S. 367 und *Le Fur* a. a. O., S. 24 ff. *Eisenmann* ist der Meinung, daß für den praktischen Gebrauch eine Minderheit der Rasse eine sprachliche oder religiöse Minderheit bedeute. („Rights of minorities in Central Europe.“ Lecture delivered at the Centre Européen de la Dotation Carnegie pour la Paix internationale. Paris, January 6, 1926 in „International Conciliation“ No 222, S. 320.) Diese Interpretation ist unrichtig, weil die Verträge einerseits auf die Sprache und Religion, andererseits auf die Rasse bzw die ethnische Eigenart hinweisen, d. h. unter der letzteren etwas anderes verstehen, als unter der ersteren.



Wahrheit, und solange sich die Wissenschaft nicht auf einen bestimmten Nationsbegriff festlegt, können die daraus entstehenden Mißverständnisse nicht ausgemerzt werden.

Viele Mißverständnisse entstehen schon daraus, daß der *abendländische Nationsbegriff* ein anderer ist, als der in Mittel- und Osteuropa gebräuchliche. Die angelsächsische und französische Wissenschaft faßt die Nation im juristischen Sinne auf, während bei den Deutschen, Italienern und einem großen Teil der Slawen der soziologische Nationsbegriff vorherrscht. Die Franzosen und Angelsachsen verstehen unter Nation im allgemeinen den Staat bzw die Gesamtheit aller Staatsangehörigen. Nys definiert den Staat als rechtliche Verkörperung der Nation. („Le droit international.“ Bd. I, S. 360.) *Le Fur* versteht unter Staat die rechtlich organisierte Nation. („Races, Nationalités, Etats.“ S. 153.) Nach *Westlake* ist die britische Nation soviel, wie der britische Staat in allen seinen Beziehungen mit Ausnahme des Gebiets. („Traité de droit international.“ S. 4.) *Moon* faßt die Nation im Sinne einer Regierung auf, die über einem bestimmten Gebiete eine souveräne Gewalt besitzt, oder eines Volkes, das eine Regierung hat. („Syllabus on International Relations.“ S. 1.) In den Ausdrücken „*Société des Nations*“ und „*Ligue of Nation*“ bedeutet „Nation“ ebenfalls den Staat. Auch die Bezeichnungen „*droit international*“ und „*International Law*“ widerspiegeln den abendländischen (juristischen) Nationsbegriff.

Dieser Nationsbegriff ist auch in Mitteleuropa nicht unbekannt. Das ungarische Nationalitätengesetz (G. A. XLIV. v. J. 1868) erklärt in seiner von *Franz v. Deák* entworfenen Präambel, daß „*sämtliche Staatsbürger Ungarns nach den Grundgesetzen der Verfassung auch in politischer Beziehung eine Nation bilden, die unteilbare, einheitliche ungarische Nation, deren Mitglied jeder Bürger des Vaterlandes, gleichviel welcher Nationalität er angehört, ist.*“ Diese Bestimmung, die sehr oft ganz falsch ausgelegt wurde, enthält keine Herabsetzung der „Nationalitäten“, sondern sie entspricht dem abendländischen Nationsbegriff, der alle Staatsangehörigen ohne Unterschied ihrer ethnischen Eigenart umfaßt.

Die *Weimarer Verfassung* fußte ebenfalls auf dem abendländischen Nationsbegriff. Nach der Präambel hat sich „das deutsche Volk... diese Verfassung gegeben“ und der Titel des zweiten Hauptteiles lautete: „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“, obgleich dies auch Rechte und Pflichten der Polen, Dänen usw. in Deutschland waren. In Italien vollzog sich unter dem Fascismus eine Wandlung vom soziologischen zum politischen bzw juristischen Nationsbegriff. Nach Art. 1 der „*Carta del Lavoro*“ ist die Nation „eine moralische, politische und wirtschaftliche Einheit, die im fascistischen Staate vollständig verwirklicht wurde“. Bei den Tschechen propagiert gegenüber der eingebürgerten und auf Herder zurückgreifenden Auffassung jetzt *Rádl* den abendländischen Nationsbegriff, und tritt dafür ein, daß unter der tschecho-slowakischen Nation Tschechen und Slowaken, Deutsche und Ungarn gleichmäßig betrachtet werden sollen. („Der Kampf zwischen Tschechen und Deutschen“ S. 135 f. Vgl. übrigens auch den Ausdruck „*Národní shromáždění*“ = Nationalversammlung.)

Wie nimmt das nationalsozialistische Deutschland zur Frage Nation-Staat Stellung? Nach *Alfred Rosenberg* stellt der neue Gedanke Volk und Rasse höher, als den jeweiligen Staat und seine Formen. („Mythus des 20. Jahrhunderts.“ 25—26. Auflage. S. 542.) *Adolf Hitler* betrachtet den Staat als den das Leben der Nation auf dieser Erde befähigenden und erhaltenden Organismus.“ („Mein Kampf.“ S. 360.) *Keine Nation ist ohne Staat zum Leben befähigt. Die Staatlichkeit gehört demnach auch nach Hitler zum innersten Wesen der Nation.*

Der moderne Nationsbegriff ist während und nach der französischen Revolution entstanden, die die Souveränität vom Herrscher auf die Nation übertrug. Unter Nation verstand die Ideologie der französischen Revolution die Gesamtheit der mit politischen Rechten ausgestatteten Staatsangehörigen. Da zu jener Zeit die Bevölkerung Frankreichs, wie auch der übrigen westeuropäischen Staaten



ohne Rücksicht auf die etwaige ethnische Eigenart einiger Volksteile, in politischer Hinsicht schon ein homogenes Ganzes bildete, erfaßte die neue nationale Idee die Gesamtbevölkerung dieser Staaten und widersprach nicht der Staatsidee, sondern sie befestigte, konservierte dieselbe. Bei den Deutschen, Slawen und Italienern hingegen wirkte die neue Idee in einer ganz anderen Richtung. Als die nationale Idee zu ihnen gelangte, lebten diese Völker unter Fremdherrschaft, oder sie waren auf zahlreiche Staaten zerteilt. Deshalb erschien die nationale Bewegung bei ihnen nicht als eine staatserschöpfende, sondern als eine revolutionäre Kraft, in deren Namen sie die Bekämpfung des fremden Joches bzw. die Vereinigung mit ihren Stammesgenossen, oder wenigstens die Milderung des Druckes der fremden Staatsgewalt anstrebten. Unter Nation verstanden sie folglich nicht die Gesamtheit der Staatsangehörigen, weil diese ja auch die Fremden umfaßt, die in anderen Staaten lebenden Stammesgenossen hingegen aus der nationalen Gemeinschaft ausgeschlossen hätte, sondern sie verstanden darunter die Gesamtheit der gleichsprachigen, gleichgesitteten, nach ihrer Meinung auch gleichstämmigen Menschen. Ignaz Seipel wies treffend auf den Umstand hin, daß das deutsche Nationalbewußtsein das staatlich und politisch am wenigsten fundierte deshalb sei, weil es sich während der Zeit weitestgehender staatlicher Zersplitterung als nationales Kulturbewußtsein erhalten mußte. („Nation und Staat.“ S. 45 f.)

Der abendländische Nationsbegriff weist auf den innigen Zusammenhang zwischen Nation und Staat, auf den politischen Inhalt der nationalen Gemeinschaften hin und es wäre verfehlt, dieses Erkenntnis glattwegs abzulehnen. Nachdem aber, wie uns auch die eben jetzt angeführten Beispiele lehren, eine große Zahl ethnischer Gruppen nicht gewillt ist, sich mit dem in dem betreffenden Staate herrschenden Volke zu einer Nation zu bekennen, bedarf der westeuropäische, juristische Nationsbegriff einer *soziologischen Überprüfung*. Es ist der Verdienst der deutschen und italienischen Wissenschaft, diese soziologische Überprüfung vollzogen zu haben.

Auf die Entwicklung des *deutschen und auch des slawischen Nationsbegriffes* hat die Philosophie Herders und dann die Romantik einen entscheidenden Einfluß ausgeübt, der auch heute noch nachwirkt. Herder betrachtete die Nation als „eine Pflanze der Natur“, als „eine Familie nur mit mehreren Zweigen“. („Ideen zur Philosophie der Geschichte.“ Leipzig Bibl. Institut. Bd. 9, Kap. IV, S. 290.) Für Fichte ist die Nation eine Gemeinschaft der Sprache, die er als eine fast mystische Kraft darstellt, welche „der wahre gegenseitige Durchströmungspunkt der Sinnenwelt und Geister ist, und die Enden dieser beiden also in einander verschmilzt, daß gar nicht zu sagen ist, zu welchem der beiden dieselbe gehöre.“ („Reden an die deutsche Nation.“ Reclam. IV. Rede. S. 69 f.) Savigny und die geschichtliche Rechtsschule betrachtete in der Nation ebenfalls eine natürliche Einheit, deren Geist u. a. auch das positive Recht gebärt. Die spätere Definition der Nation als Sprachengemeinschaft (Kautsky), Kulturgemeinschaft (Bluntschli, Bernatzik, Liermann, Spengler usw.), als Charaktergemeinschaft (Bauer) oder als Schicksalsgemeinschaft (Seipel, auch Bauer) zeigt, daß die Romantik selbst bei den Marxisten noch lange nachgewirkt hat.

Der *italienische Nationsbegriff*, der sehr konkret und den damaligen Verhältnissen Italiens angepaßt war, verdankt seine Ausgestaltung Mancini, dem wissenschaftlichen Vorkämpfer des Nationalitätenprinzips. In seiner berühmten Inaugurationsrede, mit der er den für ihn gegründeten Lehrstuhl an der Turiner Universität bestieg (1851), definierte der große Völkerrechtslehrer die Nation folgendermaßen: „Die natürliche Lebensgemeinschaft von Menschen, die durch gleichen Ursprung, gleiche Sitten, Wohnstätte, Sprache, auch Religion verbunden sind und sich als eine soziale Einheit fühlen, durchdrungen vom Bewußtsein in ihrer Zusammenhörigkeit.“ („Della nazionalità come fondamento del dritto delle genti.“ Torino 1851. S. 41.) Mancini versuchte den Begriff der Nation durch ob-



jektive Merkmale zu erfassen und wurde dadurch einer der Begründer der sogenannten objektiven Theorie. Als objektive Merkmale hebt er 1) den gleichen Ursprung, 2) die gleichen Sitten, 3) die gleiche Wohnstätte, 4) die gleiche Sprache und 5) die gleiche Religion hervor. Die derzeit herrschende wissenschaftliche Auffassung verwirft die objektive Theorie und zwar auf Grund folgender Erwägungen:

1) Die nationale Zusammengehörigkeit kann nicht als gleiche Abstammung, gleicher Ursprung und gleiche Rasse aufgefaßt werden, da die heutigen Nationen schon zu jener Zeit, als sie in die Geschichte eintraten, aus verschiedenen Rasselementen bestanden, und folglich auch nicht derselben Abstammung und desselben Ursprunges sein können. Die französische Nation umfaßt u. a. keltische, romanische und germanische, die spanische iberische, romanische, germanische und maurische, die ungarische finnisch-ugrische und türkische, die russische slawische, tartarische, finnisch-ugrische usw. rassische Elemente. Je häufiger der Verkehr zwischen den einzelnen Nationen und je größer die Möglichkeit einer Blutvermischung ist, umso weniger kann man von einer gleichen Rasse und Abstammung reden. Trotz des mittelalterlichen Ghettos stellen selbst die Juden keine reine Rasse dar. Der Unterschied zwischen den westlichen (spaniolischen) Sefardsim und den östlichen (polnischen) Askhenasim ist ein gewaltiger und in der Diaspora, die schon lange vor der Zerstörung Jerusalems einsetzte, haben sich die Juden so stark mit zwar der mosaischen Religion, nicht aber dem jüdischen Volke angehörigen Fremdvölkern vermischt, daß von einer Reinheit der Rasse auch bei ihnen nicht gesprochen werden kann. Der gemeinsame Ursprung und die gemeinsame Abstammung können in der Vorstellung einer Nation leben, und stärken in diesem Falle das Nationalgefühl, sie sind aber kein konstitutives Merkmal der Nation, die auch ohne sie vorhanden sein kann.

Nach Punkt 3 des Programms der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiter-Partei, kann Volksgenosse nur der sein, wer deutschen Blutes ist. (Gottfried Feder: „Programm der N. S. D. A. P. und seine weltanschaulichen Grundlagen.“ 146—155. Auflage. S. 15.) Nation, Volk ist also eine Blutgemeinschaft. Blutsgemeinschaft bedeutet aber soviel wie Rassengemeinschaft. In diesem Sinne erläutert Gürke die programmatischen Schriften der N. S. D. A. P. dahin, daß dem politischen Willen des Nationalsozialismus ein kulturell schicksalhaft rassischer Volksbegriff innewohnt. („Der Nationalsozialismus, das Grenz- und Auslandsdeutschtum und das Nationalitätenrecht.“ Nation und Staat. Jahrg. VI, Heft 1, S. 8 f.) Adolf Hitler bemerkt jedoch an einer Stelle des „Mein Kampf“ (107—111. Auflage, S. 436 f) selbst: „Unser deutsches Volkstum beruht leider nicht mehr auf einem einheitlichen rassischen Kern. Der Prozeß der Verschmelzung der verschiedenen Urbestandteile ist auch noch nicht so weit fortgeschritten, daß man von einer dadurch neugebildeten Rasse sprechen könnte.“ Die Nation als Rassen- und Blutsgemeinschaft kann zum Ideal der Zukunftsformung erwählt werden, in der Gegenwart ist aber keine Nation Europas eine Gemeinschaft reiner Rasse.

2) Ähnliches gilt auch von der sogenannten *seelischen Rasse*, dem gemeinsamen nationalen Charakter und den gleichen nationalen Sitten. Je zahlreicher eine Nation ist und je breiter der Raum, den sie bewohnt, umso weniger besitzen ihre Angehörigen dieselben seelischen Eigenschaften, denselben Charakter und huldigen denselben Sitten. Der Unterschied zwischen dem Charakter des Preußen und Bayern ist sprichwörtlich. Wie groß ist auch der Unterschied zwischen den Sitten und Gebräuchen der Franzosen in der Picardie und jenen in der Gascogne, den Italienern in der Lombardei und denen in Sizilien, zwischen den Slowaken westlich und östlich der Tatra, usw. Die Verschiedenheit von Stadt und Land, Gebirge und Ebene, Binnenland und Meeresküste kommen auch in den Charaktergemeinschaften, Sitten und Gebräuchen der verschiedenen Teile derselben Nation zum Ausdruck. Außerdem darf nicht vergessen werden, daß,



wie schon Gumpłowicz zutreffend bemerkte („Grundrisse der Soziologie.“ Ludwig Gumpłowicz's ausgewählte Werke. Bd. II, S. 181), der Typus und mit ihm die Charaktere, die Gewohnheiten der Angehörigen einer Nation sich in verschiedenen, nacheinanderfolgenden Zeiten bedeutend verändern können.

3) Auch die *gleiche Wohnstätte*, das gleiche Territorium ist kein unbedingt erforderliches Kriterium der nationalen Gemeinschaft. Der schlagendste Beweis hierfür ist das Vorhandensein einer jüdischen Nation. Der Zionismus hat unzählige Juden der Diaspora mit einer einheitlichen nationalen Idee durchdrungen und sie zu einer Nation zusammengeschweißt. (Entgegengesetzt Hertz, der das Territorium, das Vaterland als ein wesentliches Merkmal der Nation betrachtet und den Juden deshalb den Charakter einer Nation abspricht. „Wesen und Werden der Nation.“ Jahrb. für Soziologie 1927. I. Ergänzungsband. S. 62. Ebenso spricht auch Steinmetz den Juden wegen ihrer hochgradigen Zerstreuung die Eigenschaft einer Nation ab. „Die Nationalitäten in Europa.“ Zeitschrift der Gesellschaft für Erdkunde zu Berlin. Ergänzungsheft II, S. 18. Diesen Meinungen widerspricht aber die Tatsache, daß in fast sämtlichen Staaten Mittel- und Osteuropas zahlreiche Juden sich als Angehörige der jüdischen Nation bzw einer jüdischen nationalen Minderheit bekennen.) Auch der Umstand, daß z. B. im Banat, in Schlesien, in der Bukowina usw. auf demselben Boden, oft selbst in demselben Dörfern zwei, drei oder noch mehrere Volksgruppen seit Jahrhunderten nebeneinander leben und sich dennoch als besondere Nationen bekennen, spricht gegen die Annahme, als ob das gemeinsame Territorium ein unerläßliches Merkmal der Nation wäre. Die nationale Gemeinschaft kann durch Berge, Ströme und Meere ebenso nicht begrenzt werden, wie Grenzpfähle sie nicht einzäunen können.

4) Die *Sprache* als Verständigungsmittel der Menschen fördert ohne Zweifel das Gefühl der Zusammengehörigkeit unter den Gleichsprachigen und kann, muß aber nicht eine Nation erzeugen. Denn es gibt Nationen ohne gemeinsame Sprache und umgekehrt, dieselbe Sprache kann mehreren Nationen eigen sein. In den vierziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts konnte man die Iren, die die keltische Sprache ihrer Vorfahren noch beherrschten, an den Fingern zählen, nichtsdestoweniger war das irische Problem schon damals eine schwierige nationalpolitische Frage. Wie viel zionistische, d. h. sich zur jüdischen Nation bekennende Israeliten gibt es, die von der hebräischen Sprache bzw dem jiddischen Dialekt keine Ahnung haben und sich dennoch als Angehörige der jüdischen Nation bekennen. Andererseits bekennen sich die Schweizer, ob sie nun deutsch, französisch, italienisch oder rätoromänisch reden, mit Stolz zur Schweizer Nation. Es gibt folglich Nationen ohne eine besondere Sprache. Demgegenüber haben Engländer und Amerikaner, Dänen und Norweger, Serben und Kroaten dieselbe Schriftsprache und bilden dennoch keine gemeinsame Nation. Außerdem darf nicht vergessen werden, daß die Sprache der mehrsprachigen Individuen oft nicht genau festgestellt werden kann. Seit dem Kongreß zu Sankt Petersburg (1873) bemühen sich die Statistiker vergebens um die Lösung der Frage, wie die Sprache bei den Volkszählungen einwandfrei erfaßt werden könnte. Soll die Muttersprache, die Familiensprache, die Sprache des Haushaltes, die Denksprache oder die Lieblingssprache maßgebend sein? Und wenn wir uns für die Muttersprache entscheiden, soll es die Sprache der Mutter, des Vaters oder vielleicht der Amme sein? Dieser Gedenkengang zeigt, wie schwankend der Begriff der Sprache selbst beim einzelnen Individuum sein kann. Bei größeren Massen aber, insbesondere bei den Slawen stößt die Wissenschaft auf die größten Schwierigkeiten, wenn sie feststellen will, wo die eine Sprache endet und die andere beginnt, was schon eine Sprache und was nur ein Dialekt ist. Der Streit zwischen Tschechen und Slowaken, zwischen Serben und Bulgaren, zwischen Russen und Ukrainern beweist dies zur Genüge. Die Definition der Nation als Sprachgemeinschaft ist folglich unhaltbar. (Als Merkmal der Nationalität, be-



trachtet die Sprache Blocher: „Das sogenannte Nationalitätenprinzip.“ S. 10. Das von Bucharin und Preobrasenski verfaßte „ABC des Kommunismus“ definiert die Nation als eine Menschengruppe, die durch eine gemeinsame Sprache vereinigt ist und auf einem bestimmten Gebiete wohnt. Vgl. „Europäische Revue.“ Jahrg. II. Heft 4–5, S. 322. Der bulgarisch-türkische Freundschaftsvertrag von Ankara [Protokoll A]) definiert die bulgarische Minderheit nach religiösen und nachher nach sprachlichen Merkmalen: „*Sont considérés comme appartenant à la minorité bulgare les ressortissants turcs de religion chrétienne et dont le bulgare est la langue maternelle.*“ R. T. Bd. LIV, S. 128.)

5) Das Schisma, die Reformation, die uniatische Bewegung und auch der Raskol haben die kirchliche Einheit des Christentums und damit auch der meisten Nationen Europas zerstört, weshalb es unmöglich ist, die Religion als ein Merkmal der nationalen Gemeinschaft zu betrachten. Allein die Tatsache, daß es national überzeugte Ungarn römisch und griechisch katholischer, griechisch-orientalischer, lutherischer, kalvinischer, unitarischer, jüdischer, nazarenischer usw. Religion gibt, beweist zur Genüge, wie wenig die gemeinsame Religion eine Voraussetzung der nationalen Zusammengehörigkeit ist.

Ein für alle Nationen und für die nationale Zugehörigkeit sämtlicher Individuen gültiger Nationsbegriff kann auf Grund eines und desselben objektiven Merkmals nicht konstruiert werden. Andererseits ist nicht zu leugnen, daß das Nationalgefühl sich zumeist an dieses oder jenes objektive Merkmal oder mehrere derselben klammert. Auf dieser Erkenntnis beruht die sogenannte Kombinationstheorie. So bekennt sich z. B. Herbert Kraus zur Kombinationstheorie und definiert die Nation als eine sozial-psychologische Einheit, die aus einer gewissen Zahl von Individuen besteht, die sich von anderen sozialen Gruppen durch ein eigenes und charakteristisches Bewußtsein der Zusammengehörigkeit unterscheiden, das auf den Eigentümlichkeiten der Rasse, der Sprache, der politischen Geschichte, der Kultur, oder endlich des Glaubens beruht. („Germany in Transition.“ S. 132.) Nach Giraud beruht der Wille, eine Nation zu sein, auf dem Nationalgefühl; dieses Nationalgefühl beruht auf einem gemeinsamen Gedanken, der es nährt; dieser gemeinsame Gedanke kann normal nur bei Völkern bestehen, die einige dieser Bedingungen (objektive Merkmale) erfüllen. („Le Droit des Nationalités.“ R. G. D. I. P. XXXI. année — 2. série, Bd. VI, S. 34.) Knubben nimmt eine Wechselwirkung zwischen den objektiven und subjektiven Merkmalen an, die sich zu Einheiten, Gemeinsamkeiten bzw. Gemeinschaften zusammenballen und verschmelzen können, und die gemeinsame Geschichte einer Mehrheit von Menschen ergeben. („Die Subjekte des Völkerrechtes.“ S. 403.) Raschhofer ist der Meinung, daß der bloße Wille, der sich nicht auf bereits objektivierte Nationalität stützt, unzureichend sei. („Hauptprobleme des Nationalitätenrechtes.“ S. 56.) Stavenhagen neigt ebenfalls zur Kombinationstheorie, wenn er die Merkmale der Abstammung, Sprache und Sitte zwar verwirft, aber eine Schicht „objektivierten Geistes, die Werttradition nachweist, die gewissermaßen hinter der Sprache und Sitte liegt und in diesen beiden transparent ist,“ annimmt. („Volk und Muttersprache.“ S. 40.) Nach Redslob wurzelt der völkische Genius in drei Elementen, die das Substrat der Nation bilden: die Erinnerung, die Sprache oder die Religion. („Le principe des nationalités.“ S. 78.)

Die Kombinationstheorie verfiert also die These, daß mindestens eines der objektiven Merkmale vorhanden sein müsse, damit eine Nation vorhanden sei. Diese These ist ohne Zweifel begründet. Ein Nationalgefühl, das sich weder an den Glauben der gemeinsamen Geschichte, noch an das gemeinsame Territorium, noch an die gemeinsamen Sitten, noch an die gemeinsame Sprache, noch an die gemeinsame Religion, oder an mehrere dieser Merkmale klammert, ist sowohl bei der nationalen Gemeinschaft, als auch bei den einzelnen Angehörigen derselben undenkbar. Da aber nach den Regeln der Mathematik die fünf objek-



tiven Merkmale zu verhältnismäßig zahlreichen Kombinationen verbunden werden können, bietet auch diese Theorie keine Grundlage zur Definition des Nationsbegriffs nach objektiven Merkmalen. Winkler z. B. hält folgende Kombinationen für möglich: 1) gleichzeitiges Vorhandensein der Gemeinschaft der Abstammung, der Sprache und der Kultur, 2) der Abstammung und der Sprache, 3) der Abstammung und der Kultur, 4) der Sprache und der Kultur oder bloßes Vorhandensein 5) der Abstammung, 6) der Sprache und 7) der Kultur. („Die Bedeutung der Statistik für den Schutz der Minderheiten.“ S. 17 f.) Winkler rechnet aber nur mit drei objektiven Merkmalen (Abstammung, Sprache und Kultur), und übersieht die nationsbildende Kraft der Religion in Osteuropa, ganz abgesehen davon, daß er mit der nationsbildenden Kraft des Staates und der Geschichte überhaupt nicht rechnet. Die Zahl der möglichen Kombinationen ist folglich eine viel größere, als er annimmt.

Es bleibt folglich nichts übrig, als das Wesen der Nation in einem subjektiven Elemente zu suchen. Dieses *subjektive Element* ist das Nationalgefühl, das nationale Bewußtsein. Die Nation ist deshalb eine Nation, weil sie sich als eine Einheit fühlt. Das einzelne Individuum gehört einer Nation an, weil es sich als einen ihrer Angehörigen fühlt. Das „*vouloir-vivre collectif*“ (Hauer), der Wille des gemeinschaftlichen Zusammenlebens ist das wesentliche an einer Nation. Sie ist, wie Mancini im II. Teil seiner Definition richtig behauptet, „eine Lebensgemeinschaft von Menschen...“, die sich als eine soziale Einheit fühlen, durchdrungen vom Bewußtsein inniger Zusammengehörigkeit“.

Die Nation ist kein Produkt der Natur, sondern eine soziale, von der menschlichen Gesellschaft bedingte und von der Geschichte geschaffene Gemeinschaft, die sich von anderen sozialen Phänomenen (Kirche, Klasse, Stand, Partei) durch ihr Ziel unterscheidet, welches immer ein staatspolitisches Ziel ist, das kollektive Zusammenleben in einem Staate oder zumindest in einem besonderen staatsrechtlichen Verbande. In diesem Sinne ist jede Nation eine politische Nation. Sie unterscheidet sich von der Nation im juristischen Sinne, in der abendländischen Auffassung nur insofern, als die letztere ein statischer, die erstere aber ein dynamischer Begriff ist. Jene beruht auf einem gegebenen rechtlichen Zustande und kann objektiv, durch das Merkmal der Staatsangehörigkeit erfaßt werden, diese hingegen wertet die gegebenen Verhältnisse, und umfaßt jene Personen, die subjektiv zu ihr und mit ihr zu demselben Staat oder zu demselben staatsrechtlichen Verbande gehören wollen.

Unser Nationsbegriff ist daher ungefähr derselbe, wie der *Johannets*, der die Nation folgendermaßen definiert: „*Eine Nationalität ist die Idee einer kollektiven Persönlichkeit, die nach ihren Bestrebungen, ihrem Bewußtsein, ihrer Intensität und Größe wechselt und in Beziehung zu dem Staat steht, sei es weil sie einen verschwundenen Einheitsstaat vertritt, sei es weil sie mit einem bestehenden Einheitsstaat zusammenfällt, sei es weil sie einen zukünftigen Einheitsstaat zu gründen bestrebt ist, und die in den natürlichen Charaktereigenschaften der Abstammung die Rechtfertigung ihrer Identität, wie auch ihrer Ansprüche sucht*“ (a. a. O., S. 405). Er steht auch jener Auffassung nahe, die *Jellinek* vertritt, als er die Nationen als „geschichtlich-soziale, nicht aber natürliche Bildungen“ betrachtet und feststellt, daß ein objektives Merkmal „auch nicht durch eine feststehende Kombination mehrerer Elemente“ gefunden werden könne. Wir unterscheiden uns aber von *Jellinek* in Bezug auf die Wertung der politischen bzw kulturellen Einflüsse und betrachten die Nation im Gegensatz zu ihm nicht als eine Kultur-, sondern als eine politische Gemeinschaft.

Der Begriff der *politischen Nation* ist nicht einheitlich. Nach der Terminologie des ungarischen Nationalitätenrechtes ist die politische Nation, wie wir gesehen haben, die Gesamtheit der Staatsangehörigen. *Concha* betrachtet den Begriff der politischen Nation in diesem Sinne als einen Pleonasmus, der zum



Mißverständnisse führt, als ob es Nationen ohne politische, staatliche Existenz überhaupt gäbe, oder aber als ob innerhalb einer mehrere Völker umfassenden Nation diese Völker in Bezug auf die politische Verwirklichung ihrer besonderen Eigenheiten ebenso gleich sein könnten, wie in Bezug auf die Befriedigung ihrer allgemein menschlichen Bedürfnisse. („Politika.“ Bd. I, S. 74.) Diese Auffassung ist ganz folgerichtig, wenn man, wie Concha, sich auf den Standpunkt stellt, daß die Nation gleichbedeutend ist mit dem Staate, d. h. wenn man den westeuropäischen (juristischen) Nationsbegriff vor Augen hält. Zwischen dem letzteren und dem Begriffe der politischen Nation besteht aber, wie schon gesagt wurde, der Unterschied, daß dieser ein dynamischer Begriff ist und den sein sollenden Staat ins Auge faßt, jener aber den Staat im statischen Zustande betrachtet und als solchen hinwegnimmt. Wir verstehen unter einer politischen Nation ungefähr dasselbe, wie Steinmetz, wenn er dieselbe als „das bewußt sich selbst im eigenen Staate wollende und erkennende Volk“ definiert (a. a. O., S. 6).

Der in der deutschen Wissenschaft weit verbreitet gewesenen Anschauung, die die Nation als eine reine *Kulturgemeinschaft* bezeichnet, vermögen wir uns nicht anzuschließen. Schon *Bluntschli* lehrte: „Wir verstehen in der deutschen Sprache, ebenso wie die alten Römer in der lateinischen Sprache, unter Nation... einen Kulturbegriff.“ („Lehre vom modernen Staat.“ Bd. I, S. 91.) *Gumpowicz*, als er von der griechischen und römischen Nationalität schreibt, erblickt ihr Wesen in der Kulturgemeinschaft, die sich im großen und ganzen in einer gemeinsamen Sprache, in gemeinsamen Religionsvorstellungen, mit denselben Gebräuchen und Lebensgewohnheiten manifestierte. („Der Rassenkampf.“ Ludwig Gumpowicz's ausgewählte Werke. Bd. III, S. 330.) *Jellinek* definierte die Nation folgendermaßen: „Eine Vielheit von Menschen, die durch eine Vielheit gemeinsamer eigentümlicher Kulturelemente und einer gemeinsamen geschichtlichen Vergangenheit sich geeinigt und dadurch von anderen unterschieden weiß.“ („Allgemeine Staatslehre.“ III. Auflage. S. 119.) Eine reine Kulturgemeinschaft erblickt in der Nation *Bernatzik*. („Die Ausgestaltung des Nationalgefühles im XIX. Jahrhundert.“ S. 32.) *Renner* betrachtete die Nation teils als eine „politisch-aktive Volkheit“, teils aber als einen „Verband gleichdenkender und gleichredender Personen, eine Kulturgemeinschaft moderner Menschen, die nicht mehr an die Scholle gebunden sind.“ („Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich.“ I. Teil „Nation und Staat.“ S. 6 u. 74.) *Liermanns* Definition über das Volk lautet: „Eine in psychischer Wechselwirkung stehende größere Gemeinschaft von Menschen, wobei der Geist dieser Gemeinschaft, der auf Gefühl beruht, oder bis zum Bewußtsein gesteigert werden kann und dessen Inhalt Kultur in weitestem Sinne bildet, unabhängig vom Leben des Einzelnen vergangene und zukünftige Generationen verbindet.“ („Das deutsche Volk.“ S. 31.) Auch *Kollreuther* betrachtet die Nation als eine „geistige Kulturgemeinschaft.“ (Handwörterbuch der Rechtswissenschaften. Bd. 5, S. 590.) *Grentrup* erblickt in der nationalen Minderheit eine „lebendige Kulturgemeinschaft.“ („Minderheiten.“ Hermann Sachers Staatslexikon. Bd. III, S. 1313.) *Plettner* betrachtet zwar die nationale Gemeinschaft als eine „Charaktergemeinschaft“, glaubt aber, daß diese Charaktergemeinschaft „erwachsen ist aus einer sich selbst bestimmenden Kulturgemeinschaft.“ („Das Problem des Schutzes der nationalen Minderheiten.“ S. 33.) Diese Auffassung scheint in der deutschen Wissenschaft auch heute nicht ganz überwunden zu sein. *Feder*, einer der führenden Theoretiker der deutschen nationalsozialistischen Bewegung erkannte die staatsbürgerlichen Rechte bloß jenen Deutschen zu, die sich zur deutschen Kultur- und Schicksalsgemeinschaft bekennen (a. a. O., S. 31). Er betrachtet also die Nation nicht nur als Blut- und Schicksals-, sondern auch als Kultur-



gemeinschaft. Am anderen Pole definierte *Spengler* die Nation als Kulturvolk. („Jahre der Entscheidung.“ S. 25.)

Gewiß übt die Nation durch ihre kulturellen Einrichtungen auch auf Personen, die nicht in sie hineingeboren wurden, eine große Anziehungskraft aus. Gewiß ist die Schule und Wissenschaft, die Literatur, das Theater und die Kunst ein sehr wichtiger Faktor bei der Entstehung und Erhaltung der Nationen. Die Kultur trägt ohne Zweifel zur Bildung des nationalen Willens bei, doch sie bestimmt und erschöpft ihn nicht. Die deutsch, französisch und italienisch sprechenden Bürger der Schweiz stehen mit der allgemeinen deutschen, französischen bzw. italienischen Wissenschaft, Literatur und Kunst in einem ständigen und regen Kontakt und dennoch fühlen sie sich nicht als Angehörige der deutschen, französischen bzw. italienischen Nation, sondern sie bekennen sich zum Schweizervolk. Die Yankees sprechen englisch, sie besitzen dieselbe Literatur und Zivilisation, wie die Engländer und dennoch bekennen sie sich zu ihrer amerikanischen Nation. In diesen beiden typischen Fällen war es der Staat, der die Nation geschaffen hat und seine verschiedene Geschichte, wie auch sein verschiedenes politisches Ziel trennte sie von jenen Nationen ab, deren Kultur mit der ihrigen gemeinsam ist. Auch zur jüdischen Nation bekennen sich unzählige Menschen, die in der russischen, deutschen, polnischen Kultur erzogen wurden und in derselben oft vielleicht besser bewandert sind, als viele Menschen, die sich als Deutsche, Russen, oder Polen bekennen. Auch darf nicht übersehen werden, daß „die Kultur“ ein schwer definierbarer und dabei uneinheitlicher Begriff ist. Derselbe Mensch kann oft zwei Kulturkreisen angehören, indem er z. B. an der Musik einer Nation hängt, deren Sprache er vielleicht gar nicht beherrscht. *Adolf Meischendorfer*, der bekannte siebenbürgisch-sächsische Schriftsteller schreibt an einer Stelle seiner „Stadt im Osten“ (S. 244) über sein Volk: „Sie haben hier die Kultur eines Völkchens, das sich von allen anderen, auch von seinen deutschen Brüdern unterscheidet.“ Dieser Satz leuchtet blitzartig auf die Tatsache hin, daß es deutsche Schriftsteller gibt, die sich als Angehörige der deutschen Nation bekennen, trotz des Bewußtseins, daß sie in einem anderen Kulturboden wurzeln, als andere Teile ihres Volkes.

Die inneren Widersprüche, die der Begriff der Nation als Kulturgemeinschaft in sich birgt, blieben auch in der deutschen Wissenschaft nicht unbemerkt. *Friedrich Meinecke* versuchte sie in seinem bekannten Werke („Weltbürgertum und Nationalstaat.“ S. 3) zu überbrücken, indem er von den „Kulturvölkern“, deren Wesen „vorzugsweise auf einem gemeinsamen Kulturbesitz“ beruht, die „Staatsvölker“ unterscheidet, die „auf der vereinigenden Kraft einer gemeinsamen politischen Geschichte und Vergangenheit“ beruhen. Diese Lehre muß insofern als richtig anerkannt werden, als sie zugibt, daß die einzelnen Individuen, wie auch ganze ethnische Gruppen infolge der geschichtlichen Entwicklung einer anderen „Staatsnation“ angehören können, als jener, mit der sie das Band der gemeinsamen Kultur, der gemeinsamen Zivilisation verbündet. *Meinecke* führt als Beispiel die Deutschen in der Schweiz an, die er zum Schweizer Staatsvolk, zugleich aber zum deutschen Kulturvolk rechnet. Man könnte noch viele Beispiele anführen, um zu beweisen, daß die Kultur das Wesen der Nation noch keinesfalls erschöpft. Die Plebiszite nach dem Weltkrieg haben sehr nachdrücklich erwiesen, daß die Nation sich mit der kulturellen Gemeinschaft nicht decken muß. In Ostpreußen und Oberschlesien, in Kärnten und Sopron (Ödenburg) haben sehr viele Personen, die man auf Grund ihrer Bildung als Polen, Slowenen bzw. Deutsche zu betrachten pflegte, für Deutschland, Österreich bzw. Ungarn gestimmt. In geschichtlichen Augenblicken, wenn die Entscheidung fallen muß, zu welcher Nation man gehört, wirkt das politische Moment unvergleichlich stärker, als das kulturelle. Die Nation *kann* eine Kulturgemeinschaft sein, sie *ist* aber immer eine politische Gemeinschaft. *Hertz* unterscheidet Staatsnationen, Sprachnationen und



Gefühlslationen (a. a. O., S. 64). Was ist aber eine Gefühlslation? Eine Sprachgemeinschaft kann ohne ein gemeinsames Nationalgefühl vorhanden sein, niemals aber eine Staatsnation im politisch-soziologischen Sinne des Wortes. Wenn wir den Begriff der Staatsnation dem der Nation im abendländischen (juristischen) Sinne gleichsetzen, d. h. sie als die Gesamtheit der Staatsangehörigen auffassen, dann ist es allerdings möglich, sie von der Gesamtheit der national gleichfühlenden, wenn auch rechtlich nicht demselben Staatsverbände angehörenden Menschen zu unterscheiden. So würden z. B. die deutschen Reichsangehörigen die deutsche Staatsnation, die deutsche Sprache als ihre Muttersprache sprechenden Menschen der ganzen Welt die deutsche Sprachnation, die großdeutsch gesinnten Menschen die deutsche Gefühlslation bilden. Eine solche Zersplitterung des Nationbegriffes kann aber nicht zu seiner Klärung beitragen.

Da der Begriff der Kultur durch objektive Merkmale nicht erfaßt werden kann, gelangen die Anhänger der Theorie der Kulturgemeinschaft zumeist ebenfalls zu dem Ergebnis, daß die Nation auf einem subjektiven Elemente beruht, und nur auf Grund des Bekenntnisses des Einzelnen festgestellt werden kann. Zur Feststellung des nationalen Bekenntnisses aber steht einerseits das Institut des *Plebiscits* zur Verfügung, durch welches man den nationalen Willen großer Massen feststellen kann, andererseits aber die sogenannte *nationale Option*, die Willensäußerung des einzelnen Individuums, die ermöglicht, durch Volkszählung, nationalen Kataster u. dgl. die nationale Zugehörigkeit der in einem Staate lebenden einzelnen Bürger zu erfassen. Diese Auffassung hat in seiner berühmten Rektoratsrede schon *Bernatzik* verkündet, als er den Satz prägte: „Maßgebend für die Nation kann also nur sein das Bekenntnis.“ („Über nationale Matriken.“ S. 86.) Derselbe Gedanke, den in einer anderen Form einige Jahrzehnte früher schon *Renan* vertrat: „La nationalité est un plébiscite de tous les jours.“ (Daß die subjektive Theorie in Deutschland auch heute noch Anhänger hat, zeigt die 1933 erschienene Arbeit *Dr. Erich Mairs*: „Die Psychologie der nationalen Minderheit.“ S. 8. Ausnahmsweise möchte ich an dieser Stelle noch folgende Stellungnahme eines angesehenen deutschen Tagblattes, der „*Berliner Börsen-Zeitung*“ anführen: „Wer sich zum Deutschtum bekennt, ist deutsch. Es geht nicht an, ihm eine andere Nationalität zu unterschieben, die es gar nicht haben will.“ (5. November 1936. Nr 521.) Dieser Satz ist für mich gewissermaßen eine Genugtuung. Denn als ich in meinem im Rahmen des Ferienkurses der Universität Debrecen am 13. August 1936 gehaltenen Vorträge für die subjektive Theorie eintrat, haben einige meiner Hörer aus dem Deutschen Reich augenfällig ihr lebhaftes Mißfallen kundgegeben. Meine Auffassung stimmt übrigens auch mit der deutschen Minderheitenführer völlig überein. So schrieb z. B. *Baron Wilhelm von Wrangell*, Präsident der Estländischen Deutschen Kulturverwaltung erst letztthin folgendes: „Die Bestimmung darüber, wer Volksangehöriger ist, läßt sich auf Grund der sogenannten „objektiven“ Merkmale, einschließlich der Sprache, nicht einwandfrei gültig durchführen. Eine solche Bestimmung ist einzig und allein auf Grund des freien Bekenntnisses möglich.“ (N. u. St. Jahrg. X, Heft 2/3, S. 112.)

An Hand der subjektivistischen Theorie können wir einige strittige Einzelfragen, die bereits *Bernatzik* aufgeworfen hat, leicht lösen. So eine Frage z. B. ist die, ob ein Individuum mehreren Nationen angehören könne. Nach *Bernatzik* ist in einem solchen Fall die von der betreffenden Person zuerst genannte Nationalität maßgebend. (S. 91.) Demgegenüber erscheint es richtiger, den Befragten zu veranlassen, durch eigenen Willen zwischen den in Betracht kommenden zwei oder mehreren Nationen zu entscheiden, wobei es nicht ausgeschlossen wäre, daß er sich allenfalls für die „*Nationslosigkeit*“ entscheide. Was die Nationalität der Kinder betrifft, müßte dieselbe, nachdem sie keinen rechtlich relevanten Willen haben, durch den Willen ihres gesetzlichen Vertreters, d. h. in der Regel durch



den Willen des Vaters, nicht aber, wie Bernatzik vorschlägt, durch das Einverständnis der Eltern ersetzt werden. (S. 87.) Unsere Lösung sieht auch für den Fall vor, wenn es an einem Einverständnis der Eltern mangelt. Bernatzik schlägt für diesen Fall vor, daß die Kinder nach dem Geschlechte geteilt werden, was aber soviel bedeutet, daß das Geschlecht, d. h. ein objektives Merkmal die nationale Zugehörigkeit bestimmen würde. Während Bernatzik den juristischen Personen die Nationalität abspricht (S. 88), glauben wir, daß die Feststellung der nationalen Zugehörigkeit in vielen Fällen, z. B. wenn es sich um die Besteuerung derselben zugunsten einer nationalen Kulturautonomie handelt, sehr wichtig ist. In diesem Falle müßte für die nationale Zugehörigkeit der Wille der zuständigen Organe bzw. der Mehrheit der Mitglieder der betreffenden juristischen Person maßgebend sein. Ebenso müßte auch die Nationalität des Staates durch die verfassungsmäßig zuständigen Organe entschieden werden. Schücking stellt in Abrede, daß der Staat als juristische Person, d. h. als ein abstrakter Begriff eine Nationalität haben könne. („Das Nationalitätenproblem.“ Neue Zeit und Streitfragen. Jahrg. V, Heft 2—3, S. 32.) U. E. schließt aber der Umstand, daß der Staat eine juristische Person, d. h. eine Fiktion ist, noch keinesfalls aus, daß wir ihn durch eine zweite Fiktion nicht als Angehörigen einer Religion, oder einer Nation betrachten können. Wenn die Präambel der tschecho-slowakischen Verfassung als Ziel des Staates bestimmt, daß er „die vollkommene Einheit der tschechoslowakischen Nation befestige“, so bedeutet das soviel, daß der tschecho-slowakische Staat sich zu der noch zu festigenden, nicht ganz fertigen tschecho-slowakischen Nation bekannt hat. Nationalstaaten sind eben jene Staaten, die sich zu einer bestimmten Nation bekennen, im Gegensatz zu den anationalen oder übernationalen sogenannten Nationalitätenstaaten. Es ist allerdings eine andere Frage, ob es politisch richtig ist, wenn sich ein Staat, in dem mehrere, verhältnismäßig starke Nationen mit und nebeneinander leben, mit einer einzigen Nation identifiziert.

Wir fassen zusammen: *Die Nation ist eine Willensgemeinschaft von Menschen, die die gemeinsame Erhaltung oder Errichtung eines Staates oder eines wenigstens gewisse staatliche Funktionen ausübenden Gemeinwesens als das höchste Ziel ihres politischen Daseins anstreben und sich zu demselben bewußt bekennen.*

Der Begriff der nationalen Minderheit steht zu dem Begriff der Nation im logischen Verhältnisse der *Subordination*. Die nationale Minderheit ist ein Teil einer Nation, deren Stamm der im Mutterlande wohnende Nationsteil, seine Zweige aber die in anderen Staaten lebenden Nationsteile bilden. So umfaßt z. B. die ungarische Nation außer den im Rumpfungarn lebenden Ungarn die Angehörigen der in der Tschecho-Slowakei, Rumänien und Südslawien, wie auch die in anderen Staaten der Welt lebenden Ungarn. Die ungarische Nation umfaßt folglich alle in der Welt lebenden Menschen, die sich zu ihr bekennen, während die Ungarn in der Tschecho-Slowakei, Rumänien und Jugoslawien eine nationale Minderheit bilden. Selbst wenn eine nationale Gruppe in größeren Massen bloß in einem Staate ansässig ist, ist der Begriff der Nation weiter als der der nationalen Minderheiten. So z. B. bilden die sorbische Nation sämtliche in der Welt vorhandenen und sich zu ihr bekennenden Sorben, während die Wenden in der Lausitz als nationale Minderheit bloß einen, wenn auch den größten Teil dieser Nation darstellen.

Andererseits steht der Begriff der nationalen Minderheit zum



Begriff der Mehrheit im logischen Verhältnisse der *Korrelation*.<sup>2</sup> Eine Minderheit ist nur dort vorhanden, wo eine Mehrheit besteht. Diese Mehrheit ist in unserem Falle von der Minderheit in Bezug auf ihre Nationalität verschieden.<sup>3</sup> Die nationale Minderheit ist folglich ein von dem gleichnationalen Mutterlande abgetrennt lebender Nationsteil, der sich von der Mehrheit der Bevölkerung jenes Staates (Wohnstaat), in dem er lebt, in Bezug auf seine Nationalität unterscheidet. Da die Minderheitenverträge nur gewissen Staaten Mittel- und Osteuropas minderheitenrechtliche Verpflichtungen auferlegen, trifft dieser Begriff in positiv-minderheitenrechtlichem Sinne nur auf jene Minderheiten zu, die in jenen Staaten leben, die minderheitenrechtliche Verpflichtungen eingegangen sind.

Wie die Nation, so kann auch die nationale Minderheit nur durch subjektive Merkmale erfaßt werden. Ihr Wesen ist *das von dem der Mehrheit verschiedene Nationalgefühl*. Was Fouques-Duparc eine „*minorité de sentiment*“<sup>4</sup> nennt, ist eben eine nationale Minderheit, die sich durch ihr besonderes Nationalgefühl von der Mehrheit unterscheidet. Eine sprachliche Minderheit kann, muß aber nicht eine nationale Minderheit sein. Ebenso auch eine religiöse Minderheit. Die sogenannten „*regionalen Minderheiten*“ in Frankreich bilden nicht unbedingt nationale Minderheiten, sie können es aber werden, sobald sie aufhören, das gemeinsame Nationalgefühl der französischen Nation zu teilen.

<sup>2</sup> Auf das Korrelationsverhältnis zwischen nationaler Minderheit und herrschender Nation hat in seinen tiefeschürfenden Ausführungen bereits Senior hingewiesen. („Das Minderheitenproblem und das sittliche Recht.“ Das neue Reich. Jahrg. VIII, S. 681.) Das Subordinationsverhältnis zwischen nationaler Minderheit und Gesamtnation wurde hingegen unseres Wissens noch nirgends hervorgehoben.

<sup>3</sup> Das Wort „*Nationalität*“, das von Madame Staël geprägt wurde, wird zur Bezeichnung mehrerer Begriffe angewendet. So bedeutet es 1) dasselbe, wie „*Nation*“ z. B. in den Ausdrücken „*Nationalitätenproblem*“, „*Nationalitätenprinzip*“, 2) die Zugehörigkeit zu einer Nation, wie z. B. wenn jemand erklärt, er gehöre der deutschen, französischen, polnischen usw. Nationalität an, 3) im Abendlande bedeutet das Wort „*nationalité*“, „*nationality*“ das Band, das jemanden mit dem Staate (Nation im juristischen Sinne) verbindet, d. h. die Staatsangehörigkeit, wie z. B. im französischen Gesetz vom 26. Juni 1889, 4) die Verschiedenheit der Fähigkeiten der Nationen (so z. B. bei Eötvös: „*A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra*.“ Bd. I, S. 98), 5) die Eigenschaft oder den Charakter der Nation, 6) eine Nation, die sich nicht zu einer Nation im eigenen Staat entwickeln konnte, oder das nicht mehr ist (vgl. Steinmetz: „*Die Nationalität und ihr Wille*.“ Nation und Nationalität. S. 89), 7) die ethnisch verschiedenen Teile der im juristischen Sinne aufgefaßten Nation, z. B. im ungarischen Nationalitätengesetz und 8) die von der im Staate herrschenden Nation verschiedenen Nationen bzw Teile fremder Nationen. Im Text gebrauchen wir das Wort in dem unter 2) bezeichneten Sinne.

<sup>4</sup> a. a. O., S. 30.



*Angehörige der nationalen Minderheiten* sind jene Einwohner<sup>5</sup> bzw Staatsangehörigen des betreffenden Staats, die sich nicht zur herrschenden Nation, sondern zur nationalen Minderheit bekennen, und zwar auf Grund ihres besonderen Nationalgefühls, das von dem der Angehörigen der Mehrheit verschieden ist.<sup>6</sup> Die Minderheitenverträge gewähren einerseits den Einwohnern, andererseits den Staatsangehörigen der beteiligten Staaten gewisse Rechte und stellen dieselben, inwiefern es sich um Angehörige der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten handelt, unter den Schutz des Völkerbundes. Angehörige der nationalen Minderheiten können positivrechtlich nicht nur Staatsangehörige, sondern auch Staatsfremde sein, inwiefern sie Einwohner des betreffenden Staates sind und sich zu einer von der Mehrheit der Bevölkerung verschiedenen Nationalität bekennen. Die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit kann ebenfalls nur durch das Bekenntnis, durch die nationale Option festgestellt werden. Indem die Minderheitenverträge den Angehörigen der nationalen Minderheiten Rechte gewähren, erkennen sie, wenn auch nicht ausdrücklich, so doch *stillschweigend das Recht der Angehörigen der nationalen Minderheiten an, sich bei Volkszählungen udgl. zu der betreffenden Minderheit zu bekennen*. Dies wird im Art. 74 des Oberschlesienabkommens ausdrücklich ausgesprochen. Art. 74 lautet nämlich: „Die Zugehörigkeit zu einer völkischen, sprachlichen oder religiösen Minderheit darf von den Behörden weder nachgeprüft, noch bestritten werden.“ Da dieser Artikel die allgemeinen Bestimmungen des polnischen Minderheitenvertrages interpretiert, kann dieser Grundsatz auch auf die Angehörigen der nationalen Minderheiten sämtlicher durch die Minderheitenverträge im

<sup>5</sup> Dies folgt aus Art. 12 des polnischen Minderheitenvertrags und aus den entsprechenden Stellen der übrigen Verträge, wo im allgemeinen von Personen, die den Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache angehören, die Rede ist.

<sup>6</sup> Nach *Fouques-Duparc* unterscheidet sich die nationale Minderheit von der Mehrheit durch die charakteristischen Zeichen der Religion oder der Sprache (a. a. O., S. 31). *Hobza* behauptet, daß man, wenn man an eine Minorität im „juristischen Sinne“ denkt, immer an die Sprache oder Religion denken müsse. („Questions de Droit International concernant les religions.“) Wie wir aber schon oben ausgeführt haben, müssen die religiösen und sprachlichen Minderheiten einerseits, die nationalen Minderheiten andererseits scharf unterschieden werden. Wie die Nation, so kann auch die nationale Minderheit — im Gegensatz zu den religiösen und sprachlichen Minoritäten — durch objektive Merkmale nicht bestimmt werden. Das arrêt Nr 12 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes, das sich auf Art. 74 des Oberschlesienabkommens bezieht, verwirft allerdings das subjektive Prinzip, doch erkennt es die Freiheit des Einzelnen an, sich als Angehöriger einer Minderheit zu erklären, welche Erklärung zwar den Tatsachen entsprechen muß, von den Behörden aber nicht nachgeprüft werden darf. Wenn auch nicht theoretisch, so gelangt der Gerichtshof praktisch zu demselben Ergebnis, wie wir.



engeren Sinne, die minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge und die Deklarationen gebundenen Staaten angewendet werden.

Eine nationale Minderheit besteht nur dann, wenn das „*vouloir-vivre collectif*“ vorhanden ist. Da es ihnen an dem Willen mangelt, einen kollektiven Verband zu bilden, sind z. B. die Zigeuner keine nationale Minderheit.<sup>7</sup> Hingegen können jene Personen, die ein Nationalgefühl haben, aus der Gemeinschaft der nationalen Minderheit gegen ihren Willen *nicht ausgeschlossen* werden.<sup>8</sup>

Weder die Mehrheit, noch die Minderheit darf im *statistischen* Sinne aufgefaßt werden.<sup>9</sup> In der Tschecho-Slowakei z. B. bilden die Tschechen, ohne die Slowaken, in der Wirklichkeit nicht einmal die Hälfte der Bevölkerung, und trotzdem sind sie im Sinne der Verträge als die Mehrheit zu betrachten. Der Ausdruck „*nationale Minderheit*“ ist allerdings *irreführend* und erweckt den Eindruck der

<sup>7</sup> Bernatzik betrachtete die Zigeuner ebenso wie die Basken nicht als Nationalität, da sie keine Kultur und Literatur besitzen. („Über nationale Matriken.“ S. 81.) Die Nation ist aber keine bloße Kulturgemeinschaft, noch weniger eine literarische Gemeinschaft und folglich wäre der Mangel einer besonderen Kultur oder Literatur an sich kein Grund für die Bestreitung der Existenz einer zigeunerischen Nationalität. Ganz unwissenschaftlich geht Auerhan vor, der die Zigeuner in Albanien, Bulgarien, Ungarn, Südslawien und Rumänien als Minderheiten bezeichnet, die in der Tschecho-Slowakei aber nicht. („Die sprachlichen Minderheiten in Europa.“ S. 17 f.)

<sup>8</sup> Wolzendorff leitete von dem „Prinzip der Menschen auf Selbstbestimmung“ wohl den Anspruch jedes Staatsangehörigen ab, in die Organisation der nationalen Kulturgemeinschaft aufgenommen zu werden (individuelles nationales Selbstbestimmungsrecht), doch forderte er auf Grund jenes Grundrechts der Nation als sozialer Gemeinschaft, ihr Eigenleben zu bestimmen, für dieselbe „die Entscheidung auch darüber, wer als ihr zugehörig anzuerkennen ist“ (kollektives Selbstbestimmungsrecht) und für den Staat den „Anspruch, die Interessen der Volksgemeinschaft gegenüber einem Mißbrauch des individuellen Selbstbestimmungsrechts geltend zu machen“ (politisches Selbstbestimmungsrecht des Volkes). („Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten.“ S. 36.) Auch Szagunn ist der Meinung, daß die Volkszugehörigkeit keine private Angelegenheit sei, sondern zugleich eine Angelegenheit der völkischen Gemeinschaft, woraus folge, daß der zu einer nationalen Minderheit sich Bekennende nicht durch die Geburt, sondern erst durch die Aufnahme ihr Mitglied werde (a. a. O., S. 121). Dieser Auffassung können wir uns nicht anschließen. Das subjektive Prinzip läßt nicht zu, daß wer immer außer der betreffenden Person ihre nationale Zugehörigkeit bestimme und auch im Falle einer rechtlichen Organisiertheit der nationalen Minderheiten wäre es unzulässig, daß ihre Organe, oder der Staat den Einzelnen gegen seinen Willen aus der nationalen Gemeinschaft ausschließen. Dies könnte nur auf Grund gewisser, gesetzlich festgestellter objektiver Merkmale erfolgen. Objektive Merkmale der nationalen Zugehörigkeit, wie nochmals betont werden muß, gibt es aber nicht.

<sup>9</sup> Aus den im Text angeführten Gründen vermögen wir uns nicht der entgegengesetzten Auffassung Paul Schiemanns („Grundsätzliche Fragen zum Gener Minderheitenkongreß.“ Europäische Gespräche. Jahrg. IV, Nr 1, S. 7) und Strupps, der nur einen höchstens 49 v. H. ausmachenden Bevölkerungsteil als Minderheit anerkennt („La situation juridique des Macédoniens.“ S. 14) anzuschließen.



Minderwertigkeit. De lege ferenda wäre es richtiger, denselben mit dem Ausdruck „Nationalität“ zu ersetzen.

Die Existenz einer nationalen Minderheit bedingt auch das Vorhandensein einer größeren Anzahl von Minderheitenangehörigen nicht, da nach den Verträgen der Minderheitenschutz dem von der Mehrheit in nationaler Hinsicht verschiedenen Einwohnern bzw Staatsangehörigen ohne Rücksicht auf ihre Zahl zusteht. Jene 21 ukrainische Einwohner Litauens, die auf Grund der litauischen Deklaration um den Schutz des Völkerbundes angesucht haben, sind im Sinne der Deklaration ohne Zweifel als Angehörige der ukrainischen Minderheit zu betrachten, auch wenn sie, wie die litauische Regierung behauptet hat, erst vor kurzer Zeit nach Litauen eingewandert sind. Jene Interpretation der litauischen Regierung, daß die Vorbedingung der Anerkennung 1) die ständige, d. h. durch die Abstammung begründete Zugehörigkeit in ein Land und 2) das Vorhandensein eines prozentuellen Bruchteils der Bevölkerung sei,<sup>10</sup> widerspricht dem klaren Wortlaut der Verträge. De lege ferenda ist die litauische Auffassung allerdings berechtigt. Da das Wesen der nationalen Minderheit in dem von der Mehrheit verschiedenen Nationalgefühl besteht, hebt auch die vollständige Gleichberechtigung der nationalen Minderheiten ihre Existenz nicht unbedingt auf.<sup>11</sup> Noch weniger hört

<sup>10</sup> J. O. Jahrg. IX, Nr 7, S. 890.

<sup>11</sup> Den entgegengesetzten Standpunkt vertritt Szagunn, der aus der Behandlung des Minderheitenrechtes jene Nationalitäten ausschließt, die auf derselben rechtlichen Stufe stehen, wie die übrigen Nationalitäten des Staates (a. a. O., S. 116). Die nationale Minderheit ist aber kein Produkt des Rechtes, sondern der soziologischen Tatsachen. Die Minderheitenverträge geben keine Definition der nationalen Minderheit und folglich muß ihr Begriff auf Grund dieser soziologischen Tatsachen bestimmt werden. Die nationale Gleichberechtigung kann die nationale Minderheit mit der Zeit mit der Mehrheit verschmelzen, dies hängt aber davon ab, ob die nationale Minderheit ihr Nationalgefühl aufgeben will oder nicht.

In der VI. Kommission der XV. Vollversammlung des Völkerbundes sprach sich Polittis in der oberschlesischen Judenfrage in dem Sinne aus, daß die Juden eine Minderheit seien, wenn sie sich durch eigene oder des Staates Handlungen in einer Sonderlage befinden. Hingegen seien sie keine Minorität, wenn kein gesetzlicher oder tatsächlicher Unterschied zu ihren ungunsten gemacht wird. (O. J. Special Supplement No. 120, S. 51.) Demgegenüber war Dr. Beneš der Meinung, daß sämtliche Minderheitenverträge die Juden als eine Minderheit der Rasse oder der Religion betrachten. Nach den Verträgen sind die Israeliten ohne Zweifel immer eine religiöse Minderheit. Ob sie aber auch eine Minorität der Rasse, d. h. eine nationale Minderheit sind, das hängt nicht von ihrer Rechtsstellung ab, sondern davon, ob sie ein besonderes Nationalgefühl haben, bzw ob ein Teil der Juden sich zur jüdischen Nation bekennt. Die Rechtsungleichheit kann allenfalls zur Erweckung oder Verstärkung des Nationalgefühls beitragen, ein konstitutives Element des Begriffs der nationalen Minderheit ist sie jedoch nicht.



eine nationale Minderheit auf, eine solche zu sein, wenn sie zufällig an der Ausübung der Regierungsgewalt teilnimmt.<sup>12</sup>

Eine nationale Minderheit ist *keine Partei*. Die Minderheitenstellung einer Partei ist vorübergehend, die nationale Minderheit muß sich aber auf ewig abfinden damit, daß sie *in dem betreffenden Staate* die Mehrheit, die tonangebende Nation niemals bilden wird. Dem widerspricht nicht der Umstand, daß es Parteien gibt, die in den Mittelpunkt ihres Programms die Verfechtung der politischen Ziele irgendeiner Minderheit und eine ihren Interessen entsprechende Umgestaltung der staatlichen Einrichtungen stellen. Die Teilnahme einer oder der anderen Minderheitenpartei an der Regierung und ihr Anschluß an die parlamentarische Majorität bedeutet noch keinesfalls, als ob die nationale Minderheit als solche Trägerin der Staatsgewalt oder gar ein Teil der Mehrheitsnation geworden wäre.<sup>13</sup>

Wenn aber behauptet wird, daß eine nationale Minderheit nur dort vorhanden sei, wo zwischen ihr und der Mehrheitsnation seit Jahrhunderten harte Kämpfe ausgefochten wurden oder wo ein Wechsel der Souveränität erfolgt ist,<sup>14</sup> so widerspricht diese Auffassung sowohl dem Wortlaut der Verträge, als auch den soziologischen Tatsachen. Nach den Verträgen ist in den beteiligten Staaten jede Nationalität, die sich von der herrschenden Nation unterscheidet, als eine nationale Minderheit zu betrachten, ohne Rücksicht auf ihr ge-

<sup>12</sup> Die Behauptung *Gerbers*, daß die Deutschen und die Slowaken in der Tschecho-Slowakei wegen ihrer Haltung gegenüber dem Staate zur Mehrheitsnation gehören („Minderheitenprobleme.“ S. 42), ist ganz und gar unhaltbar und es ist unbegreiflich, wie ein deutscher Gelehrte sich zu einer solchen These versteigen konnte. Selbst die deutschen Minister der Tschecho-Slowakei haben nie verhehlt, daß sie sich zur deutschen Nation bekennen und selbst den Tschechen fällt es nicht ein, sie für sich zu fordern. Auch die Mitglieder der slowakischen Volkspartei, die seinerzeit dem Prager Kabinett angehörten, bekannten sich stolz zur slowakischen Nation und waren jederzeit erbitterte Gegner der Theorie über die „tschecho-slowakische“ Nation.

<sup>13</sup> *Jellinek* nennt die Nationalitätenparteien „unechte“ Parteien und ist der Meinung, daß die Aufstellung eines die Gestaltung des Staates umfassenden Parteiprogramms vom Standpunkte einer Nationalität unmöglich sei. („Allgemeine Staatslehre.“ S. 116.) Auch *Concha* reiht die Parteien der Nationalitäten unter den Begriff der „Parteiungen“ ein, die das staatliche Leben endgültig zerstören und sich gegenseitig vernichten. (Politika Bd. I, S. 503.) Diese Auffassung ist vollständig veraltet. Wenn in einem Staate die Koexistenz monarchistischer und republikanischer, individualistischer und kollektivistischer Parteien theoretisch nicht bedenklich scheint, können wir nicht einsehen, warum der Bestand besonderer Nationalitätenparteien unberechtigt wäre.

<sup>14</sup> So *Affranio de Mello-Franco* in seiner bekannten Rede, in welcher er den Begriff der Minderheiten im Sinne der Verträge folgendermaßen zu definieren versuchte: „*Pour qu'il existe une minorité, dans le sens des traités actuels, il faut qu'elle soit le produit de luttes remontant à des siècles ou même moins lointaines, entre certaines nationalités, et du passage de certains territoires d'une souveraineté à une autre, à travers des phases historiques successives.*“ (J. O. Jahrg. VII, Nr 2, S. 138 ff.)



schichtliches Verhältnis zu der ersteren und auf die in der staatlichen Souveränität erfolgten Änderungen. Soziologisch aber sind als nationale Minderheiten auch jene nationalen Gruppen zu betrachten, die zwar mit der herrschenden Nation seit Jahrhunderten friedlich miteinander gelebt haben, und in den Nationalstaat derselben ohne Souveränitätswechsel gelangt sind und sich dem betreffenden Staate, wie auch der Mehrheitsnation gegenüber loyal benehmen, sich aber hinsichtlich der Nationalität als von derselben verschiedene Kollektivitäten betrachten. Was sich von der Mehrheitsnation in Bezug auf sein Nationalgefühl unterscheidet, ist eine nationale Minderheit.

B) Die *sprachlichen Minderheiten* umfassen alle Einwohner bzw. Staatsangehörigen, die sich von der Mehrheit der Bevölkerung bzw. der Staatsangehörigen in Bezug auf ihre Sprache unterscheiden. Im positiv-völkerrechtlich-minderheitenrechtlichen Sinne sind Minderheiten der Sprache nur in jenen Staaten vorhanden, die hinsichtlich dieser durch Minderheitenverträge gebunden sind. Die Sprache ist ein objektives Merkmal und deshalb können die Angehörigen der sprachlichen Minderheiten objektiv, d. h. auf Grund ihrer Sprache erfaßt werden. Da aber die Minderheitenverträge den Begriff der Sprache nicht näher definieren und es in manchen Fällen strittig sein kann, ob die Muttersprache, die Umgangssprache, die Denksprache, Lieblingssprache, die am besten gesprochene Sprache usw. und im Falle, wenn wir die Muttersprache als entscheidendes Merkmal annehmen, die Sprache der Mutter, des Vaters oder des Erziehers entscheidend für die Feststellung der sprachlichen Zugehörigkeit sei, wird *letzten Endes auch hier das Bekenntnis*, die Wahl des Einzelnen maßgebend sein.<sup>15</sup>

Es sei schon hier darauf hingewiesen, daß die Verträge, mit Ausnahme des türkischen Vertrages, der bloß „nicht-mohammedanische Minderheiten“ kennt, die sprachliche Mehrheit ausdrücklich bestimmen. So ist nach dem polnischen Vertrag die polnische, nach dem österreichischen die deutsche, nach dem ungarischen die ungarische, nach dem griechischen die griechische Sprache die Sprache der Mehrheit usw. Folglich sind alle von derselben verschiedenen Sprachen Minderheitensprachen und deren Angehörige zugleich Angehörige der sprachlichen Minderheit. Der tschecho-slowakische Vertrag bezeichnet als Sprache der Mehrheit die tschechische Sprache (vgl. Art. 7, Abs. 4, Art. 9, Abs. 1), und folglich bildet in diesem Staat nicht nur die deutsche, ungarische, polnische, ruthenische, rumänische u. s. w. Sprache eine Minderheitensprache, sondern auch die slowakische und ihre Angehörigen sind Angehörige einer sprachlichen Minderheit. Der Vertrag mit Südslawien bezeichnet die offi-

<sup>15</sup> Art. 131 des Oberschlesienabkommens bestimmt, daß die mündlich oder schriftlich abgegebene Erklärung des Erziehungsberechtigten über die Sprache eines Kindes von der Schulbehörde weder nachgeprüft noch bestritten werden darf.



zielle Sprache als die Sprache der Mehrheit. (Vgl. Art. 7, Abs. 4, und Art. 9, Abs. 1.) Minderheitssprachen sind daher jene Sprachen, die von der durch das innerstaatliche Gesetz bestimmten Amtssprache bzw Sprachen verschieden sind. Da aber nach jugoslawischem innerstaatlichen Recht derzeit die serbisch-kroatisch und die slowenische Sprache die offiziellen Sprachen des Staates sind, gehören zu den Minderheitensprachen jene Sprachen, die von der serbisch-kroatischen bzw slowenischen Sprache verschieden sind, und Angehörige der sprachlichen Minderheiten sind jene Staatsangehörigen, die eine andere Sprache sprechen. Die sprachliche Minderheit kann zugleich eine nationale Minderheit sein, wenn ihr Nationalgefühl sich von dem der Mehrheitsnation unterscheidet, muß aber nicht unbedingt eine nationale Minderheit sein. Umgekehrt kann eine nationale Minderheit eine sprachliche Minderheit sein, wenn sich ihre Sprache von der Mehrheitssprache unterscheidet. Eine nationale Minderheit kann aber auch dort vorhanden sein, wo keine besondere Sprache vorhanden ist.<sup>16</sup>

C) *Religiöse Minderheiten* sind jene religiösen Gemeinschaften, die sich von der Mehrheit der Bevölkerung bzw der Staatsangehörigen in Bezug auf ihre Religion unterscheiden. In positiv-minderheitenrechtlichem Sinne sind religiöse Minderheiten selbstverständlich

<sup>16</sup> In dieser Hinsicht herrscht in der deutschen Literatur eine große Unklarheit. *Dachsel* erachtet es für überflüssig, sich im Rahmen des Rechtes der völkischen Minderheiten mit Masuren und Kaschuben zu befassen, die er als ein preußisch-polnisches Mischvolk betrachtet. („Die Rechtsverhältnisse der fremden Minderheiten in Deutschland.“ *Archiv für Politik und Geschichte*, Jahrg. 1926, Nr 4—5, S. 348.) Richtiger erscheint die Auffassung *Szagunns*, wonach diese Menschen Deutsche masurischer bzw kaschubischer Sprache sind. („Vom Rechte der nationalen Minderheiten.“ *Archiv für Politik und Geschichte*, März 1923, Nr. 2, S. 115) und *Launs*, der sie als sprachliche Minderheiten betrachtet, wenn sie neben ihrer Muttersprache auch die deutsche Sprache gebrauchen. („Nation und Nationalitätenrecht.“ *Handwörterbuch der Rechtswissenschaft*, S. 184.) Sprachliche und nationale Minderheiten müssen begrifflich getrennt werden. Jene können durch das objektive Merkmal der Sprache erfaßt werden, diese beruhen auf dem subjektiven Willen des Einzelnen und können nur durch seine Willensäußerung, durch sein nationales Bekenntnis bestimmt werden. Die Masuren und Kaschuben, die die deutsche Sprache nicht beherrschen, sich aber anlässlich des Plebiszits 1921 als Angehörige der deutschen Nation bekannten, bilden keine nationale, wohl aber eine sprachliche Minderheit. Ebenso die deutschsprechenden ungarischen Staatsangehörigen in Sopron (Ödenburg). Obgleich sie keine nationale Minderheit bilden, können sie ohne Zweifel auf die durch die Verträge den sprachlichen Minderheiten gewährleisteten Rechte einen Anspruch erheben. Die nationalen Minderheiten sind zumeist zugleich sprachliche Minderheiten, es kann aber vorkommen, daß die Angehörigen einer nationalen Minderheit dieselbe Sprache sprechen, wie die Mehrheitsnation und folglich nicht Angehörige einer sprachlichen Minderheit sind. So müssen unseres Erachtens die Kroaten auch nach den Minderheitenverträgen als eine nationale Minderheit betrachtet werden, obgleich sie keine sprachliche Minderheit bilden, da ihre Schriftsprache mit der serbischen identisch und offizielle Sprache des südslawischen Staates ist.



nur in jenen Staaten vorhanden, die Minderheitenverträge unterzeichnet haben. Der Begriff der Mehrheit ist auch hier nicht im statistischen, sondern im politischen Sinne aufzufassen. Die Religion und folglich auch die Zugehörigkeit zu einer Religion kann durch jene objektiven Merkmale erfaßt werden, die den Eintritt bzw. das Verbleiben in einer religiösen Gemeinschaft bestimmen, z. B. das Hereingeborenwerden in diese oder besondere Handlungen, wie Taufe, Eintragung in die Matriken usw. In der Türkei schützen die Minderheitenverträge bloß die nichtmohammedanischen Minderheiten. Hier gibt es daher nur religiöse, nicht aber nationale und sprachliche Minderheiten. In den anderen Vertragsstaaten können die nationalen oder sprachlichen Minderheiten zugleich religiöse Minderheiten sein. In diesem Falle sprechen wir von „doppelten Minderheiten“.<sup>17</sup> (Z. B. ein Ungar in Rumänien katholischer Religion gehört sowohl einer nationalen und sprachlichen, als auch einer religiösen Minderheit an.) Andererseits kann aber auch ein Angehöriger der Mehrheitsnation und der Mehrheitssprache Angehöriger einer religiösen Minderheit sein (z. B. ein Tscheche protestantischer Religion in der Tschecho-Slowakei) und genießt den Schutz des Völkerbundes.

Der Minderheitsbegriff einiger bilateralen Verträge ist von dem oben besprochenen verschieden. Wir werden auf solche Besonderheiten an entsprechender Stelle hinweisen.

## II. KAPITEL.

### **Materielles Minderheitenrecht.**

#### **§ 15. System des materiellen Minderheitenrechts.**

Das materielle Minderheitenrecht ist die Gesamtheit jener Rechtsnormen, die die Pflichten und Rechte der Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft in Bezug auf die Ausübung ihrer Hoheitsrechte gegenüber den Minderheiten als solchen bzw. den einzelnen Minderheitenangehörigen oder deren Gruppen regeln.

A) Die wichtigsten dieser Rechtsnormen sind in den Art. 2—9 des polnischen Minderheitenvertrags und den entsprechenden Bestimmungen der übrigen Minderheitenverträge im engeren Sinne, der minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge und der Minderheitendeklarationen enthalten.

a) Art. 2, Abs. 1 verpflichtet den Staat, allen seinen Einwohnern ohne Unterschied der Geburt, der Staatsangehörigkeit, der Rasse oder der Religion vollen und ganzen Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit zu gewähren;

<sup>17</sup> Vgl. Dr. G. A. Késmárki: „Die Tschecho-Slowakei und das Minderheitenproblem.“ S. 21.



b) Art. 2, Abs. 2 legt dem Staate die Verpflichtung auf, allen seinen Einwohnern die öffentliche und private Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion oder jedes Bekenntnisses zu erlauben, die nicht unvereinbar ist mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten;

c) Art. 3, Abs. 1, Art. 4, Abs. 1 und Art. 6 bestimmen die Bedingungen, unter welchen der Staat seine Einwohner oder auch Einwohner fremder Staaten als seine Staatsangehörigen anzuerkennen verpflichtet ist;

d) Art. 3, Abs. 2—3, Art. 4, Abs. 2—3 und Art. 5, Abs. 2—3 bestimmen die Bedingungen, unter welchen der Staat verpflichtet ist, seine eigenen Staatsangehörigen aus seinem Verbande zu entlassen, wie auch seine Verpflichtungen in Bezug auf die Optanten;

e) Art. 7, Abs. 1—2 verpflichtet den Staat, seine Staatsangehörigen vor dem Gesetz als Gleiche anzuerkennen und ihnen ohne Unterschied der Rasse, Sprache oder Religion die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte zu gewähren und dafür zu sorgen, daß der Unterschied des Glaubens, der Religion oder des Bekenntnisses ihnen im Genusse dieser Rechte nicht zum Nachteil gereiche, insbesondere bei der Zulassung zu öffentlichen Ämtern, Funktionen und Ehrenstellungen, oder bei der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe;

f) Art. 7, Abs. 3 verbietet dem Staat, den Gebrauch irgendeiner Sprache in den privaten Beziehungen, im Handel, in der Religion, in der Presse, in Veröffentlichungen jeder Art oder in öffentlichen Versammlungen einzuschränken;

g) Art. 7, Abs. 4 verpflichtet den Staat, unbeschadet der Einführung einer Amtssprache, jenen Staatsangehörigen, deren Sprache eine andere als die polnische ist, angemessene Erleichterungen für den schriftlichen und mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten zu gewähren;

h) Art. 8 verpflichtet den Staat zur gleichen Behandlung der einer Minderheit der Rasse, Religion oder Sprache zugehörenden Staatsangehörigen in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht und zur Beobachtung jenes ihres gleichen Rechtes, auf ihre Kosten charitative, religiöse und soziale Anstalten, Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen und in diesen ihre Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion auszuüben;

i) Art. 9, Abs. 1 verpflichtet den Staat, in den Städten und Bezirken, wo die Staatsangehörigen einer anderen Sprache als der polnischen in einer beträchtlichen Anzahl wohnen, angemessene Erleichterungen zu gewähren, daß die Kinder dieser Staatsangehörigen in den Volksschulen eigensprachigen Unterricht erhalten, wobei der Staat die polnische Sprache als Pflichtgegenstand einführen darf und

j) Art. 9, Abs. 2 verpflichtet den Staat in den Städten und Bezirken, wo die den Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache zugehörenden Staatsangehörigen in einer beträchtlichen Anzahl wohnen, diesen Minderheiten einen billigen Anteil an dem Genusse oder der Verwendung der in den staatlichen, kommunalen oder anderen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohltätigkeit ausgeworfenen Beträge sicherzustellen.

Abgesehen von dem selbstverständlichen Recht des Staates, eine Amtssprache und in den Volksschulen die Sprache der Mehrheitsbevölkerung als Pflichtgegenstand einzuführen, legen die Minderheitenverträge den beteiligten Staaten bloß Pflichten auf, ohne ihnen Rechte zu geben. Diese Pflichten bestehen nach den Minderheitenverträgen im engeren Sinne gegenüber den alliierten und assoziierten Hauptmächten, nach den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge gegenüber den alliierten und assoziierten Mächten überhaupt und nach den Minderheitendeklarationen gegenüber dem



Völkerbunde. Gegenüber ihren den Minderheiten zugehörigen Einwohnern bzw Staatsangehörigen wurden den beteiligten Staaten weder Pflichten aufgelegt, noch Rechte eingeräumt.

Die Minderheitenangehörigen sind im Sinne der Minderheitenverträge weder berechnigte, noch aber verpflichtete Rechtssubjekte. Sie wurden *durch die allgemeinen Bestimmungen dieser Verträge* selbst zur Loyalität dem Staate gegenüber nicht verpflichtet. Die Resolution V der Völkerbundversammlung vom 21. September 1922, wonach das Bundessekretariat verpflichtet ist, dem Rate beizustehen, daß er sich vergewissern könne, wie die Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache ihre Pflichten gegenüber ihrem Staate erfüllen, ist demnach durch die Verträge nicht gedeckt.

Nach gemeinem Völkerrecht sind wohl alle Einwohner des Staates der Gebiets- und alle seine Staatsangehörigen der Personalhoheit des Staates unterworfen,<sup>1</sup> woraus auch die Unterwerfung unter die Gesetze des Staates folgt. Die Angehörigen der Minderheiten sind selbstverständlich verpflichtet, die Gesetze des Staates, dessen Staatsangehörige oder Einwohner sie sind, zu beachten, und handeln sie gegen diese Gesetze, so müssen sie die damit verbundenen Rechtsfolgen tragen. Diese Rechtsfolgen bestimmt aber das innerstaatliche und nicht das Völkerrecht. Daraus folgt, daß die international gewährleisteten Minderheitenrechte von der Erfüllung der staatsbürgerlichen Verpflichtungen nicht bedingt sind, und der Staat nicht berechnigt ist, diese Rechte den Minderheitenangehörigen unter dem Vorwande zu verweigern, daß sie ihre Pflichten gegenüber dem Staate nicht erfüllen.

Noch unhaltbarer wäre eine Konstruktion, die *den einzelnen Minderheitsangehörigen* die Minderheitenrechte mit der Begründung verweigert, daß *die Minderheit* sich dem Staate gegenüber nicht loyal verhält. Wie könnten die einzelnen Minderheiten dafür bestraft werden, daß die Minderheit als Kollektivität sich dem Staate gegenüber allenfalls nicht loyal benimmt? Die Minderheitenverträge beruhen im allgemeinen auf individualistischer Grundlage und deshalb kann von einer Loyalitätspflicht *der Minderheiten* als Bedingung für die Beobachtung der Minderheitenrechte *der einzelnen Minderheitenangehörigen* noch weniger die Rede sein, als von einer auf Grund der Verträge bestehenden Loyalitätspflicht der einzelnen Minoritätsangehörigen, und zwar umso weniger, da es keine völkerrechtliche Rechtsnorm gibt, die über die Pflicht der Beobachtung der innerstaatlichen Gesetze hinaus den Minderheitenangehörigen noch eine besondere Loyalitätspflicht auflegt.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Liszt, elfte Auflage, S. 72 f.

<sup>2</sup> Mandelstam, obgleich er von den Minderheiten Loyalität fordert, erblickt eine der größten Lücken der Minderheitenverträge darin, daß sie keine Bestim-



Jene Konstruktion des allgemeinen materiellen Minderheitenrechtes, welche bloß die Staaten als Rechtssubjekte anerkennt, nicht aber die Minderheiten, entspricht vollauf jener früheren völkerrechtlichen Lehre, die überhaupt nur die Staaten als Subjekte des Völkerrechtes anerkannt hat. Diese Auffassung ist allerdings veraltet. Schon vor dem Weltkriege wurden im Verfahren vor dem zentral-amerikanischen Gerichte, ferner im internationalen Prisenverfahren und in der II. Haager Konvention einzelne Personen als Subjekte internationaler Rechte und Pflichten zugelassen. Nach dem Weltkrieg hat Art. 239 des Friedensvertrags von Trianon die Staatsangehörigen einerseits der alliierten und assoziierten Mächte, anderseits Ungarns zum Verfahren vor den gemischten Schiedsgerichten zugelassen. Deshalb macht die derzeitige Völkerrechtslehre einen scharfen Unterschied zwischen den *Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft*, die nur Staaten und ähnliche Gebilde (Dominien, Völkerbund) sein können und zwischen den Subjekten des Völkerrechtes, als welche, allerdings bloß in vereinzelt Fällen, auch einzelne Personen anerkannt werden.<sup>3</sup> Allein die Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft sind befugt, Völkerrecht zu setzen, die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit aber, kraft welcher sie befugt sind, vor den Organen der Völkerrechtsgemeinschaft als berechnigte oder verpflichtete Parteien zu erscheinen, können in einem gewissen Rahmen auch Nichtmitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft besitzen.

Das allgemeine *formelle* Minderheitenrecht verleiht allerdings weder den Minderheiten als solchen, noch den einzelnen Minderheitenangehörigen oder ihren Gruppen keine noch so beschränkte völkerrechtliche Handlungsfähigkeit. Wie wir später ausführlich darlegen werden, sind nach allgemeinem formellem Minderheitenrecht im Verfahren vor dem Völkerbundrat und dem Ständigen Internationalen Gerichtshof nur Staaten prozeßfähig. Völkerrechtliche Subjekte nach allgemeinem formellem Minderheitenrecht sind also weder die

---

mung über die Pflichten der Minderheiten enthalten. („La protection internationale des minorités.“ S. 137.) — Die Praxis des Völkerbundesrates stimmt mit der angeführten Resolution nicht ganz überein. Ein Fünferkomitee des Rates war der Ansicht, daß die Abhängigmachung der Lehrberechnigung von der Erteilung eines Loyalitätszeugnisses vertragswidrig wäre, falls die Minderheitenangehörigen ihres gleichen Rechtes, Privatschulen zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, verlustig würden. (J. O. Jahrg. XV, Nr 10/I, S. 1247.) Nach den Schlußfolgerungen des Dreierkomitees vom 23. Mai 1931 darf das Merkmal der Loyalität nur im Falle einer Aburteilung durch das Gericht angewendet werden. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 7, S. 1240 f.) — Unsere Meinung stimmt mit der von Kunz überein, der es als rechtswidrig bezeichnet, die Angehörigen einer nationalen Minderheit für die Illoyalitäts- oder verbrecherischen Akte einzelner Minderheitenangehöriger wahllos verantwortlich zu machen und zu bestrafen. (Z. Ö. R. Bd. XII, Heft 1, S. 266.)

<sup>3</sup> Vgl. Balogh a. a. O., S. 82.



Minderheiten als Kollektivitäten, noch die einzelnen Minderheitenangehörigen.

Die allgemeinen *materiellen* Bestimmungen verpflichten die beteiligten Staaten auch nicht zur Anerkennung der Minderheiten als *juristische Personen des innerstaatlichen Rechts*.<sup>4</sup> Die völkerrechtliche Persönlichkeit der Minderheiten ist von der innerstaatlichen öffentlich-rechtlichen Persönlichkeit der Minderheiten wohl zu unterscheiden. Theoretisch wäre es durchaus möglich, daß die Minderheiten als Subjekte des innerstaatlichen Rechts anerkannt werden, ohne zugleich als völkerrechtliche Subjekte anerkannt zu werden, wie dies nach einigen *sonderrechtlichen* Bestimmungen auch tatsächlich der Fall ist.<sup>5</sup> Die *allgemeinen materiellen* Bestimmungen der

<sup>4</sup> Demgegenüber wollte Wilson ursprünglich den Minderheiten als solchen Rechte gewähren, was die Anerkennung ihrer juristischen Persönlichkeit bedeutet hätte. Nach seiner Notiz hätten die betreffenden Staaten „to all racial or national *minorities* within its jurisdiction the same treatment and security, alike in law and in fact, that is accorded to the racial or national majority of its people“ gewährleistet. (Hunter-Miller XIII, 14.) Hunter-Miller ging noch weiter, denn nach seinem Entwurf hätte Polen die Minderheiten als besondere öffentliche Körperschaften anerkennen sollen. („Poland recognise the several national *minorities* in its population as constituting distinct *public corporations*.“ XIII, 17.)

<sup>5</sup> Die völkerrechtliche Subjektivität der Minderheiten ist von ihrer innerstaatlichen Subjektivität, von ihrer Anerkennung als öffentlich-rechtliche Personen im Sinne des inneren Staatsrechts selbst dann scharf zu unterscheiden, wenn diese Anerkennung in Durchführung einer völkerrechtlichen Norm geschieht. Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags verpflichtet z. B. Rumänien, den Gemeinschaften der Székler und Sachsen in Siebenbürgen in Bezug auf die Religion und die Schule eine örtliche Autonomie zu gewähren. Rumänien ist folglich verpflichtet, diese Gemeinschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften zu organisieren. Die Erfüllung dieser Verpflichtung würde aber keinesfalls soviel bedeuten, daß diese öffentlich-rechtlichen Körperschaften zugleich Subjekte des Völkerrechts werden und als solche Prozeßfähigkeit im Verfahren vor dem Völkerbundrat haben. Prozeßfähigkeit hätten sie nur dann, wenn sie den Völkerbundrat unmittelbar anrufen könnten, was aber nach geltendem Recht nicht der Fall ist. Andererseits dürfen nach Art. 147 des Oberschlesienabkommens die Minderheitenangehörigen Sammeleingaben an den Völkerbundrat richten, der über dieselbe befindet. Dadurch wird nicht bloß den einzelnen Minderheitenangehörigen, sondern auch ihren Gruppen die Prozeßfähigkeit im Verfahren vor dem Völkerbundrat verliehen, ohne daß die beteiligten Staaten verpflichtet wären, diese Gruppen als juristische Personen anzuerkennen oder sie als öffentlich-rechtliche Körperschaften zu organisieren. Diese zwei verschiedenen Seiten der Frage der Rechtspersönlichkeit der Minderheiten wird in der Literatur nicht immer von einander getrennt. Wenn z. B. *Le Fur* erklärt, daß die Minderheiten „ne constituent pas une personne juridique“ (a. a. O., S. 414), so geht aus diesem Satze nicht klar hervor, ob er die völkerrechtliche oder aber die staatsrechtliche Persönlichkeit der Minderheiten ins Auge faßt. *Lapradelle* schreibt im Vorwort zu Fouques-Duparc's Werk, daß die staatliche Souveränität von nun an durch das kollektive Recht der Minderheit beschränkt sei und eine neue Rechtspersönlichkeit geboren wurde (a. a. O., S. II). Dies scheint die *innerstaatliche* Rechtspersönlichkeit der Minderheiten zu bedeuten, da Lapradelle an einer anderen Stelle sich dahin ausspricht, daß die früher dem Individuum gewährleisteten



Minderheitenverträge verpflichten hingegen die beteiligten Staaten bloß dazu, ihren Einwohnern, Staatsangehörigen bzw den einzelnen Minderheitenangehörigen als solchen gewisse Rechte zu verleihen, nicht aber den Minderheiten als Kollektivitäten. Die Minoritäten der Rasse, Sprache und der Religion sind demnach nach allgemeinem materiellem Minderheitenrecht nicht als öffentlich-rechtliche Personen des innerstaatlichen Rechtes anzuerkennen und als öffentlich-rechtliche Körperschaften zu organisieren. In einem einzigen Fall (Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags) sprechen die allgemeinen Bestimmungen der Verträge nicht von Einwohnern, Staatsangehörigen oder Minderheitenangehörigen, sondern von Minderheiten der Rasse, der Sprache oder der Religion, jedoch auch an dieser Stelle nur von den Minderheiten in jenen Städten und Bezirken, wo ihre Angehörigen in einer beträchtlichen Anzahl wohnen. Doch auch in diesem einzigen Fall verpflichten die Verträge die beteiligten Staaten nicht, diese örtlichen Minderheiten als juristische Personen des inneren Staats- oder Privatrechts anzuerkennen, oder aber besondere Organe zur Verteilung der diesen örtlichen Minderheiten zuzuwendenden Beträge zu errichten.<sup>6</sup>

Demgemäß kann im Sinne des allgemeinen materiellen Minderheitenrechts bloß von Rechten der einzelnen Minderheitenangehörigen gesprochen werden, und auch dies nur in einem übertragenen Sinn. Denn die Minderheitenverträge erteilen den einzelnen Minderheitenangehörigen keine subjektiven Rechte, keinen Rechtsanspruch, sondern verpflichten einzig und allein die Staaten, den einzelnen Minderheitenangehörigen gegenüber etwas zu tun, zu dulden oder zu unterlassen. *De jure gentium* handelt es sich also um Pflichten der Staaten, woraus subjektive Rechte der Minderheitenangehörigen nur insofern entstehen, als ihnen der Staat solche auf Grund der Verträge *innerstaatlich* verleiht. Von „Rechten der Minderheitenangehörigen“ können wir also nur in diesem übertragenen Sinne, quasi als

---

Rechte durch die Minderheitenverträge Rechte der Minderheiten der Rasse, Religion und Sprache geworden sind. („Pétition des propriétaires fonciers lettons.“ S. 155.) *Fauchille* ist der Meinung, daß die Minderheitenverträge die Minoritäten in einem gewissen Sinn als kollektives Ganzes ins Auge gefaßt und die Minderheitenrechte zum erstenmal als Rechte der Minderheiten als solcher, als organisierter Einheiten formuliert haben. Sie begnügten sich nicht, die Rechte der Minderheiten individuell zu betrachten, sondern faßten die Minderheiten in ihrer Gesamtheit ins Auge und erkannten in gewisser Hinsicht ihr Recht auf eine besondere Organisation und Autonomie an (a. a. O., Bd. I, Teil 1, S. 805 f.). Es handelt sich also bei ihm um die Anerkennung der Minderheiten als juristischer Personen und als öffentlich-rechtlicher Körperschaften des *innerstaatlichen* Rechts.

<sup>6</sup> Manche Verfasser folgern aus Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags auf die Anerkennung der Minoritäten als juristische Personen. Mit dieser unrichtigen Meinung werden wir uns auf S. 273 f. auseinandersetzen.



Kehrseite der minderheitenrechtlichen Pflichten der beteiligten Staaten sprechen.

In diesem Sinne aufgefaßt, können die Rechte nach den Minderheitenverträgen zunächst in folgende Gruppen eingeteilt werden:

a) Rechte, die *Einwohnern des beteiligten oder eines anderen Staates* gewährleistet wurden. (Das Recht auf Staatsangehörigkeit nach Art. 6, das Optionsrecht nach Art. 4, Abs. 2 und das Recht der Optanten auf Behaltung ihres unbeweglichen Besitzes nach Art. 3, Abs. 3, Satz 2 des polnischen Minderheitenvertrags. In der Literatur wurde bisher nicht darauf hingewiesen, daß die Minderheitenverträge in gewissen Fällen auch den Einwohnern fremder Staaten gewisse Rechte gewährleisten.)

b) Rechte, die *den Minderheitenangehörigen als Einwohnern* des beteiligten Staates gewährleistet wurden. (Das Recht auf Staatsangehörigkeit nach Art. 3, Abs. 1, das Optionsrecht nach Art. 3, Abs. 2, das Recht der Optanten auf Mitnahme ihres beweglichen Eigentums ohne Ausfuhrzoll nach Art. 3, Abs. 3, Satz 3—4, das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit nach Art. 2, Abs. 1 und das Recht auf freie Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion und jedes Bekenntnisses nach Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags);

c) Rechte, die *den Minderheitenangehörigen als Staatsangehörigen* des betreffenden Staates gewährleistet wurden. (Recht auf die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte, und zwar sowohl rechtlich als auch tatsächlich, insbesondere bei der Zulassung zu öffentlichen Ämtern, Funktionen und Ehrenstellungen, oder bei der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe nach Art. 7, Abs. 1—2 und Art. 8, Satz 1 und das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache nach Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags);

d) Rechte *der Minderheitenangehörigen als fremdsprachiger Staatsangehöriger* (Recht auf angemessene Erleichterungen für den schriftlichen und mündlichen Gebrauch ihrer Sprache nach Art. 7, Abs. 4 und das Recht auf angemessene Erleichterungen für den eigensprachigen Unterricht ihrer Kinder in den Volksschulen nach Art. 9, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags) und

e) Rechte *der Angehörigen der Minderheiten der Rasse, der Religion und der Sprache* (Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von charitativen, religiösen oder sozialen Anstalten und auf freien Gebrauch ihrer Sprache und freie Ausübung ihrer Religion in diesen Anstalten nach Art. 8, Satz 2 und Recht auf einen billigen Anteil an dem Genuß und der Verwendung der aus staatlichen, kommunalen und anderen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, der Religion und der Wohltätigkeit ausgeworfenen Beträge nach Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags).

Die unter a)—c) aufgezählten Rechte sind sogenannte *unechte, unmittelbare, oder subsidiäre Minderheitenrechte*, da sie nicht allein den Minderheitenangehörigen gewährleistet wurden, sondern allen Staatsangehörigen bzw. allen Einwohnern des Staates, oder selbst Einwohnern fremder Staaten. Unter der Garantie des Völkerbundes stehen diese Rechte allerdings nur insofern, als es sich um Angehörige der Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache handelt.

Demgegenüber sind die unter d)—e) aufgezählten Minderheitenrechte *reine, echte oder unmittelbare Minderheitenrechte*, da sie entweder nur den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten oder überhaupt den Angehörigen der Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache gewährleistet wurden. Durch Gewährleistung dieser



Rechte haben die Verträge der soziologischen Kollektivität der nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten Rechnung getragen, allerdings ohne dadurch *rechtlich* die individualistische Konstruktion des Minderheitenschutzes abzuändern. Aus diesem Grunde vermeiden wir bei der Behandlung des *allgemeinen* Minderheitenrechts den in der Literatur oft gebräuchlichen, aber leicht zu Mißverständnissen führenden Begriff der *kollektiven Minderheitenrechte*. Denn die Rechte, die man so zu nennen pflegt,<sup>7</sup> stehen nicht Kollektivitäten zu, sondern einzelnen Minderheitenangehörigen, da selbst dann, wenn die Verträge die Verleihung dieser Rechte von dem Vorhandensein einer gewissen Anzahl, einer Gruppe von Minderheitenangehörigen abhängig machen, die Träger dieser Rechte die einzelnen Minderheitenangehörigen sind, deren Einzelrechte als Summe dann auch der ganzen Gruppe zugute kommen, ohne daß die Gruppe selbst Trägerin dieser Rechte wäre. Sämtliche allgemeinen Minderheitenrechte sind also individuelle Rechte.

Die allgemeinen Minderheitenrechte sind aber auch in dem Sinne individuelle Rechte, als sie, im Gegensatz zu den kollektiven Rechten, den Minderheitenangehörigen an sich keine Beteiligung an der Staatsgewalt gewährleisten.

Abgesehen von den Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit und Option, die eine eigene Gruppe bilden, gewährleisten die allgemeinen materiellen Bestimmungen der Verträge den Minderheitenan-

<sup>7</sup> *Fouques-Duparc* unterscheidet „individuelle“ und „kulturelle“ Rechte und zählt zu den letzteren die Rechte nach Art. 8—9 des polnischen Minderheitenvertrags. (Vgl. a. a. O., S. 221 ff.) *Lucien Brun* stellt den „individuellen“ Rechten die „kollektiven“ Rechte (Art. 7, Abs. 3 — Art. 9) gegenüber (a. a. O., S. 153 ff). Dieselbe Unterscheidung finden wir bei *Balogh* (a. a. O., S. 78 ff), der die Kollektivrechte nicht aufzählt, ferner bei *Wintgens* (der zu den Kollektivrechten die Rechte nach Art. 8—9 des polnischen Minderheitenvertrags rechnet (a. a. O., S. 246 ff). Demgegenüber reiht *Mandelstam* unter die „*droits reconnus aux minorités comme entités collectives*“ bloß die Bestimmungen über die *proportionelle Vertretung* und über die *Territorial- und Personalautonomie* ein. (Protection internationale, S. 105 ff). Ähnlich bezeichnet *Kunz* als individuelle Minderheitenrechte jene Rechte, die den Minderheitenangehörigen als solchen zustehen, als kollektive Minderheitenrechte hingegen die im positiven Völkerrecht noch kaum verwirklichte proportionelle Vertretung, Erhaltung des nationalen Namens, Schutz gegen künstliche Kolonisierung, Recht auf den Verkehr mit dem konnationalen Staat, ferner die Personal- oder Kultur- und Territorialautonomie. („Bulletin International du Droit des Minorités“, Jahrg. I, Nr 1, S. 3.) *Mandelstam* und *Kunz* verstehen also unter Kollektivrechten durchwegs Rechte nach dem Sonderrecht, und zwar solche, die den Minderheiten als Kollektivitäten gewährleistet wurden. Wir schließen uns dieser Auffassung insofern an, als auch wir die in den Art. 7, Abs. 4 — Art 9 des polnischen Minderheitenvertrags enthaltenen Rechte als individuelle Rechte betrachten, da sie nicht den Minderheiten als solchen, sondern ihren einzelnen Angehörigen zustehen, wenn auch diese hier nicht als alleinstehende Individuen, sondern als Mitglieder einer soziologischen Kollektivität ins Auge gefaßt wurden.



gehörigen gewisse individuelle Rechte, die teils ihre *individuelle Freiheit*, teils ihre *bürgerliche und politische Gleichheit* sicherstellen sollen. Zu den ersteren gehört das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit, das Recht auf Glaubensfreiheit (Art. 2) und das Recht auf den Gebrauch jeder Sprache im Privatleben (Art. 7, Abs. 3). Zu den letzteren das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und auf die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte (Art. 7, Abs. 1—2), das Recht auf den Gebrauch der Minderheitensprache vor den Gerichten und Verwaltungsbehörden (Art. 7, Abs. 4), das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von charitativen, religiösen oder sozialen Anstalten (Art. 8), das Recht auf eigensprachigen Unterricht in den staatlichen Schulen (Art. 9, Abs. 1) und das Recht auf einen gerechten Anteil an dem Genuß und der Verwendung der aus den staatlichen, kommunalen und anderen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, Religion oder Wohltätigkeit aufgewendeten Beträge. (Art. 9, Abs. 2.)<sup>8</sup>

II. Die *besonderen materiellen Bestimmungen* sind teils in den Minderheitenverträgen, in den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge und in den Minderheitendeklarationen, teils in den bilateralen Verträgen enthalten.

1) In den *Minderheitenverträgen im engeren Sinne* finden wir folgende Sonderbestimmungen:

a) Nach Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags erfolgt die Verteilung des billigen Anteils der jüdischen Schulen gemäß Art. 9, sowie die Einrichtung und Leitung dieser Schulen durch die *von den jüdischen Gemeinschaften eingesetzten örtlichen Schulausschüsse* unter der allgemeinen Aufsicht des Staates.

b) Nach Art. 11 desselben Vertrags dürfen die *Juden* nicht gezwungen werden, irgendwelche Handlungen vorzunehmen, die eine Verletzung ihres Sabbats in sich schließen, und sie dürfen keinen Rechtsnachteil erleiden, falls sie sich weigern, an diesem Tage vor den Gerichten zu erscheinen oder Rechtshandlungen vorzunehmen, wodurch sie aber nicht der Pflichten enthoben sind, die allen Staatsangehörigen im Hinblick auf die Notwendigkeit des Heeresdienstes, der nationalen Verteidigung oder der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung obliegen. Polen ist nicht berechtigt, an diesem Tage allgemeine oder örtliche Wahlen durchzuführen oder zu gestatten, wie auch Eintragungen in die Wählerlisten und dergleichen vorzunehmen.

c) Im Art. 10 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags verpflichtete sich dieser Staat das *südlich der Karpathen liegende Gebiet der Ruthenen* in der Form einer mit der weitestgehenden, zugleich aber mit der Einheit des Staates vereinbaren Autonomie ausgestatteten autonomen Einheit zu organisieren. Art. 11 bestimmt die Kompetenz des Landtags und des Gouverneurs des autonomen Gebietes. Nach Art. 12 sind die Beamten dieses Gebiets womöglich seinen Einwohnern zu entnehmen. Art. 13 gewährleistet dem autonomen Gebiet eine billige Vertretung in der gesetzgebenden Körperschaft der Republik.

<sup>8</sup> Da diese Rechte im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Gleichheitssatz geregelt sind, glauben wir, daß die Verträge sie als Gleichheitsrechte konstruieren wollten, obgleich sie den Gleichheitssatz eher durchbrechen, als durchführen.



d) Nach Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags hat dieser Staat den *Gemeinschaften der Székler und Sachsen in Siebenbürgen* in den kirchlichen und Schulfragen eine unter der Aufsicht des Staates stehende lokale Autonomie zu gewähren.

e) Art. 10, Abs. 1 des südslowischen Minderheitenvertrags verpflichtet diesen Staat, alle Maßnahmen zu treffen, daß das familien- und personenrechtliche Statut der *Muselmanen* nach den muselmanischen Gebräuchen geregelt werde.

f) Die südslowische Regierung hat die Ernennung eines *Reis-ul-Ulema* sicherzustellen. (Art. 10, Abs. 2.)

g) Südslowien ist verpflichtet, den Moscheen, Friedhöfen und anderen *muselmanischen kirchlichen Einrichtungen* den vollen Schutz zu gewähren, den frommen Stiftungen und den kirchlichen und Wohltätigkeitseinrichtungen der Muselmanen alle Erleichterungen und Bewilligungen zu geben, wie auch bei den neuen Einrichtungen die den anderen Privateinrichtungen dieser Art gewährleisteten Erleichterungen zu gewähren. (Art. 10, Abs. 3.)

h) Art. 10 des griechischen Minderheitenvertrags enthält eine dem Art. 11, Abs. 1 des *polnischen Minderheitenvertrags* ähnliche Bestimmung.

i) Im Art. 11 verpflichtete sich Griechenland, innerhalb sechs Monaten nach Inkrafttreten des Vertrags keine neue Regelung zur *Abänderung der Agrargesetzgebung* in dem auf Grund der den Krieg 1914—1919 beendenden Verträge erworbenen Gebiet einzuführen.

j) Nach Art. 12 hat Griechenland den *Gemeinschaften der Walachen im Pindosgebirge* die lokale Autonomie in den Fragen der Religion, der Wohltätigkeit und der Schule zu gewähren.

k) Im Art. 13 verpflichtete sich Griechenland, die traditionellen Rechte und Freiheiten der *nichtgriechischen Klostergemeinschaften am Athosberge*, Art. 62 des Berliner Vertrags gemäß, anzuerkennen und beizubehalten.

l) Art. 14 desselben Vertrags gewährleistet den *Mohammedanern* die dem Art. 10, Abs. 1 und 3 des südslowischen Vertrags entsprechenden Rechte.

2) Von den *minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge* enthält bloß der türkische Friedensvertrag einige Sonderbestimmungen.

a) Art. 42, Abs. 1 ist dem Art. 10, Abs. 1 des südslowischen Vertrags ähnlich.

b) Art. 42, Abs. 3 entspricht ungefähr Art. 10, Abs. 3 des südslowischen Vertrags.

c) Art. 43 enthält eine dem Art. 11, Abs. 1 des polnischen Vertrags ähnliche Bestimmung.

d) Nach Art. 45 sind die Rechte nach Abschnitt III des Vertrags auch der muselmanischen Minderheit in Griechenland zu verleihen.

e) Art. 14 gewährleistet die lokale Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos.

f) Nach Art. 41, Abs. 3 müssen die Fonds nach Art. 41, Abs. 2 den Vertretern der interessierten Anstalten und Einrichtungen ausgezahlt werden.

3) Die *Deklarationen* enthalten folgende Sonderbestimmungen:

a) Nach Art. 2, Abs. 2 der albanischen Deklaration sind die *Einwohner Albaniens* berechtigt, ihre Religion zu wechseln.

b) Art. 2, Abs. 3 derselben Deklaration enthält eine dem Art. 10, Abs. 1 des südslowischen Vertrags ähnliche Bestimmung.

c) Art. 4, Abs. 2 verpflichtet Albanien ein den Rechten der Minderheiten der Rasse, Religion und der Sprache Rechnung tragendes *Wahlssystem* anzuwenden.



d) Art. 8 der litauischen Deklaration entspricht *Art. 11 des polnischen Vertrags*.

e) Im Sinne des Art. 4, Abs. 2 der Deklaration des Irak hat dieser Staat ein *Wahlssystem* einzuführen, das die billige Vertretung der Minderheiten der Rasse, Religion und Sprache sicherstellt.

f) Art. 6, Abs. 1 derselben Deklaration entspricht ungefähr *Art. 10, Abs. 1 des südslawischen Vertrags*.

g) Art. 7, Abs. 1 und 3 derselben Deklaration gewährleistet den *religiösen Minderheiten* ungefähr die im Art. 10, Abs. 3 des südslawischen Vertrags enthaltenen Rechte.

h) Art. 7, Abs. 2 derselben Deklaration gewährleistet den *Gemeinschaften der religiösen Minderheiten* im Irak das Recht, Räte zu errichten zur Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate.

i) Nach Art. 9 derselben Deklaration ist in den Kadhas mit vorherrschender kurdischer Bevölkerung der Liwas von *Mosul, Arbil, Kirkuk und Sulejmanitsch* neben der arabischen auch die kurdische, in den Kadhas von Kifri und Kirkuk auch die kurdische und türkische Sprache Amtssprache. Die Beamten müssen in der Regel diese Sprache beherrschen und sollen womöglich den aus diesen Kadhas stammenden Staatsangehörigen entnommen werden.

4) Die Sonderbestimmungen der *bilateralen Verträge* fassen wir in chronologischer Reihe ihres Abschlusses folgendermaßen zusammen:

a) Im *bulgarisch-griechischen Vertrag* von Neuilly (27. November 1919) erkannten die vertragschließenden Parteien das Recht auf freie Auswanderung in das Gebiet des anderen Staates ihrer den ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten zugehörenden Staatsangehörigen an. Die Auswanderer verloren ihre bisherige Staatsangehörigkeit und erwarben die Staatsangehörigkeit des anderen Staates. Die übrigen materiellen Bestimmungen des Vertrags führen diese Grundsätze durch.

b) Der *tschecho-slowakisch-österreichische Vertrag* von Brünn (7. Juni 1920) enthält im Teil I Bestimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und die Option, im Teil II aber Bestimmungen über die Errichtung von privaten und öffentlichen Minderheitsschulen.

c) In den Art. 10—11 des *Friedensvertrags von Dorpat* (14. Oktober 1920) und in der diesem beigeschlossenen Deklaration verpflichtete sich Rußland dem autonomen Gebiet Ostkarieliens das Selbstbestimmungsrecht zu gewähren, mit einer nationalen Vertretung, Gebrauch der einheimischen Sprache in der Verwaltung, Gesetzgebung und im Unterrichtswesen, Regelung der wirtschaftlichen Angelegenheiten und Organisation einer einheimischen nationalen Miliz.

d) Eine demselben Verträge beigeschlossene *besondere Erklärung Rußlands* gewährleistete der finnischen Bevölkerung des Gouvernements Petrograd die gleichen Rechte und Vorteile, die das russische Recht den nationalen Minderheiten zubilligt, insbesondere die Regelung ihres öffentlichen Unterrichts- und Bildungswesens, ihrer kommunalen und interkommunalen Verwaltung, der zur Entwicklung ihres Wirtschaftswesens notwendigen Maßnahmen, die Verwirklichung dieser Ziele durch die notwendigen Organisationen der Vertretung und der vollziehenden Gewalt und die Unterhaltung dieser aus öffentlichen Mitteln, wie auch den freien Sprachgebrauch im öffentlichen Unterrichts- und Bildungswesen und in anderen inneren Angelegenheiten.

e) Im Vertrag von *Rapallo* (12. November 1920) gewährleistete Südslawien den am 3. November 1918 in dem ihm abgetretenen ehemaligen österreichischen und ungarischen Gebiete wohnhaften italienischen Optanten den freien Gebrauch ihrer Sprache und die freie Ausübung ihrer Religion (Art. 7, Abs. 2), und ver-



pflichtete sich, die an den italienischen Universitäten und Hochschulen erworbenen Laureate und anderen akademischen Titel anzuerkennen. (Art. 7, Abs. 3.)

f) Nach der *Konvention Polens mit Danzig* (9. November 1920) sind in der Freien Stadt auf die Minoritäten der Rasse, Religion oder Sprache ähnliche Bestimmungen anzuwenden, wie die in Durchführung des polnischen Minderheitenvertrags in Polen angewendeten. Namentlich hat Danzig dafür zu sorgen, daß seine Staatsangehörigen und andere Personen polnischer Abstammung oder Sprache keine unterschiedliche Behandlung in der Gesetzgebung und in der Verwaltung erfahren.

g) Der *russisch-türkische Vertrag* von Moskau (16. März 1921) gewährleistet der Bevölkerung der Örtlichkeiten des von der Türkei an Rußland abgetretenen Teils des Batumer Bezirkes eine weitgehende örtliche Autonomie in administrativer Hinsicht, die jeder Gemeinschaft ihre kulturellen und religiösen Rechte sicherstellt.

h) Im *russisch-ukrainisch-polnischen Friedensvertrag* von Riga (18. März 1921) erkannten die vertragschließenden Parteien den Angehörigen der gegenseitigen Minderheiten alle ihre geistige Entwicklung, ferner die Entwicklung ihrer Sprache und die Ausübung ihres Kultes gewährleistenden Rechte an, insbesondere das Recht, ihre Muttersprache zu pflegen, ihr Schulwesen zu unterstützen, Vereine und Gesellschaften zu gründen. Ferner verpflichteten sich die vertragschließenden Parteien, einerseits sich weder mittelbar, noch unmittelbar in die Fragen der Kirche und religiösen Vereinigungen der anderen Partei einzumischen, anderseits den Kirchen und religiösen Vereinigungen der Angehörigen der gegenseitigen Minderheiten das Recht zu verleihen, ihr inneres Leben unabhängig zu organisieren, die zur Ausübung ihres Kultes, wie auch zur Unterhaltung der Priester und der kirchlichen Anstalten notwendigen beweglichen und unbeweglichen Güter zu erwerben, und diese Kirchen und Anstalten zu gebrauchen.

i) Im Art. 13 des *lettisch-litauischen Vertrags* von Riga (14. Mai 1921) verpflichteten sich die vertragschließenden Parteien, außer den Bürgern des anderen Staates auch ihren aus diesem stammenden Staatsangehörigen die freie Entwicklung ihrer nationalen und kulturellen Organisationen zu erlauben.

j) Das *französische-türkische Abkommen* vom 20. Oktober 1921 sichert der Gegend von Alexandrette ein besonderes Verwaltungsregime zu, wobei die türkische Sprache in den Gegenden mit türkischer Mehrheit offizielle Sprache sein soll und den Türken Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung ihrer Kultur gewährt werden sollen. Ähnliche Rechte wurden auch der Gegend von Antiochia und dem von der Türkei abgetrennten Teil des Wilajets Adana erteilt.

k) Das *Warschauer Abkommen Polens mit Danzig* (24. Oktober 1921) verpflichtet die Freie Stadt, Bestimmungen zu erlassen, wonach der Gebrauch der polnischen Sprache vor ihren ordentlichen Gerichten in demselben Umfange zugelassen wird, wie der der deutschen Sprache vor den Gerichten des ehemals preußischen Teils Polens, und Polen mitzuteilen, wie sie zur Frage des Gebrauchs der polnischen Sprache vor den Verwaltungsbehörden Stellung nehmen wird.

l) Im *finnisch-schwedischen Abkommen* (27. Juni 1921) verpflichtete sich Finnland, der Bevölkerung der Aaland-Inseln die Beibehaltung ihrer schwedischen Sprache, Kultur und ihrer örtlichen Überlieferung zu gewährleisten. Der Landtag und die Gemeinden Aalands sind nicht verpflichtet, Schulen mit einer anderen Unterrichtssprache zu unterstützen. In den Staatsschulen ist die Unterrichtssprache die schwedische, und die finnische Sprache darf ohne Zustimmung der beteiligten Gemeinde auch in den vom Staate oder den Gemeinden erhaltenen oder unterstützten Volksschulen nicht unterrichtet werden. Die Provinz Aaland, die Gemeinden und jede in Aaland wohnhafte Person haben ein Vorkaufsrecht auf die einer auswärts wohnhaften Person angebotenen Liegenschaften. Die Einwanderer erwerben das Gemeinde- und Provinzialwahlrecht erst nach 5 Jahren.



Der Gouverneur wird im Einvernehmen mit dem Landtag ernannt. Die Provinz hat das Recht, 50 v. H. der Bodensteuer für ihre Bedürfnisse zu verwenden.

m) Im *deutsch-polnischen Oberschlesienabkommen* (15. Mai 1922) finden wir Sonderbestimmungen sowohl im Titel I, als auch im Titel II. Im Titel I stimmen Art. 70 und 71 wörtlich mit Art. 10 und 11 des polnischen Minderheitenvertrags überein. Titel II enthält außer einer allgemeinen Definition der Zugehörigkeit zu einer völkischen, sprachlichen oder religiösen Minderheit (Kap. I) ausführliche Bestimmungen über die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte (Kap. II), über die Religion, und zwar in Bezug einerseits auf ihre Ausübung durch die Einwohner, anderseits auf die Rechte der Religionsgesellschaften, der Kirchen- und Kultusgemeinden, sowie der kirchlichen Gesellschaften (Kap. III), ferner über die Bedingungen für die Errichtung privater und öffentlicher Volks-, Fach- und Fortbildungs-, mittlerer und höherer Minderheitenschulen und über diese Schulen im allgemeinen (Kap. IV), und endlich über den Gebrauch der deutschen bzw. polnischen Sprache vor den Verwaltungsbehörden und den Gerichten (Kap. V).

n) Das *italienisch-südslawische Abkommen* von Rom (23. Oktober 1922) enthält außer den schon im südslawischen Minderheitenvertrag enthaltenen Bestimmungen noch einige ausführlichere Bestimmungen über den Besuch der Privatschulen, die von ihnen ausgestellten Zeugnisse und ihre Lehrer.

o) Die Bestimmungen des *griechisch-türkischen Vertrags* von Lausanne (30. Januar 1923) entsprechen ungefähr den materiellen Bestimmungen des bulgarisch-griechischen Austauschvertrags, doch ist nach diesem Vertrag die Auswanderung keine freiwillige, sondern eine obligatorische.

p) Art. 17 des Abkommens *Englands, Frankreichs, Italiens und Japans mit Litauen* (8. Mai 1924) gewährleistet die Gleichberechtigung des amtlichen Gebrauchs der deutschen und litauischen Sprache im Memelgebiet. Anhang II des Abkommens (sogenanntes Memelstatut) enthält sehr ausführliche Bestimmungen über die Autonomie dieser Provinz.

q) Nach dem *italienisch-südslawischen Vertrag* von Rom (27. Januar 1924) hat Italien den südslawischen Minderheiten in Fiume denselben Schutz zu gewähren, die die italienischen Minderheiten in Dalmatien auf Grund der bezüglichen internationalen Vereinbarungen genießen.

r) Nach dem *polnisch-tschechoslowakischen Vertrag* von Warschau (23. April 1925) sind die Minderheiten dem Staate gegenüber zur Loyalität verpflichtet und die gewaltsame Entnationalisierung ist verboten. Außerdem enthält der Vertrag Sonderbestimmungen über den Sprachgebrauch vor der Verwaltung und den Gerichten, ferner über den Minderheitsschulunterricht und die Gleichheit der Minderheitenangehörigen, welche Bestimmungen sich zum größten Teil an die allgemeinen Bestimmungen der von diesen Staaten unterschriebenen Minderheitenverträge anlehnen.

s) Im *italienisch-südslawischen Vertrag* von Nettuno (20. Juli 1925) gewährleistete Italien den südslawischen Optanten in Fiume den freien Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten und den Verwaltungsbehörden und bei der Verfassung von Notariatsurkunden, ferner die freie Ausübung ihres Kultes mit dem freien Gebrauch ihrer Sprache, außerdem die Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Schulen, Erziehungs-, Wohltätigkeits, religiösen, sozialen und geistig-kulturellen Anstalten und den Unterricht durch Schulmeister und Katecheten mit einer im anderen Staaten erworbenen Befähigung. Zusatzabkommen gewährleisteten den serbisch-orthodoxen Kirchengemeinden in Triest, Zara, Fiume und Peroi die Autonomie in geistigen Angelegenheiten, unterordnen diese der höchsten serbischen Kirchenbehörde und übertragen die Aufsicht über die Kirchengemeinde von Triest der südslawischen Regierung.



t) Der *lettisch-litauische* Vertrag von Riga (25. Januar 1931) enthält die Bedingungen, unter welchen für die Kinder der gegenseitigen Minderheiten Volksschulen, besondere Klassen und Mittelschulen zu errichten sind.

u) Das *albanisch-bulgarische* Schlußprotokoll von Sofia (9. Januar 1932) verpflichtet beide Staaten, für die gegenseitigen Minderheiten Schulen zu errichten in den Städten und Dörfern, wo sie vorherrschen, und in den staatssprachigen Schulen den Unterricht der Minderheitensprache einzuführen.

v) Der *rumänisch-südslawische* Vertrag von Belgrad (10. März 1933) stellt die Bedingungen fest, unter welchen den gegenseitigen Minderheiten im Banat der staatliche Minderheitensprachen- und Religionsunterricht in der Muttersprache, der Minderheitenvolksschulunterricht und die Lehrerbildung, ferner konfessionelle und private Volksschulen gewährt werden müssen. Außerdem enthält er Bestimmungen über die Anstellung der Lehrer, einschließlich der Staatsangehörigen des anderen Staates und über die Lehrbücher, endlich über die autonomen Rechte der Schulausschüsse der Minderheitenschulgemeinden und ihre Kompetenz.

w) Das Übereinkommen zwischen *Danzig und Polen* (18. September 1933) regelt die Bedingungen, unter welchen für die polnischen Staatsangehörigen und andere Personen polnischer Herkunft oder Sprache in Danzig private und öffentliche Volksschulen und Lehrgänge, mittlere und höhere Privatschulen, private Fach- und Fortbildungsklassen errichtet und der Gebrauch der polnischen Sprache vor den Behörden gestattet werden muß.

x) Die Schulkonvention zwischen *Estland und Lettland* von Riga (17. Februar 1934) enthält der lettisch-litauischen Konvention sehr ähnliche Bestimmungen.

Der wichtigste rechtliche Unterschied zwischen Sonderbestimmungen der Minderheitenverträge im engeren Sinne, der minderheitenrechtlichen Kapitel der Friedensverträge und der Minderheiten-deklarationen einerseits, der zweiseitigen Verträge andererseits ist kein materiell-, sondern ein formell-rechtlicher. Die ersteren stehen — mit gewissen Ausnahmen — unter Völkerbundgarantie, die letzteren hingegen bis auf zwei Ausnahmen (Aaland- und Oberschlesienabkommen) nicht. Um eine bessere Übersicht zu ermöglichen, wollen wir jedoch diese zwei Gruppen auch bei der Behandlung des materiellen Minderheitensonderrechtes von einander trennen.

Wie die allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge, so erteilen auch die Sonderbestimmungen bloß den Staaten Rechte, nicht aber den Minderheiten als solchen oder den einzelnen Minderheitenangehörigen. Von *Minderheitenrechten* kann also auch hier nur in einem *übertragenen* Sinne die Rede sein. Von Pflichten der Minderheitenangehörigen ist nur an zwei Stellen die Rede. Nach dem türkisch-griechischen Austauschvertrag waren gewisse Kategorien der Griechisch-Orthodoxen in der Türkei und der Muselmanen in Griechenland zur Auswanderung in den anderen Staat verpflichtet. Im Art. 12 des tschecho-slowakisch-polnischen Vertrag erkennen die vertragschließenden Parteien an, daß die Minderheiten sich loyal gegenüber dem Wohnstaate benehmen müssen. Da aber die Adressaten dieser Verträge die betreffenden Staaten sind, handelt es sich auch hier nicht um eine völkerrechtliche Verpflichtung der Minder-



heiten oder der einzelnen Minderheitenangehörigen, sondern um ein Recht der Staaten, die bezüglichen Bestimmungen durchzuführen.

Im Gegensatz zu den allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge, gibt es unter den Sonderbestimmungen einige, die nicht bloß Rechte der einzelnen Minderheitenangehörigen, sondern auch Rechte der Minderheiten als solcher, oder zumindest gewisser kleinerer Gemeinschaften innerhalb dieser gewährleisten, sie als Persönlichkeiten des öffentlichen Rechts anerkennen und ihnen eine Autonomie gewähren. Solche autonomen Rechte wurden teils den religiösen, teils den nationalen und sprachlichen Minderheiten oder kleineren Gemeinschaften innerhalb dieser gewährleistet. Außerdem finden wir unter den Sonderbestimmungen auch solche, die gewisse überwiegend oder zum Teil von nationalen und sprachlichen Minderheiten bewohnte Gebiete mit der Autonomie ausstatten. Solche Sonderbestimmungen sind die folgenden:

*1) Autonomie der religiösen Minderheiten als solcher, oder gewisser kleinerer Gemeinschaften innerhalb dieser.*

a) Autonome Verteilung des billigen Anteils nach Art. 9 des polnischen Minderheitenvertrags durch die von den jüdischen Gemeinschaften eingesetzten örtlichen Schulausschüsse. (Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags.)

b) Dasselbe autonome Recht der jüdischen Gemeinschaften in Litauen (Art. 7 der litauischen Deklaration).

c) Dasselbe Recht der jüdischen Gemeinschaften im deutschen Teile Oberschlesiens (Art. 70 des Oberschlesienabkommens).

d) Regelung des familien- und personenrechtlichen Statuts der Muselmanen in Südslawien nach den muselmanischen Gebräuchen (Art. 10, Abs. 1 des südslawischen Minderheitenvertrags).

e) Dasselbe Recht der Mohammedaner in Griechenland (Art. 14 des griechischen Minderheitenvertrags).

f) Dasselbe Recht der Mohammedaner in Albanien (Art. 2, Abs. 3 der albanischen Deklaration).

g) Dasselbe Recht der nichtmuselmanischen Minderheiten in der Türkei. (Art. 42 des türkischen Friedensvertrags.)

h) Dasselbe Recht der religiösen Minderheiten im Irak (Art. 6, Abs. 1 und 3 der Deklaration des Irak).

i) Die Ernennung eines Reis-ul-Ulema für die Mohammedaner in Südslawien (Art. 10, Abs. 2 des südslawischen Minderheitenvertrags) und dadurch die autonome kirchliche Gerichtsbarkeit.

j) Autonomie der nichtgriechischen Klostersgemeinschaften am Athosberge (Art. 13 des griechischen Minderheitenvertrags).

k) Autonomie der Räte der religiösen Minderheiten im Irak bei der Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate (Art. 7, Abs. 2 der Deklaration des Irak).

l) Rechte der Religionsgesellschaften, Kirchen- und Kultusgemeinden, sowie der geistlichen Gesellschaften nach Art. 86, 87, 88, 91, 92, 93, und 95 des Oberschlesienabkommens.

m) Die Autonomie der Kirchen und Religionsgesellschaften der Polen in Rußland und in der Ukraine einerseits, der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen anderseits (Punkt 7 des Friedensvertrags von Dorpat).



n) Die Autonomie der serbisch-orthodoxen Kirchengemeinschaften in Triest, Zara, Fiume und Peroi (Zusatzabkommen zum Vertrag von Nettuno).

## 2) *Autonomie kleinerer Gemeinschaften innerhalb der nationalen Minderheiten:*

a) Die lokale Autonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen (Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags).

b) Die lokale Autonomie der Walachen im Pindosgebirge (Art. 12 des griechischen Minderheitenvertrags).

c) Autonomie der finnischen Bevölkerung des Gouvernements Petrograd. (Dem Friedensvertrag von Dorpat beigezeichnete Erklärung Rußlands).

d) Autonomie der Schulgemeinden der rumänischen und serbo-kroatischen Gruppen im Banat (Art. 14—15 des Vertrags von Belgrad).

## 3) *Die Territorialautonomie gewisser überwiegend oder zum Teil von nationalen und sprachlichen Minderheiten bewohnter Gebiete.*

a) Autonomie Karpathorußlands (Art. 10—13 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags).

b) Autonomie der Aalandinseln (Schwedisch-finnisches Abkommen).

c) Autonomie des Memellands (Memelstatut).

d) Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos (Art. 14 des türkischen Friedensvertrags).

e) Autonomie Ostkarieliens (Art. 10—11 des Friedensvertrags von Dorpat und beigezeichnete Erklärung).

f) Autonomie der in dem von der Türkei an Rußland abgetretenen Teile des Bezirkes Batum liegenden Örtlichkeiten (Art. II des Vertrags von Moskau).

Diese Autonomien sind teils unter den Schutz des Völkerbundes gestellt [1) a—l), 2) a—b), 3) a—c)], teils nicht.

Im Gegensatz zu den allgemeinen Bestimmungen finden wir unter den Sonderbestimmungen auch solche, die den Minderheiten *kollektive* Rechte im oben definierten Sinne erteilen. Diese sind die folgenden:

a) Das Recht der Minderheiten auf ein ihren Rechten Rechnung tragendes Wahlsystem (Art. 4, Abs. 2 der albanischen Deklaration).

b) Das Recht der Minderheiten auf ein ihre billige Vertretung sicherstellendes Wahlsystem (Art. 4, Abs. 2 der Deklaration des Irak).

c) Gleichberechtigung der kurdischen und türkischen Sprache mit der arabischen in einigen Kadhas des Mossulgebiets mit dem Rechte auf die die betreffende Sprache beherrschenden und aus diesen Kadhas entstammenden Beamten (Art. 9 der Deklaration des Irak).

d) Besonderes Verwaltungsregime der Gegenden von Alexandrette, Antiochia und des von der Türkei abgetretenen Teil des Wilajets Adana mit türkischen Beamten in den Gegenden mit türkischer Mehrheit, ferner alle Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung der türkischen Kultur und Anerkennung der türkischen Amtssprache in der Gegend von Alexandrette. (Art. VII des französisch-türkischen Abkommens vom 20. Oktober 1921.)

Außerdem begründen auch manche Bestimmungen autonomistischer Tendenz (z. B. Art. 12 und 13 des tschecho-slowakischen Vertrags, Art. 27 des Memelstatuts, u. s. w.) kollektive Rechte. Da aber diese mit der Autonomie des betreffenden Gebiets, oder der betref-



fenden Minderheit zusammenhängen, werden wir sie nicht gesondert behandeln.

Die besonderen individuellen Minderheitenrechte wurden 1) allein fremden Staatsangehörigen, 2) sämtlichen Einwohnern des Staates, 3) gleichzeitig den einer Minderheit zugehörigen Staatsangehörigen und den Staatsfremden, oder 4) allein den Minderheiten zugehörigen Staatsangehörigen gewährleistet.

#### 1) *Allein den Staatsfremden zustehende Rechte:*

a) Die den italienischen und südslawischen Optanten in Südslawien bzw in Italien durch die Verträge von Rom (1922) und Nettuno (1925) gewährleisteten Rechte.

b) Recht der Lehrer, die Staatsangehörigen des anderen vertragschließenden Staates sind, auf Zulassung zur Unterrichterteilung nach Art. 5 des estnisch-lettischen und dem gleichzähligen Artikel des lettisch-litauischen Schulvertrags.

Übergangsbestimmungen solcher Art enthielten auch die Punkte 2—3 des Karlsbader Protokolls.

#### 2) *Sämtlichen Einwohnern des Staates zustehende Rechte:*

Das Recht der Einwohner Albaniens auf Religionswechsel (Art. 2, Abs. 2 der albanischen Deklaration).

#### 3) *Rechte, die gleichzeitig den einer Minderheit zugehörigen Staatsangehörigen und Staatsfremden zustehen.*

a) Recht der Angehörigen der jüdischen Minderheit in Polen, Litauen und Deutschoberschlesien, ferner der Mohammedaner in Griechenland, der Nichtmuselmanen in der Türkei und der Angehörigen der religiösen Minderheiten im Irak auf ungestörte Heiligung des kirchlichen Ruhetags.

b) Das Recht der Muselmanen in Südslawien und in Griechenland, ferner der Nichtmuselmanen in der Türkei und der Angehörigen der religiösen Minderheiten im Irak auf Schutz ihrer kirchlichen Einrichtungen und auf Erleichterungen bei deren Errichtung.

c) Rechte der Danziger Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Herkunft und Sprache nach dem Abkommen Polens mit Danzig.

d) Rechte der aus Lettland stammenden Staatsangehörigen Litauens bzw der aus Litauen stammenden Staatsangehörigen Lettlands und der Staatsangehörigen des anderen Staates nach Art. 13 des Vertrags vom 14. Mai 1921.

e) Rechte der Personen litauischer bzw lettischer Herkunft und Sprache in Lettland bzw in Litauen nach der Schulkonvention 1931.

f) Rechte der Angehörigen der bulgarischen Minderheit in Albanien und der Angehörigen der albanischen Minderheit in Bulgarien nach dem Schlußprotokoll 1932.

g) Rechte der Personen lettischer bzw estnischer Herkunft und Sprache in Estland bzw in Lettland nach der Schulkonvention 1934.

h) Recht der Personen polnischer bzw russischer, ukrainischer und weißrussischer Nationalität in Rußland, in der Ukraine und Weißrußland bzw in Polen auf die freie geistige Entwicklung der Sprache und Ausübung des Kultes.

#### 4) *Rechte bzw Pflichten der den Minderheiten zugehörigen Staatsangehörigen:*

a) Recht der Bulgaren bzw Griechen in Griechenland bzw Bulgarien zur Auswanderung (Austauschvertrag von Neuilly).



b) Pflicht gewisser Griechisch-Orthodoxer in der Türkei und gewisser Mohammedaner in Griechenland zur Auswanderung (Austauschvertrag von Lausanne).

c) Rechte der Minderheitenangehörigen nach dem Oberschlesienabkommen.

d) Rechte der italienischen Staatsangehörigen serbisch-kroatisch-slowenischer Nationalität in Fiume nach dem Vertrag von Nettuno.

e) Rechte der Angehörigen der tschecho-slowakischen sprachlichen Minderheiten in Österreich und der deutschen sprachlichen Minderheit in der Tschecho-Slowakei nach dem Vertrag von Brünn.

f) Rechte der Angehörigen der tschecho-slowakischen Minderheiten in Polen und der polnischen Minderheiten in der Tschecho-Slowakei nach dem Vertrag von Warschau.

g) Rechte der Angehörigen der serbo-kroatischen und der rumänischen Minderheiten im rumänischen bzw. südslawischen Banat.

Diese Rechte sind mit einer Ausnahme [2)] unmittelbare Minderheitenrechte, da sie bloß den Angehörigen der Minderheiten gewährleistet werden, wie dies die Verträge entweder klar ausdrücken, oder aus ihrem Inhalte folgt.

Die besonderen individuellen Rechte ergänzen zumeist die allgemeinen Rechte nach Art. 2, Abs. 2, Art. 7, Abs. 3—4, Art. 8—9 des polnischen Minderheitenvertrags.

Die in den Minderheitenverträgen im engeren Sinne, in den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge, in den Minderheitendeklarationen und im Oberschlesienabkommen enthaltenen individuellen Rechte stehen unter dem Schutze des Völkerbundes, die in den übrigen bilateralen Verträgen normierten hingegen nicht.

Die letzteren Rechte wurden teils Minderheitenangehörigen gewährleistet, die auf Grund der allgemeinen Verträge unter Völkerbundschutz stehen, und demnach auch ohne den bilateralen Vertrag einen Anspruch auf die allgemeinen individuellen Rechte haben, die sie selbstverständlich nicht aufheben, oder sie beziehen sich auf Minderheitenangehörige, die nach den allgemeinen Verträgen keine individuellen Rechte genießen. (Südslawen in Italien, Polen in Rußland, Letten in Estland, Esten in Lettland, Litauer in Lettland, Polen in Deutschoberschlesien.)

Die in den bilateralen Verträgen normierten individuellen Rechte sind übrigens teils reziproker Natur, d. h. sie stehen den Angehörigen der gegenseitigen Minderheiten in beiden vertragschließenden Staaten zu, oder aber sie wurden nur den Angehörigen einer einzigen Minderheit eines der vertragschließenden Staaten verliehen. Die letzteren wurden wiederum entweder unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit (die Polen in Danzig und Deutschoberschlesien müssen ebenso behandelt werden, wie die Deutschen in Polen bzw. in Oberschlesien), gewährleistet, (was Oberschlesien betrifft, allerdings nur im mittleren und höheren Schulwesen; Art. XIV des Schlußprotokolls), oder ohne diese Voraussetzung (Südslawen in Italien).



III. Mit Berücksichtigung dessen, was wir oben gesagt haben, werden wir den umfangreichen und schwer gliederbaren Stoff in folgender Reihe behandeln:

A) *Allgemeines materielles Minderheitenrecht.*

I. *Mittelbares Minderheitenrecht.*

- 1) Das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit.
- 2) Das Recht auf freie Ausübung der Religion.
- 3) Erwerb der Staatsangehörigkeit und Option.
- 4) Das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz.
- 5) Das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache.

II. *Unmittelbares Minderheitenrecht.*

- 1) Das Recht auf den Gebrauch der Minderheitensprachen vor den Behörden.
- 2) Das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Privatschulen.
- 3) Das Recht auf Errichtung staatlicher Volksschulen.
- 4) Das Recht auf billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen.

B) *Besonderes materielles Minderheitenrecht.*

I. *Individuelle Rechte.*

- 1) *Individuelle Rechte nach den Minderheiten- und Friedensverträgen und Deklarationen:*
  - a) Recht auf ungestörte Heiligung des kirchlichen Ruhetages.
  - b) Recht auf Schutz der religiösen Anstalten und auf Erleichterungen ihrer Errichtung.

2) *Individuelle Rechte nach den bilateralen Verträgen.*

*Unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- a) Oberschlesienabkommen.

*Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- b) Die Abkommen zwischen Polen und Danzig.
- c) Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Österreich.
- d) Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Polen.
- e) Der rumänisch-südslowakische Schulvertrag.
- f) Der lettisch-litauische Schulvertrag.
- g) Der estnisch-lettische Schulvertrag.
- h) Albanisch-bulgarische Vereinbarungen.
- i) Die italienisch-südslowakischen Verträge.
- j) Vertrag Rußlands und der Ukraine mit Polen.
- k) Vertrag Bulgariens mit Griechenland über den freiwilligen Austausch der Minderheitenangehörigen.
- l) Vertrag der Türkei mit Griechenland über den obligatorischen Austausch der Minderheitenangehörigen.

II. *Kollektive Rechte.*

- 1) Das Wahlrecht der Minderheiten.
- 2) Gleichberechtigung der Minderheitensprache.
- 3) Besonderes Verwaltungsregime.

III. *Autonome Rechte.*

- 1) *Autonomien religiöser Minderheiten.*



*Unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- a) Autonomie der Religionsgesellschaften in Oberschlesien.
- b) Autonome Verteilung der für Zwecke der Erziehung, Religion oder Wohlfahrt zugewiesenen Beträge.
- c) Autonome Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate.
- d) Autonomie des kirchlichen Personen- und Familienrechts.
- e) Autonome Rechte der Mohammedaner Südslawiens in der Gerichtsbarkeit.
- f) Autonomie der nichtgriechischen Klöster am Athosberge.

*Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- g) Autonomie der Kirchen der Polen in Rußland, und der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen.
- h) Autonomie der orthodoxen Kirchengemeinden in Italien.

2) *Autonomien nationaler Minderheiten.**Unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- a) Kirchliche und Schulautonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen.
- b) Kirchliche, charitative und Schulautonomie der Walachen im Pindosgebirge.

*Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- c) Kultur-, Verwaltungs-, Gerichts- und Wirtschaftsautonomie der Finnen im Gouvernement Petrograd.
- d) Autonomie der rumänischen und serbo-kroatischen Schulgemeinden in Südslawien bzw Rumänien.

3) *Autonome Provinzen.**Unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- a) Die Autonomie Karpathorußlands.
- b) Die Autonomie der Aalandinseln.
- c) Die Autonomie des Memelgebiets.

*Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes:*

- d) Die Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos.
- e) Die Autonomie Ostkareliens.
- f) Die Autonomie der Örtlichkeiten in dem an Rußland abgetretenen Teile des Bezirks Batum.

**I. Abschnitt. Allgemeines materielles Minderheitenrecht.****a) Mittelbare Minderheitenrechte.****§ 16. Das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit.**

Art. 2, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags lautet folgendermaßen:

„Die polnische Regierung verpflichtet sich, allen Einwohnern ohne Unterschied der Geburt, der Staatsangehörigkeit, der Sprache, der Rasse oder der Religion vollen und ganzen Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit zu gewähren.“<sup>1</sup>

<sup>1</sup> „Le Gouvernement polonais s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance,



Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen sind im Art. 2, Abs. 1 sämtlicher Minderheitenverträge im engeren Sinne, wie auch der Deklarationen Albaniens, Litauens und Iraks, ferner im Art. 63, Abs. 1 des österreichischen, Art. 55, Abs. 1 des ungarischen, Art. 50, Abs. 1 des bulgarischen und Art. 38, Abs. 1 des türkischen Friedensvertrages enthalten. Art. 66, Abs. 1 des deutsch-polnischen Oberschlesienabkommens entspricht wörtlich der angeführten Vertragsstelle. Nach Art. 33 der Konvention Polens mit der Freien Stadt Danzig ist die letztere verpflichtet, ihren Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache auch die im Art. 2, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags bestimmten Rechte zu gewähren. Durch Art. 11 des Memelabkommens wurde die Wirksamkeit des Art. 2, Abs. 1 der litauischen Deklaration auch auf das Memelgebiet ausgedehnt.

In der Aufzeichnung Wilsons lautete die entsprechende Stelle „no person... shall be molested in life, liberty, or the pursuit of happiness by reason of his adherence to any... creed, religion or belief.“ (Hunter-Miller XIII, 14.) Das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit sollte also allein den religiösen Minderheiten gewährleistet werden. Der Entwurf David Hunter-Millers gewährleistete hingegen den Schutz des Lebens und der Freiheit, und außerdem auch des Eigentums schon sämtlichen Einwohnern Polens („to protect the life, liberty and property of all inhabitants of Poland.“ XIII, 17). Ebenso auch der I. Bericht der Kommission der neuen Staaten (XIII, 23). Kap. II, Art. 6 des II. Berichts entspricht fast wörtlich dem endgültigen Wortlaut. (Sein vollständiger Text: XIII, 59 ff.)

Mit dem Recht auf freie Ausübung der Religion ist das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit ein Recht, das sich nicht bloß auf die Staatsangehörigen, sondern auf alle Einwohner des Staates, d. h. auch auf die Staatsfremden bezieht. Wie Clémenceau in seiner Note an Paderewski erklärt, handelt es sich hier um grundlegende Rechte, die in allen zivilisierten Staaten gewährleistet werden.<sup>2</sup> Schon die *amerikanische Freiheitserklärung* (Declaration of Independence) zählte das Recht auf Leben und Freiheit unter jenen unveräußerlichen Rechten auf, die die Natur den Menschen gegeben hat. Auch die französische „*Déclaration de l'homme et du citoyen*“ erklärte die Freiheit als ein natürliches und unveräußerliches Menschenrecht. Die Urheber der Minderheitenverträge dachten ohne Zweifel an diese bedeutenden Dokumente der menschlichen Geistesgeschichte, als sie an die Spitze der materiellen Minderheitenrechte das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit stellten. Die Ereignisse der letzten fünfzehn Jahre und die gegen das Leben, die körperliche Sicherheit und Freiheit der Minderheitenangehörigen eben wegen dieser ihrer Eigenschaft leider noch immer verübten Angriffe zeigen zur Genüge, daß es nötig war, diese als selbstverständlich erscheinenden Rechte in den Verträgen ausdrücklich zu gewährleisten und unter völkerrechtlichen Schutz zu stellen.

*de nationalité, de langage, de race ou de religion.*“ — „Poland undertakes to assure full and complete protection of life and liberty to all inhabitants of Poland without distinction of birth, nationality, language, race or religion.“

<sup>2</sup> „Quant aux clauses individuelles du présent traité, l'article 2 garantit à tous les habitants les droits élémentaires qui sont, en fait, assurés dans tout Etat civilisé.“



Nach Art. 1 des Vertrags ist der betreffende Staat verpflichtet, die Bestimmungen des Art. 2, Abs. 1 als Grundgesetz anzuerkennen, und nach Art. 12 stehen dieselben unter der Garantie des Völkerbundes, aber nur insofern, als sie die Angehörigen der nationalen, sprachlichen, oder religiösen Minderheiten betreffen. Die der Nation, Sprache und Religion der Mehrheit angehörigen Staatsangehörigen und Staatsfremden genießen folglich nicht den Schutz des Völkerbundes, sondern bloß die Angehörigen der Minderheiten und zwar ohne Unterschied, ob sie Staatsangehörige oder Fremde sind.

Nachdem es *auch den Staatsfremden* zusteht,<sup>3</sup> ist das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit zugleich ein Fremdenrecht. Unter *Fremdenrecht* verstehen wir die Gesamtheit jener Rechtsnormen, die die rechtliche Stellung der fremden Staatsangehörigen innerhalb des Staates regeln. Diese Regelung erfolgt durch das innerstaatliche Recht, soweit der Staat nicht durch Verträge gebunden ist.<sup>4</sup> Die in völkerrechtlichen Verträgen enthaltenen fremdenrechtlichen Rechtsätze schaffen ein partikuläres Völkerrecht. Zu diesem gehört Art. 2 der Minderheitenverträge insofern, als er auch den Fremden das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit, wie auch auf freie Ausübung ihrer Religion gewährleistet. Sein zugleich fremdenrechtlicher Charakter ist unverkennbar. Die Tatsache, daß seine Bestimmungen sich auch auf die Staatsangehörigen beziehen, und inwiefern sie die Angehörigen der Minderheiten der Sprache, der Rasse oder Religion betreffen, unter die Garantie des Völkerbunds gestellt sind, ändert nichts an diesem Charakter. Das Verhältnis des Minderheitenrechts zum Fremdenrecht ist das folgende. Es gibt fremdenrechtliche Rechtsnormen, die zugleich Normen des Minderheitenrechtes sind, und allenfalls seine besonderen Garantien genießen. Inwiefern sich aber diese Rechtsnormen auf die Staatsangehörigen beziehen, hört ihr fremdenrechtlicher Charakter auf. Art. 2 ist *auch* fremdenrechtlicher Natur, soweit er die Staatsfremden betrifft, aber *bloß* minderheitenrechtlicher Natur, inwiefern er sich bloß auf die Staatsangehörigen bezieht. Wie es im System der Rechtswissenschaft so oft vorkommt, berühren und kreuzen sich auch hier zwei Rechtskreise und es entstehen zwischen ihnen Übergänge.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Wenn das Dreierkomitee, welches die Petition der Albanier in Südslawien prüfte (Wellington Koo, Madariaga, Andvord) den Fall der Ermordung des Franziskanerpaters *Getschof* mit jener Begründung nicht prüfen zu müssen glaubte, daß dieser Geistliche für Albanien optiert habe (J. O. Jahrg. XIV, No. 5, S. 680), so ist diese Interpretation mit Art. 2, Abs. 1 keinesfalls vereinbar.

<sup>4</sup> Vgl. *Liszt*: „Das Völkerrecht.“ 12. Auflage, bearbeitet von Dr. Max Fleischmann. Berlin 1925. S. 173.

<sup>5</sup> Nach *Erlor* scheint das Fremdenrecht, wie die Stellung des Art. 2 an der Spitze der folgenden rein minderheitenrechtlichen Bestimmungen annehmen lasse, als Ausgangspunkt des Minderheitenrechtes angesprochen werden zu sollen. (Dr. jur. Georg Erlor: „Das Recht der nationalen Minderheiten.“ Münster in



Aus dem oben gesagten folgt, daß das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit unter der Garantie des Völkerbundes nur insofern steht, als es jene Staatsangehörigen und Staatsfremden betrifft, die Angehörigen einer nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheit sind. Andererseits entbehren jedoch die der nationalen, sprachlichen oder religiösen Mehrheit angehörigen Staatsfremden nicht jedes völkerrechtlichen Schutzes. Nach allgemeinem Völkerrecht ist nämlich *der Staat, dem sie angehören, berechtigt*, sie gegen jede erfolgte oder drohende Verletzung ihres Lebens oder ihrer Frei-

Westfalen 1931. S. 335.) Nach Gerber bildet das Fremdenrecht einen Teil des Minderheitenrechts und zwar den, der jene minderheitenrechtlichen Regelungen umfaßt, die sich auf Volksfremde fremder Staatsangehörigkeit beziehen, und nennt diesen Teil des Minderheitenrechts „*Minderheiten-Fremdenrecht*“, im Gegensatz zum „*echten Minderheitenrecht*“ oder „*Minderheitenrecht im engeren Sinne*.“ („Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung“. Berlin 1926. S. 15.) Seine Meinung deckt sich mit der unseren insofern, als sie anerkennt, daß das Minderheitenrecht auch fremdenrechtliche Rechtsnormen enthält, nur betont er nicht, daß Art. 2 ein doppeltes Antlitz hat: ein fremdenrechtliches, inwiefern es den Staatsfremden gewisse Rechte einräumt und ein nicht fremdenrechtliches, inwiefern es sich bloß auf die Staatsangehörigen bezieht. Kunz trennt Minderheitenrecht und Fremdenrecht streng von einander, und zwar mit der Begründung, daß Minderheitenangehörige jene Individuen seien, die von der Hauptbevölkerung eines Staates der Sprache und Nation nach verschieden sind, aber die gleiche Staatsangehörigkeit besitzen. („Das österreichische Fremdenrecht.“ Zeitschrift für Öffentliches Recht. Bd. IX, Heft 2, S. 221, Note 2.) Die letztere Auffassung steht in der Literatur nicht vereinzelt da. So schränken z. B. auch Rudesco („Etude sur la question des minorités de race, de langue et de religion.“ S. 22) und Rukser („Zum Begriff der Minderheiten im Sinne des Völkerrechtes.“ Juristische Wochenschrift. 53. Jahrg. [1924] Nr. 17/18. S. 1297) den Begriff der Minderheit auf die Staatsangehörigen ein. Diese Meinung ist vom positiv-minderheitenrechtlichen Standpunkte aus falsch und zwar schon aus dem Grunde, da nach Art. 12 des polnischen Vertrags die Völkerbundgarantie, inwiefern es sich um Angehörige der nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten handelt, sich auch auf Art. 2 erstreckt, welcher nicht nur den Staatsangehörigen, sondern auch den Staatsfremden gewisse Rechte gewährleistet. *Die Staatsfremden mit einer von der Mehrheit verschiedenen Nation, Sprache und Religion gehören folglich ebenfalls den Minderheiten an.* — Aus demselben Grunde muß auch die These Fauchilles verworfen werden, wonach die Immigranten Angehörige einer Minderheit nur dann werden, wenn sie in den Staatsverband aufgenommen worden sind. („Traité de droit international public.“ Bd. I, S. 814.) Rudesco schließt sogar jene Personen von der Minderheitenangehörigkeit aus, deren Anwesenheit im Staate die Folge einer Immigration ist (a. a. O., S. 24). Bruns war der Meinung, daß die fremdenrechtlichen Bestimmungen minderheitenrechtlicher Natur nur insofern sind, als die Anwendung der Völkerbundgarantie von der Vorfrage abhängt, ob ein Ausländer einer Minorität angehört. („Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ S. 19.) Die Völkerbundgarantie als solche ist jedoch für die Entscheidung der Frage, ob ein Rechtssatz minderheitenrechtlicher Art ist, ganz und gar irrelevant. Wie es minderheitenrechtliche Rechtsnormen gibt, die nicht unter der Garantie des Völkerbundes stehen, z. B. die Bestimmungen gewisser Reziprozitätsverträge, so gibt es auch minderheitenrechtliche Bestimmungen fremdenrechtlicher Natur, die nicht den Schutz des Völkerbundes genießen, wie z. B. die den süd-



heit in Schutz zu nehmen,<sup>5a</sup> wobei er sich auch auf Art. 2, Abs. 1 der Minderheitenverträge berufen können wird.

Im Gegensatz zum Gleichheitssatz nach Art. 7—8 des polnischen Vertrags und der entsprechenden Bestimmungen der übrigen Minderheitenverträge ist das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit ein *absolutes Recht*<sup>5b</sup> in dem Sinne, daß sein Inhalt ebenso wie die des Rechtes auf die Glaubensfreiheit und den freien Sprachgebrauch im Privatleben durch den Vertrag selbst bestimmt, und nicht auf irgendwelche durch das innere Staatsrecht geschaffene Rechte bezogen ist. Demnach darf es vom Staate weder in Bezug auf die Mehrheits-, noch auf die Minderheitsangehörigen eingeschränkt werden, und steht hinsichtlich der letzteren unter dem Schutze des Völkerbundes auch dann, falls der Staat es den Mehrheitsangehörigen vertragswidrig entzöge.

Die durch Art 2, Abs. 1 geschützten Rechtsgüter sind a) das Leben und b) die Freiheit.

a) Der Begriff des *Lebens* bedarf keiner besonderen Erläuterung. Der Schutz des Lebens umfaßt auch den Schutz der körperlichen Sicherheit. Der Staat verletzt seine minderheitenrechtlichen Pflichten nicht nur, wenn er Massaker, Pogrome, sei es durch seine Organe,<sup>6</sup> sei es durch gesellschaftliche Organisationen gegen seine

slawischen Optanten in Fiume erteilten Rechte, die Fremdenrechte, zugleich aber auch typische Minderheitenrechte sind, da sich diese Optanten in Bezug auf ihre Nation und Sprache von der italienischen Mehrheitsnation und Sprache unterscheiden, und ihnen diese Rechte eben wegen dieses ihren Charakters verliehen wurden.

In diesem Zusammenhang kann auch auf Art. 9, Abs. 2 (Reichsgesetzblatt Teil II, Jahrg. 1926, S. 2 ff) des deutsch-russischen Vertrags vom 12. Oktober 1925 hingewiesen werden, wonach die Angehörigen des Deutschen Reichs in Sowjetrußland und die Sowjetangehörigen in Deutschland in Kirchen, wie auch in zu diesem Zweck gemieteten Häusern und Gebäuden Gottesdienste in ihrer Muttersprache oder in einer besonderen Kultussprache abhalten dürfen.

<sup>5a</sup> Vgl. Liszt, elfte Auflage S. 96.

<sup>5b</sup> So auch Kunz. (Z. Ö. R. Bd. XII, Heft 1. S. 262.)

<sup>6</sup> a) Ein typisches Beispiel dafür waren die durch die Armee Iraks gegen die katholischen Assyrier begangenen Massaker. *Eshai Mar Shimun, katholischer Patriarch der Assyrier* ersuchte mit seiner Depesche vom 31. Juli (J. O. Jahrg. XIV, Nr 12. S. 1784) und 17. August 1933 (S. 1785) um Intervention des Völkerbundes gegen die Massaker, die die von der Regierung Iraks bewaffneten kurdischen Stämme gegen assyrische Frauen und Kinder verübt haben. Nach seinem Bericht vom 4. August (S. 1787 ff) seien diese Massaker und Brandstiftungen eine Rache für den Widerstand eines Teiles der Assyrier gegen die Ansiedlungspolitik der Regierung und für ihre Auswanderung aus dem Irak gewesen. In einem zweiten, nach seiner Verbannung in Nicosia verfaßten Bericht vom 30. August (S. 1808 ff) teilte der Patriarch mit, daß die Regierung den Bezirk Mossul militärisch besetzt hat, und jene Assyrier, die sich mit ihren nach Syrien ausgewanderten Volksgenossen vereinigen wollten, angegriffen wurden, wobei 95 Assyrier getötet, eine noch größere Anzahl verwundet und die Verwundeten am Schlachtfelde niedergemetzelt wurden. Die Assyrier seien schutzlos den Grausam-



Einwohner duldet, oder dieselben nicht verhütet, sondern auch dann, wenn er die gegen seine Einwohner wegen ihrer Geburt, Staatsange-

keiten und Plünderungen der Araber ausgeliefert. Regierungstruppen haben auf ihrem Rückmarsch selbst an den Kämpfen nicht teilgenommene Assyrier erschlagen. In der Kadha *Dohuk* wurden die Frauen und Kinder mit Gewehren und Maschinengewehren massenhaft getötet. Allein im Dorfe Simel wurden mehr als 350 Personen massakriert. Auch im Bezirke *Amadiyah* und anderen Bezirken kamen viele Morde vor, und die Zivilbevölkerung wurde ihres Besitzes beraubt. Die Zahl der Assyrier, die grausam, und in jeder nur vorstellbaren Weise gelitten haben, werde auf 8000 geschätzt. Nach dem Bericht vom 12. September (1813 ff) waren die eigentlichen Urheber der Massaker die auf Befehl ihrer Offiziere handelnden und mit den Zivilbehörden in Verbindung stehenden Truppen. In seiner zweiten Petition (S. 1823 ff) legte Mar Shimun eine Liste jener 28 Assyrier vor, die vom 20. August bis 3. September niedergemetzelt wurden.

Nachdem ein Dreierkomitee die Aufmerksamkeit des Rates auf die Massaker gelenkt hat, stellte die Regierung Iraks in ihren Bemerkungen die in den Petitionen geschilderten Ereignisse als Unterdrückung eines assyrischen Aufstandes dar. Die assyrische Bande Yakus habe am 5. August 1933 einen Angriff gegen das Lager in Deirabun veranstaltet, wobei 3 Offiziere und 31 Soldaten getötet, und 41 Soldaten verwundet wurden, die Assyrier aber 130 Tote und eine unbekannte Zahl von Verwundeten verloren haben. Die Behauptung, daß die zu diesem Zweck ausgerüsteten Kurden Kinder und Frauen getötet haben, entspreche nicht der Wahrheit. In der Ratssitzung vom 14. Oktober 1933 behauptete *Jassyn al Hashimi Pascha*, der Vertreter Iraks, daß ein Teil der Assyrier sich illoyal benommen habe, und sie keine wirkliche Minderheit bilden, da sie als Flüchtlinge und Immigranten nach dem Irak gekommen seien. Die Regierung stelle keinesfalls in Abrede, daß Übergriffe verübt wurden, doch sie habe alles getan, um die Opfer zu entschädigen und für die ohne Unterstützer gebliebenen Familien selbst dann zu sorgen, wenn der Vater verantwortlich war. Sie sei entschlossen, nichts zu unterlassen, daß solche Ereignisse sich nicht wiederholen, und erklärte, soweit es ihre Mittel zulassen, beizutragen, daß die Assyrier eine neue Heimstätte finden. Der Ratsberichterstatter verurteilte sowohl die Behandlung, die den Assyriern widerfahren ist, als auch ihren bewaffneten Widerstand, und stellte den Antrag, daß, da die assyrische Bevölkerung das Land verlassen möchte, der Rat eine Fünferkommission entsende, die alle Maßnahmen treffe, daß die Assyrier, die das Land zu verlassen wünschen, außerhalb desselben angesiedelt werden, wobei jener Teil, der auch fernerhin im Irak verbleiben wolle, als eine Minderheit betrachtet werde, auf welche die Minderheitendeklaration angewendet werde, anderseits aber dem Staate gegenüber zur Loyalität verpflichtet sei. Zugleich drückte der Berichterstatter die Hoffnung aus, daß die Regierung des Irak einstweilen den Rat auf dem Laufenden halten werde über die Maßnahmen, die sie zur Sicherstellung der Assyrier, zur Unterstützung der mittellos gebliebenen Familien und zur Wiederherstellung der zum Teil oder gänzlich verwüsteten Dörfer unternehmen wird. Nachdem der englische Außenminister *Sir John Simon* u. a. betonte, daß die *unkorrekte Haltung eines Teiles der assyrischen Bevölkerung die von den Regierungsgruppen begangenen Ausschreitungen nicht rechtfertige*, genehmigte der Rat die Schlußfolgerungen seines Berichterstatters. (J. O. Jahrg. XIV, Nr 12, S. 1643 ff.)

Das Komitee arbeitete auch einen Plan zur Ansiedelung der Auswanderer in der Gadh-Ebene in Syrien aus, der jedoch sowohl an finanziellen, als auch an den mit der Aufhebung des syrischen Mandats verbundenen politischen Schwierigkeiten scheiterte. Der Rat erneuerte darauf am 4. Juli 1936 seinen dem Komitee gegebenen Auftrag. (J. O. Jahrg. XVII, Nr 7, S. 761 f u. 894 f.)



hörigkeit, Sprache, Rasse oder Religion verübten Tätlichkeiten unge-

b) Wegen der Strafexpedition gegen die Ruthenen in Ostgalizien im September 1930 langten sieben Petitionen beim Völkerbunde ein, darunter auch von der „Union of Democratic Control“ mit der Unterschrift von 65 Mitgliedern des britischen Unterhauses. (13. XII. 1930.) Diese Petition bezeichnete die Strafexpeditionen gegen mindestens 700 ruthenische Dörfer, die Prügelung von Hunderten von Personen, wovon einige getötet wurden, die Verhaftung von mehreren Tausenden, und die Demolierung zahlreicher Bibliotheken, Klubs und Genossenschaftswarenlager als eine Verletzung des Art. 2 (fälschlich wird Art. 1 zitiert) des polnischen Vertrags. Nach anderen Petitionen wurden 8 Personen (vgl. die Petitionen von Homécourt und die der ukrainischen Abgeordneten und Senatoren) getötet bzw. sind infolge der Mißhandlungen gestorben. U. a. wurden auch 16 Abgeordnete gesetzwidrig verhaftet, in das Militärgefängnis von Brest eingeliefert, dort mißhandelt, zu erniedrigenden Arbeiten gezwungen u. dgl., ruthenische Bauern mit Drahtpeitschen am nackten Körper manchmal fünfhundertmal geschlagen, ihre Ernte, landwirtschaftlichen Geräte, Dächer vernichtet, die Dörfer gebrandschatzt u. s. w. An diesen Ausschreitungen sei insbesondere das Ulanenregiment No. 14 beteiligt gewesen.

Die polnische Regierung erklärte in ihren Bemerkungen (20. I. 1931, 6. IV. und 2. VIII. 1931), daß die ukrainischen revolutionären Organisationen, um eine Verständigung zwischen Polen und Ukrainern zu verhindern, im Juli 1930 eine Sabotageaktion eingeleitet haben, deren wichtigster Zweck die Vernichtung der Ernte und der polnischen Grundbesitze war. Die gebildeten ukrainischen Klassen haben, ohne sich an der Sabotage zu beteiligen, derselben gegenüber eine wohlwollende Neutralität, oder gar Sympathie bekundet. Unter solchen Umständen sei ein energisches Eingreifen der Regierung notwendig gewesen. Die Strafverfolgung, die zur Verhaftung von 1.739 Person geführt hat, wovon 1.143 vor das ordentliche Gericht gestellt wurden, habe eine Menge von Waffen und aufrührerischen Publikationen entdeckt. Nachdem das Dreierkomitee (Großbritannien, Italien und Norwegen) die Aufmerksamkeit des Rates auf die Petitionen gelenkt hat, wurden diese in der Ratssitzung vom 30. Januar 1932 verhandelt. Der Berichterstatte *Sato* (Japan) bedauerte die von einigen ukrainischen Organisationen entfachte terroristische und revolutionäre Aktion, betonte aber zugleich, daß die Lage, wenn auch vorübergehend, nicht den Garantien des Minderheitenschutzes entspreche. Die Entstehung dieser Lage rechtfertige keineswegs das Verhalten der Behörden, doch könne er berichten, daß die polnischen Militärgerichte einen Offizier und mehrere Soldaten zu 4—18 Monaten Gefängnis verurteilt haben, außerdem wurden 11 Polizeioffiziere und mehrere Agenten disziplinarisch bestraft und 8 Offiziere und 8 Agenten ihres Amtes enthoben. Er drückte endlich sein Bedauern aus, daß die polnische Regierung es nicht für möglich erachtet habe, die unschuldigen Opfern (aux éléments innocents de la population qui ont pu être victimes des abus) zu entschädigen. Dasselbe bemerkte auch *Lord Cecil* (Großbritannien), der zugleich erklärte, daß die Behauptungen betreffend die schlechte Behandlung der Eingekerkerten das Gewissen der gesitteten Menschheit aufrühren („... sont de nature à révolter la conscience de l'humanité civilisée“) und bedauerte, daß sie nicht den Gegenstand einer Untersuchung und eines Berichtes bilden können. *Colban* (Norwegen) bedauerte ebenfalls, daß keine Entschädigung gegeben werden könne. Der Bericht *Satos* wurde darauf angenommen. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 3, S. 513 ff und S. 823 ff.)

Mit den auf Grund des Art. 2 eingereichten Petitionen *Roman Suszkos* und der *Milena Rudnycka* wurde der Rat nicht befaßt. *Suszko* brachte 34 Mißhandlungen und 13 Polizeibrutalitäten, die *Rudnycka* 8 Mißhandlungen und 12 Brutalitäten gegen die Ukrainer zur Sprache. Die polnische Regierung bemerkte dazu, daß gegen die in der Petition *Suszkos* genannten Personen, mit Ausnahme drei



sühnt läßt.<sup>7</sup> — Der Staat ist insbesondere verpflichtet, das Leben und

bereits Verstorbener, die Untersuchung eingeleitet wurde, und 3 Personen streng bestraft wurden, während in 4 Fällen das Verfahren eingestellt und in 3 anderen noch nicht beendet sei. Was die Petition der Rudnycka betrifft, wurde eine Person abgeurteilt. Das Dreierkomitee schloß die Prüfung der Petitionen mit dem Ausdrucke jener Überzeugung, daß *die polnische Regierung sich des Interesses bewußt sei, daß in jenen Gebieten, wo Minderheiten wohnen, alles vermieden werde, was das Vertrauen der Minderheit in Bezug auf die Unparteilichkeit und Gerechtigkeit der Behörden erschüttern könnte.* (J. O. Jahrg. XIV, Nr 10, S. 1118 ff.)

<sup>7</sup> So die Ausschreitungen des Verbandes der polnischen Aufständischen gegen die Deutschen in Oberschlesien vor den Wahlen 1930. Die zwei Noten der deutschen Regierung, womit sie die Aufmerksamkeit des Rates auf diese Ausschreitungen lenkte, riefen zwar Art. 67 des Oberschlesienabkommens (Gleichheitssatz) an, es handelte sich aber zum Teil um Handlungen, die eine Verletzung des dem Art. 2 entsprechenden Art. 66 des Abkommens bzw des diesen durchführenden Art. 83 darstellten, auf welchen sich die Petition des Deutschen Volkstumbundes für Oberschlesien berief. Nach der Note vom 27. November 1930 (J. O. Jahrg. XII, Nr 2, S. 371 ff) habe der genannte Verband, dessen Vorsitzende der Wojwode Schlesiens ist und zu dessen einflußreichsten Mitgliedern hohe Staats- und Kommunalbeamte gehören, ein wahres Terrorregime eingeführt. Die Note führte zehn Gewaltakte gegen deutsche Bürger an. Die Polizei habe diese zumindest sehr ungenügend unterdrückt. Die Note vom 9. Dezember 1930 (S. 371) gab 17 weitere Terrorakte an und schätzte die Gesamtzahl der Gewalttätigkeiten auf ungefähr 200.

Die polnische Regierung führte in ihren Bemerkungen vom 6. Januar 1931 (432 ff) ihrerseits 20 Fälle an, wo Polen von Deutschen mißhandelt und 2 Polen getötet worden seien, erklärte aber, die strengsten Maßnahmen getroffen zu haben, um ähnliche Gewalttätigkeiten für die Zukunft zu verhindern, ferner mit ihrem gesamten Einfluß auf die örtlichen Organisationen im Interesse einer Zusammenarbeit von Mehrheit und Minderheit einzuwirken, alle angezeigten Fälle der eingeleiteten und von höchsten Beamten der Zentralverwaltung geführten Untersuchung zu überweisen, gegen die beschuldigten Beamten das Disziplinarverfahren eingeleitet zu haben, und die Beschädigten noch vor Beendigung der Untersuchung zu entschädigen. Vor dem Rate erklärte der polnische Außenminister *Zaleski*, daß in 249 Fällen die Untersuchung angeordnet, und in 125 die Täter dem Gerichte übergeben oder angezeigt wurden, in 28 Fällen sei der Staatsanwalt eingeschritten, und davon habe in 10 Fällen das Gericht bereits ein Urteil gefällt, außerdem wurden 17 Beamte vor die Disziplinarkommissionen geladen, und weiteren 9 Beamten wurde eine Rüge erteilt. (S. 172.) Der Berichtserstatter *Yoshizawa* erblickte das entscheidende Moment im Verhalten der Behörden, und indem er zwischen einer direkten und einer indirekten Verantwortung unterschied, zählte er die von der Regierung getroffenen Maßnahmen zu der ersten Art der Verantwortung, beantragte diese zur Kenntnis zu nehmen, und die Regierung auszufordern, *vor der nächsten Ratssitzung einen vollständigen und ausführlichen Bericht über die Ergebnisse der Untersuchung, darunter über die Straf- und Entschädigungsmaßnahmen zu erstatten.* (S. 238 f.) Diesem Ratsbeschlusse gemäß berichtete die polnische Regierung am 14. Mai 1931, das bis zum 25. April in 104 Fällen Verhandlungen abgehalten, in 52 Fällen die Schuldigen zu Strafen von einigen Zloty bis zu sechs Monaten Gefängnis verurteilt, in 51 Fällen die Beschuldigten freigesprochen, in 1 Fall die Klage zurückgezogen, 6 Beamte disziplinarisch bestraft, darunter einer seines Amtes enthoben, 5 Beamte freigesprochen, in 114 Fällen eine Entschädigung gezahlt, 7 Personen eine a conto Zahlung geleistet, in 7 Fällen die Zahlung einer Entschädigung bis zur ge-



die körperliche Sicherheit aller seinen Einwohner durch seine Polizei zu schützen, und zwar auch dann, wenn diese in Haft genommen wurden, oder eine Freiheitsstrafe abbüßen,<sup>8</sup> und die Verletzung dieser Rechtsgüter durch seine Gerichte zu ahnden.<sup>9</sup>

richtlichen Entscheidung vertagt, in 18 Fällen auf eine Entschädigung verzichtet, in 3 Fällen die Zahlung einer Entschädigung abgewiesen, und in 1 Falle die Verhandlung mit den Behörden vom Beschädigten verweigert wurde. (J. O. Jahrg. XII, Nr 7, S. 1498.) Am 19. September 1930 wurde die Verhandlung dieser Angelegenheit von dem Rate abgeschlossen. (J. O. Jahrg. XII, Nr 12, S. 2263.)

<sup>8</sup> Vgl. die in der Note 6 angeführten Erklärungen Lord Robert Cecil's.

<sup>9</sup> Nach einer Petition Baron Sigmund Perényis, des Vorsitzenden des Ungarischen Nationalverbandes waren die Ungarn in verschiedenen Gemeinden Siebenbürgens anlässlich der antirevisionistischen Kundgebungen in Rumänien (erste Hälfte 1933) organisierten Angriffen seitens der Rumänen ausgesetzt, und haben große physische und materielle Schäden erlitten. Die Behörden seien nicht genügend streng vorgegangen, und haben die Urheber dieser Zwischenfälle in den meisten Fällen nicht bestraft, weshalb eine Wiederholung der Ausschreitungen zu befürchten sei. Am 28. Mai 1933 wurde nach Torda eine große Anzahl rumänischer Bauern auf Sonderzügen befördert, die bei ihrer Heimkehr in der ungarischen Gemeinde Sinfalva (Cornesti) unter der Führung des Sohnes des rumänischen Geistlichen die ungarischen Häuser plünderten. Der unitarische Pastor Thomas Arkossy, mußte infolge der gegen seine Person verübten Mißhandlungen in das Krankenhaus von Kolozsvár geliefert werden. Alexander Hajdu, ein 75jähriger Landwirt sei infolge des Angriffes gestorben. Zwei Stunden nachher wurden diese Ausschreitungen in der Gemeinde Borrév wiederholt. Die rumänischen Behörden haben das Strafverfahren bloß gegen zwei Jünglinge eingeleitet. — Die rumänische Regierung leugnete in ihren Bemerkungen den vexatorischen Charakter der antirevisionistischen Kundgebungen. Die Zwischenfälle in Sinfalva hängen in keiner Hinsicht mit diesen Kundgebungen zusammen, sondern es handelte sich, nach Behauptung der rumänischen Regierung, um einen anlässlich einer Tanzunterhaltung entstandenen Streit. Rumänische Jünglinge haben mit Unterstützung der rumänischen Bevölkerung eine Demonstration gegen ihre „ungarischen Angreifer“ veranstaltet. Es habe sich bloß ein heftiger Streit mit Einschlagen von Fensterscheiben ereignet. Die Witwe nach Alexander Hajdu habe anlässlich der behördlichen Untersuchung erklärt, daß ihr Gatte infolge einer Krankheit gestorben sei, woran er schon seit 12 Jahren gelitten habe. Ebenso sei auch Thomas Arkossy nicht wegen der gegen ihn verübten Mißhandlungen in das Krankenhaus eingeliefert worden. Die rumänischen Behörden haben unverzüglich Gendarmerie nach Sinfalva kommandiert, und der dortige Notär und Gemeinderichter sei seines Amtes enthoben worden. Das Gericht von Torda habe 24 Personen unter dem Verdachte, daß sie die Führer des Angriffes waren, verhaftet. Die Schäden werden auf beiläufig 1000 Schweizer Franken geschätzt. Das Dreierkomitee war der Meinung, daß wie die von den rumänischen Behörden getroffenen Sanktionen und das von ihnen eingeleitete Strafverfahren bezeugen, die rumänische Regierung es für notwendig erachtete, den Mehrheitselementen keine Möglichkeit zu bieten, ähnliche Handlungen zu wiederholen, und glaubte auf die Angelegenheit nicht die Aufmerksamkeit des Rates lenken zu müssen. (J. O. Jahrg. XV, Nr 5, S. 479 f.) Dieser Beschluß des Dreierkomitees beruht also auf der Annahme, daß die von den rumänischen Behörden getroffenen Maßnahmen genügt haben, aus welcher Annahme — ob sie nun den Tatsachen entspricht, oder nicht — darauf gefolgert werden kann, daß im Falle der Verletzung des Art. 2, Abs. 1 durch Privatpersonen, die beteiligten Staaten verpflichtet sind, das Strafverfahren einzuleiten, und die Schuldigen zu bestrafen.



b) Wie den Begriff des Lebens, so definieren die Verträge auch den Begriff der *Freiheit* nicht. Art. 2, Abs. 2 regelt die Religionsfreiheit gesondert. Abs. 1 bezieht sich folglich nicht auf den Schutz der Religion. Der Schutz nach Art. 2, Abs. 1 erstreckt sich auch nicht auf die politische Freiheit. Der Staat ist nach gemeinem Völkerrecht nicht verpflichtet, jenen seinen Einwohnern, die nicht zugleich Staatsangehörige sind, politische Rechte zu geben.<sup>10</sup> Die sogenannten bürgerlichen Freiheitsrechte, die in der Verfassung gewährleistet und durch besondere Gesetze ausführlicher geregelt zu werden pflegen, wie z. B. Vereins- und Versammlungsrecht usw., stehen den Staatsfremden ebenfalls nur insofern zu, als der Staat sie nicht einschränkt.<sup>11</sup> Deshalb darf der Freiheitsbegriff der Minderheitenverträge, der sich ja auch auf die Staatsfremden bezieht, *nur im Sinne der individuellen, der persönlichen Freiheit aufgefaßt werden*. Diese ist der Staat verpflichtet, gegen jeden Übergriff zu schützen. Da die moderne Freiheitsidee im engsten Zusammenhang mit den Kämpfen gegen die strafrechtlichen Methoden des absolutistischen Systems entstanden sind, muß insbesondere der Satz „*nulla poena sine lege*“ allen Einwohnern des Staates, d. h. Staatsfremden ebenso wie Staatsangehörigen gegenüber beobachtet werden, und strafrechtlich kann gegen sie nur nach den Vorschriften der Strafprozeßordnung vorgegangen werden.<sup>12</sup> Die Verhängung von Freiheitsstrafen ohne vorgehendes richterliches Urteil ist nach Art. 2, Abs. 1 ebenso unstatthaft, wie besondere Strafen, die ohne richterliches Urteil nur gegenüber den Angehörigen der Minderheiten angewendet werden.

Das Recht auf Schutz der Freiheit schließt auch das Recht auf Schutz des *Hausfriedens*,<sup>13</sup> die *Freiheit des Handels, des Gewerbes und der Arbeit*<sup>14</sup> wie auch der *Freizügigkeit des Verkehrs und der Auswanderung* in sich. Die letzteren werden im Art. 38, Abs. 3 des türkischen Friedensvertrages besonders gewährleistet. Hiernach genießen die nichtmuselmanischen Minderheiten der Türkei die Freiheit des Verkehrs und der Auswanderung, mit Vorbehalt jener Maßnahmen, die im ganzen Staatsgebiete oder in einem Teile desselben von der Regierung gegenüber allen Staatsangehörigen im Interesse der nationalen Verteidigung oder der Erhaltung der öffentlichen

<sup>10</sup> Vgl. Kunz: „Das österreichische Fremdenrecht.“ Zeitschrift für Öffentliches Recht. Bd. IX, Heft 2, S. 220.

<sup>11</sup> Vgl. Liszt—Fleischmann, a. a. O., S. 176.

<sup>12</sup> Nach der französischen Rechtslehre umfaßt die individuelle Freiheit auch die Sicherheit, die Garantie gegen Verhaftungen, Einkerkierungen und Freiheitsstrafen. (A. Esmein: „Éléments de droit constitutionnel français et comparé.“ Paris 1927—28. Bd. I, S. 584.) Verhaftungen dürfen nur innerhalb der Grenzen der Gesetze erfolgen. (Léon Duguit: „Droit constitutionnel.“ Paris 1907. S. 501.)

<sup>13</sup> Vgl. Esmein (loc. cit.) und Duguit (a. a. O., S. 526), der den Hausfrieden als eine Folge und quasi Verlängerung der individuellen Freiheit bezeichnet.

<sup>14</sup> Vgl. Esmein loc. cit. und Duguit a. a. O., S. 528.



Ordnung angewendet werden.<sup>15</sup> Da nicht angenommen werden kann, daß der türkische Friedensvertrag den nichtmohammedanischen Minderheiten der Türkei ein besonderes, den anderen Minderheiten vor-erhaltenes Recht gewähren wollte, zumal der Vertreter der Türkei auf der Friedenskonferenz von Lausanne wiederholt betont hat, daß sein Land bloß jene Grundsätze anzunehmen gewillt sei, die in den anderen Minderheitenverträgen enthalten sind, muß dieses Recht auch den Minderheitenangehörigen in anderen vertraglich gebundenen Staaten zuerkannt werden, wobei der Staat immer berechtigt ist, im Interesse der nationalen Verteidigung und der öffentlichen Ordnung Ausnahmebestimmungen zu treffen, die sich auf alle Staatsangehörigen, nicht aber allein auf die Minderheitenangehörigen erstrecken.

In der Literatur wurde wiederholt die Frage erörtert, ob das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit auch das Recht auf *Schutz des Eigentums umfaßt*. Während die amerikanische Unabhängigkeitserklärung das Recht auf das Privateigentum nicht besonders hervorgehoben hat, zählte die französische Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte auch dieses Recht unter den allgemeinen Menschenrechten auf. Die Minderheitenverträge enthalten über dieses Recht keine ausdrückliche Bestimmung.<sup>16</sup> Bloß Art. 11 des griechischen Minderheitenvertrags verbat diesem Staate, innerhalb 6 Monaten nach Inkrafttreten des Vertrags irgendeine neue Regelung zu treffen, deren Zweck die Abänderung der Bodengesetzgebung in jenem Gebiete war, die Griechenland auf Grund der Verträge, wodurch der Weltkrieg beendet wurde, erworben hat.<sup>17</sup> Nach Ablauf dieser Frist war folglich Griechenland durch den Minderheitenvertrag nicht mehr behindert, eine Bodenreform einzuführen, oder das Eigentum seiner Einwohner in einer anderen Form zu beschränken. Den durch Minderheitenverträge verpflichteten anderen Staaten gegenüber wurde nicht einmal ein befristetes Verbot erlassen. Daraus folgt, daß die durch diese durchgeführten Agrarreformen und

<sup>15</sup> „Les minorités non-musulmanes jouiront pleinement de la liberté de circulation et d'émigration sous réserve des mesures s'appliquant sur la totalité ou sur une partie de territoire, à tous les ressortissants turcs et qui seraient prises par le Gouvernement turc pour la défense nationale ou pour le maintien de l'ordre public.“

<sup>16</sup> Der Entwurf Hunter-Millers sah außer dem Schutze des Lebens und der Freiheit auch den des Eigentums vor (XIII, 17.), ebenso auch der erste Bericht der Kommission der neuen Staaten. (XIII, 23.) In der Fassung vom 7. Mai 1919 fehlte aber bereits der Hinweis auf das Eigentum. Dies unterstützt ebenfalls die im Text begründete Meinung.

<sup>17</sup> „Pendant une période de six mois après la mise en vigueur du présent Traité, la Grèce s'engage à n'introduire aucun nouveau règlement tendant à modifier le régime foncier dans les territoires acquis par la Grèce en conformité des Traités ayant mis fin à la guerre de 1914—1919.“



andere Einschränkungen des Privateigentums an sich dem Art. 2 des Minderheitenvertrags nicht widersprechen.<sup>18</sup>

Damit soll aber nicht gesagt sein, als ob das Eigentum völkerrechtlich ganz ungeschützt wäre. Das gemeine Völkerrecht verbietet zwar den Staaten nicht, den Staatsfremden Erwerb und Besitz von Grundbesitzen und die Verfügung über dieselben zu untersagen, doch darf das einmal erworbene Eigentumsrecht nur gegen angemessene Entschädigung enteignet werden.<sup>19</sup> Auf Grund dieser Rechtsnorm

<sup>18</sup> Einige französische Rechtslehrer zählen auch das individuelle Eigentum zu der individuellen Freiheit. (Z. B. *Esmein*, a. a. O., S. 584.) Nach *Lapradelle* ist das Eigentumsrecht ein integrierender Bestandteil des Menschenrechtes und folglich ein integrierender Bestandteil des Minderheitenrechtes. („Partie indépendante de statut de l'humanité, il est par cela même partie indépendante de statut des minorités.“ „La réforme agraire en Lettonie et le droit des minorités.“) *Balogh* ist der Meinung, daß obzwar die Minderheitenverträge das Eigentumsrecht nicht besonders hervorgehoben haben, dasselbe auf Grund der völkerrechtlichen Theorie und Praxis unbedingt hieher zu rechnen sei (a. a. O., S. 112). *Raschhofer* dehnt den Begriff des Schutzes der Freiheit auch auf den Schutz der Privatrechte, darunter des Eigentums aus und erachtet die unter dem Decknamen der Bodenreform durchgeführten Enteignungen schon aus dem Titel der Freiheit als gesetzwidrig (a. a. O., S. 104). *Bruns* betrachtet die Aufhebung alles Eigentums, von unserem Freiheitsbegriffe aus gesehen, als Willkür, doch glaubt er, daß aus den Minderheitenverträgen ein Schutz des Eigentums in seinem strengsten Begriff nicht herausgelesen werden könne. („Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ S. 25 f.) U. E. haben die Staatsfremden unbedingt ein Recht auf volle Entschädigung ihres enteigneten Eigentums, doch nicht auf Grund des Art. 2, Abs. 1 des Minderheitenvertrags, sondern auf Grund anderer Normen des gemeinen Völkerrechts, auf die wir im Text hinweisen. Dies folgt schon aus jener Erwägung, daß Art. 2, Abs. 1 allen Einwohnern des Staates, d. h. Staatsangehörigen und Staatsfremden dasselbe Recht erteilt und folglich nicht angenommen werden kann, daß der Vertrag die Enteignung der Staatsangehörigen, die nach gemeinem Völkerrechte nicht verboten ist, verbieten wollte. — Wenn aber die Enteignung der Staatsangehörigen nach Art. 2, Abs. 1 statthaft ist, so kann dieselbe aus diesem Titel den Staatsfremden gegenüber ebenfalls nicht verboten sein.

<sup>19</sup> Die im Text dargestellte These ist die herrschende Lehre der Völkerrechtswissenschaft. (Vgl. *Kunz*: „Das österreichische Fremdenrecht.“ S. 222.) Der Verfasser zitiert an dieser Stelle Art. 11, Punkt 4 des *projet* des Ausschusses für Kodifizierung des Völkerrechts, wonach Staatsfremde „...ne pourront, sur le territoire de l'autre, être expropriés de leurs biens, ni privés même temporairement de la jouissance de leurs biens, que pour une cause légalement reconnue d'utilité publique et suivant la procédure légale quelle est en vigueur.“ Das *arrêt* No. 7 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs stellt auch de lege lata fest, daß jeder Angriff gegen die Güter, Rechte und Interessen der deutschen Staatsangehörigen, der durch keine Sonderbestimmung des Oberschlesienabkommens gedeckt ist, und die Grenzen des gemeinen Völkerrechtes überschreitet, mit dem Abkommen unvereinbar ist. („Toute atteinte aux biens, droits et intérêts de ressortissants allemands visés par le titre III de la Convention, qui n'est pas justifiée par un titre spécial primant la Convention et qui dépasse les limites du droit international commun, est donc incompatible avec le régime établi par la Convention.“ P. C. P. J. I. Série A. R. A. No 7. Affaire relative à certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise. S. 22.) Die Liquidation, die Enteignung des Eigentums der Staatsfremden ohne angemessene Entschädigung wurde



kann der Staatsfremde einen größeren Schutz genießen, als der Staatsangehörige.<sup>20</sup> Dieser Rechtssatz wurde auch in den Friedensverträgen angewandt. So darf z. B. nach Art. 250 des Friedensvertrags von Trianon das Eigentum der ungarischen Staatsangehörigen nicht liquidiert werden. Die Minderheitenverträge selbst gewährleisten den Optanten das Recht, ihre Immobilien zu behalten. (Art. 3, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags.) Die einer Minderheit angehörenden Staatsangehörigen hingegen werden durch den Gleichheitssatz des Art. 7 und 8 der Minderheitenverträge bloß gegen eine unterschiedliche Behandlung ihrer Eigentumsrechte geschützt.

Der Schutz des Lebens und der Freiheit muß nach dem Vertrage ein „*voller und ganzer*“ (*pleine et entière*) sein, d. h. der Staat ist verpflichtet, alle möglichen, insbesondere polizeilichen Maßnahmen zu treffen, um alle seine Einwohner gegen Übergriffe gegen ihre körperliche Sicherheit und persönliche Freiheit zu beschützen, und versagt dieser Schutz, so hat er die unschuldigen Opfer zu entschädigen.<sup>21</sup>

Da die Minderheitenverträge zeitlich nicht beschränkt sind, ist der Staat selbst im Kriege nicht berechtigt, dieses Recht aufzuheben oder zu beschränken, noch weniger im Frieden. Da aber die Verträge, wie oben bemerkt, bloß die individuelle, nicht aber die poli-

folglich als völkerrechtswidrig erklärt. Zugleich stellte aber der Gerichtshof noch besonders fest, daß der Grundsatz, wonach die wohlerworbenen Rechte auch im Falle einer Änderung der Souveränität beachtet werden müssen, einen Teil des gemeinen Rechtes bilde und eine der Grundlagen des Abkommens sei. — England und Frankreich haben die Entschädigung der in Bessarabien enteigneten englischen und französischen Grundbesitzer als eine Bedingung für die Anerkennung des Erwerbs dieses Gebietes durch Rumänien durchgesetzt.

<sup>20</sup> So die internationale Judikatur. „Dire que l'étranger ne saurait être mieux traité que le national, c'est une formule inexacte car le traitement du national est déterminé par le droit interne, tandis que le traitement de l'étranger est déterminé par le droit international, et le contenu des règles du second, quoique généralement plus restreint, peut, sur certains points, être exceptionnellement plus étendu que le contenu des règles du premier. („Recueil des arbitrages internationaux.“ II. p. 278.) Schon im Falle der fremden Lebensversicherungsgesellschaften in Italien gaben einige Völkerrechtsjuristen von Namen und Ruf folgendes Gutachten ab. „Lorsqu'un Etat, entraîné par la contemplation de son propre intérêt, établit un droit interne en contradiction avec les notions élémentaires de la justice, il n'est pas autorisé à décliner les conséquences de ses actes par le motif que les étrangers, qui en demeurent les victimes non résignées, sont traités, en la circonstance sur le même pied que le national.“ (Angeführt bei A. de Lapradelle im Sammelwerke „La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la S. d. N.“ Paris 1928. S. 23.)

<sup>21</sup> Vgl. oben die Erklärungen in der Angelegenheit der katholischen Assyrier, der Ruthenen in Ostgalizien und der Deutschen in Oberschlesien. Da die Verletzung der Minderheitenverträge, also auch die Vernachlässigung des Schutzes des Lebens und der Freiheit ein völkerrechtliches Delikt ist, ziehen sie als Rechtsfolge auch die Entschädigung in Geld nach sich. (Vgl. Liszt, elfte Auflage S. 182.)



tische Freiheit schützen, widerspricht eine die sogenannten bürgerlichen Freiheitsrechte aufhebende, vorübergehend oder dauernd eingeführte Regierungsform an sich noch nicht Art. 1, Abs. 1.<sup>22</sup>

### § 17. Das Recht auf freie Ausübung der Religion.

Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags lautet:

„Alle Einwohner Polens sollen das Recht auf freie, sowohl private wie auch öffentliche Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion oder jedes Bekenntnisses haben, deren Betätigung nicht mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten unvereinbar ist.“<sup>1</sup>

Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten Art. 2, Abs. 2 des tschecho-slowakischen, südslawischen, rumänischen und griechischen Minderheitenvertrages, Art. 63, Abs. 2 des österreichischen, Art. 55, Abs. 2 des ungarischen, Art. 50, Abs. 2 des bulgarischen, und Art. 38, Abs. 2 des türkischen Friedensvertrags, ferner Art. 2, Abs. 2 der Deklaration Litauens und Iraks. Art. 66, Abs. 2 des Oberschlesienabkommens stimmt mit Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags wörtlich überein. Durch Art. 33 der Konvention zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig wurden die Bestimmungen des Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags auch auf Danzig ausgedehnt, und durch Art. 11 des Memelabkommens auch auf das Memelgebiet. Art. 2, Abs. 2 der albanischen Deklaration ergänzt die obenangeführte Bestimmung noch mit folgendem Satz: „Sie werden das Recht haben, ihre Religion zu ändern.“ („Ils auront le droit de changer de religion.“)

Nach dem Entwurf Wilsons hätten die betreffenden Staaten verpflichtet werden sollen, „not prohibit or interfere with the free exercise of any creed, religion or belief whose practices are not inconsistent with public order or public morals.“ (Hunter-Miller XIII, 14 f.) Dieser Wortlaut entspricht fast wörtlich dem endgültigen. Demgegenüber wollte David Hunter-Miller im Punkt 3 b) seines Entwurfes „freedom of religion and of the outward exercise thereof“ gewährleisten. (XIII, 17.) Art. 4 im Anhang B des I. Berichts der Kommission der neuen Staaten stimmt, von den einleitenden Worten abgesehen, schon mit dem endgültigen Art. 2, Abs. 2 überein. (XIII, 23.)

Die Glaubensfreiheit ist ein Ergebnis der Reformation und Gegenreformation. Die Beschlüsse des siebenbürgischen Landtags von Torda (1557) eröffnen die Reihe jener innerstaatlichen Gesetze, wodurch die Glaubensfreiheit aller Staatsangehörigen gewährleistet wurde. Die berühmte Bestimmung der Verfassung Rhode Islands vom Jahre 1663, die als die erste Verwirklichung der Idee der Glaubens-

<sup>22</sup> Auch Baza gelangt zu einem ähnlichen Ergebnis. Die Bestimmungen betreffend die Freiheit bzw ihre strenge Einhaltung durch den betreffenden Staat können die Lage der Diktatur erschweren, machen sie aber rechtlich nicht unmöglich. („Diktatura és kisebbségvédelem.“ S. 17.)

<sup>1</sup> „Tous les habitants de la Pologne auront droit au libre exercice, tant public que privé, de toute foi, religion et croyance, dont la pratique ne sera pas incompatible avec l'ordre public et les bonnes moeurs.“ — „All inhabitants of Poland shall be entitled to the free exercise, whether public or private, of any creed, religion or belief, whose practices are not inconsistent with public order or public morals.“



freiheit betrachtet wird, folgte dem siebenbürgischen Gesetze erst nach einem Jahrhundert schwerster Glaubenskämpfe. Im Jahrhunderte der Aufklärung bahnte sich die religiöse Toleranz in allen Staaten Europas langsam den Weg, bis dann die französische Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte mit dem Grundsatz der freien Meinungsäußerung auch die Glaubensfreiheit proklamiert, und das XIX. Jahrhundert derselben zum endgültigen Siege verholfen hat. Parallel mit der staatsrechtlichen Entwicklung wurde diese große Idee allmählig auch in das Völkerrecht übernommen. Der Vertrag von Nikolsburg (1621) und die darauffolgenden Verträge konstruierten den Grundsatz der Glaubensfreiheit noch als eine territoriale Servitut, der westfälische Frieden beruhte noch auf dem Grundsatz des „*cuius regio, eius religio*“, doch auf dem Wiener Kongreß ist sie schon eine „*communis opinio*“, und Holland mußte sich zum Schutze jedes Glaubens, nicht bloß zu dem der christlichen Religion verpflichten. Wenn der Vertrag von Berlin (1878) den Grundsatz der Glaubensfreiheit auch auf den Balkan und die Kongoakte (1885) auf Afrika ausdehnte, so war dies nur eine allgemeine Folge seiner allgemeinen Anerkennung. Art. 22 der Völkerbundsatzung sicherte auch den Einwohnern der Mandate B und C die Gewissens- und Glaubensfreiheit innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung und guten Sitten. Nach einer solchen geschichtlichen Entwicklung war es nur selbstverständlich, daß die Minderheitenverträge *sämtlichen* Einwohnern der beteiligten Staaten die Glaubensfreiheit gewährleistet haben.

Wie das Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit, so ist auch das Recht auf freie Ausübung der Religion ein absolutes Recht, das die Minderheitenverträge nicht nur den Staatsangehörigen, sondern auch den Ausländern gewährleisten. Die verfassungsrechtliche Garantie erstreckt sich auf die Glaubensfreiheit aller Einwohner des Staates, die Völkerbundgarantie jedoch nur insofern, als die Staats-einwohner zu einer nationalen, sprachlichen, oder religiösen Minderheit gehören. Dabei ist es aber irrelevant, wie groß die betreffende Minderheit ist. Der Völkerbundrat ist auch dann berechtigt einzugreifen, wenn es sich z. B. um die Verletzung oder Gefährdung der Glaubensfreiheit eines einzigen mohammedanischen Indiers in einem Staate handelt, der durch einen Minderheitenvertrag gebunden ist. Die Verträge gewährleisten *nicht den Schutz dieser oder jener Religion, sondern aller Religionen*. Der Völkerbund ist selbstverständlich auch dann berechtigt zu intervenieren, wenn in der freien Ausübung ihres Glaubens eine Person behelligt wird, die ihrer Nationalität oder Sprache nach zur Mehrheit gehört, sich aber in Bezug auf ihren Glauben von dem der (religiösen) Mehrheit unterscheidet. (Z. B. ein Protestant tschechischer Nationalität in der Tschecho-Slowakei.)

Die geschützten Rechtsgüter sind der *Glaube*, die *Religion* und



das *Bekenntnis*. (Foi, religion et croyance, im englischen Text creede, religion or belief.)<sup>2</sup>

Der Begriff des *Glaubens* weist auf eine innere Überzeugung des Menschen, der der *Religion* auf die Verbundenheit mit diesem, der des *Bekenntnisses* aber auf seine äußere Betätigung hin. Die Verträge gewährleisteten die freie Ausübung (*libre exercice*) jedes Glaubens, jeder Religion und jedes Bekenntnisses. Sie schützten den christlichen Glauben in dem Maße, wie jeden anderen. Die Ausübung irgendeiner Weltanschauung hingegen, die nicht in der Form einer positiven Religion auftritt, ist der Staat auf Grund des Minderheitenvertrags nicht verpflichtet zu gestatten. Es würde zu weit führen, die Ausübung z. B. der kommunistischen Weltanschauung mit Berufung auf die Minderheitenverträge zu fordern. Der Zweck dieser Verträge ist ja nicht der Schutz politischer oder soziologischer Lehren, sondern der Nationalität, der Sprache und der Religion.

Das Recht auf freie Ausübung der Religion schließt auch die Freiheit des Übertritts von einer zur anderen positiven Religion in sich. Wenn aber Art. 2, Abs. 2 der albanischen Deklaration noch besonders hervorhebt, daß alle Einwohner Albaniens berechtigt sind, ihre Religion zu ändern, so kann daraus a contrario nicht gefolgert werden, als ob die Einwohner anderer Staaten dazu nicht berechtigt wären. Die besondere Hervorhebung dieses schon im allgemeinen Begriff der Glaubensfreiheit enthaltenen Rechtes durch die albanische Erklärung erfolgte sicherlich nur wegen der wenig vorgeschrittenen Zustände in diesem Staat, um alle Zweifel zu zerstreuen. Die Glaubensfreiheit umfaßt ebenso auch das Recht, konfessionslos zu werden.

Die Ausübung des Glaubens, der Religion und des Bekenntnisses ist sowohl in privater, als auch in *öffentlicher* Hinsicht frei. Der Staat hat nicht bloß alles zu vermeiden, was eine Einschränkung dieser Freiheit seinerseits bedeutete, sondern er hat auch dafür Sorge zu tragen, daß die freie Ausübung der Religion durch Einzelne nicht behindert werde. Gegenüber früheren Zeiten, als die Kultusfreiheit oft nur auf den Hausgottesdienst beschränkt war, läßt die moderne Auffassung solche Beschränkungen nicht zu.<sup>3</sup> Die Religion darf sowohl in der Kirche, wie auch an anderen Orten durch Prozessionen,

<sup>2</sup> Im deutschen Wortlaut des Art. 85 des Oberschlesienabkommens, der Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags entspricht, ist „*foi*“ mit „*Bekenntnis*“ und „*croyance*“ mit „*Weltanschauung*“ übersetzt. Diese Übersetzung ist sowohl wörtlich, wie auch sinngemäß unrichtig, und würde zu einer falschen Interpretation führen.

<sup>3</sup> *Kelsen* bemerkt richtig, daß durch Art. 63, Abs. 2 des österreichischen Friedensvertrags der in der früheren österreichischen Gesetzgebung zwischen gesetzlich anerkannten und nicht anerkannten Glaubensgenossenschaften gemachte Unterschied, demzufolge nur die ersteren das Recht der öffentlichen Religionsausübung besaßen, aufgehoben wurde. („*Österreichisches Staatsrecht*.“ Tübingen 1923. S. 151.)



Grabgeleite, Taufen, Einsegnungen usw. ausgeübt werden. Ihre freie Ausübung setzt auch den freien Gebrauch jeder Sprache im Gottesdienste voraus.<sup>4</sup> Daraus, daß Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags das Recht auf freien Gebrauch aller Sprachen in Religionsfragen bloß in Bezug auf die Staatsangehörigen erwähnt, kann noch nicht darauf gefolgert werden, als ob die Verträge dieses Recht den Ausländern entziehen wollten. Eine solche Interpretation würde zu widersinnigen Ergebnissen führen. Ein ausländischer katholischer Priester dürfte z. B. verhindert werden, seine tägliche Messe in lateinischer Sprache zu lesen. Wie in diesem Falle die lateinische, d. h. eine tote Sprache bloß ein Mittel zur Ausübung der Religion ist, so können bei anderen Religionsgemeinschaften lebende Sprachen solche Mittel sein. Die *Behinderung der Ausländer an dem Gebrauch irgendeiner Sprache* im Gottesdienst kann folglich unter Umständen die freie Ausübung der Religion selbst verhindern und ist daher vertragswidrig.

Da die Verträge die freie Ausübung der Religion auch *vor der Öffentlichkeit* gewährleisten und nicht nur den Hausgottesdienst, sondern auch den Gottesdienst in den Kirchen sicherstellen, setzt die freie Ausübung der Religion auch das Recht auf *freien Gebrauch der Kirchen, Friedhöfe und anderer religiösen Einrichtungen*, wie auch den Schutz derselben durch den Staat voraus. Dieses Recht wird den

<sup>4</sup> Nach der *Petition des Komitees der polnischen Emigranten* aus Litauen haben die litauischen Behörden gewissen Gruppen erlaubt, die Priester systematisch an der Abhaltung von Gottesdiensten in polnischer Sprache und die Gläubigen am polnischen Gebet in den katholischen Kirchen von Kowno zu verhindern. — Die litauische Regierung erklärte darauf, daß der Gebrauch der polnischen Sprache in den Kirchen von Kowno weder von der kirchlichen, noch von den Zivilbehörden verboten wurde, und wenn Unruhen vorgekommen sind, so sei dies eine Folge der polnischen Propaganda gewesen. Die polnische Sprache sei in 6 von 9 Kirchen in Kowno zugelassen. (J. O. Jahrg. VI, Nr 4, S. 584.) Die Petition wurde vom Dreierkomitee (Spanien, Großbritannien und Tschecho-Slowakei) dem Rat vorgelegt, der den Bericht *Mello Francos*, welcher die Hoffnung ausdrückte, daß die litauische Regierung mit ihrem Einfluß einwirken werde, daß die Kirche kein Schauplatz von Nationalitätenkämpfen sei (J. O. Jahrg. VI, Nr 7, S. 866), angenommen hat.

*Georg Tsamutalis*, der Vorsitzende des Obersten Rates des Verbandes der russischen Minderheit in Rumänien führte in einer Petition Beschwerde dagegen, daß der rumänische Kultusminister die Errichtung einer eigenen russischen orthodoxen Kirche in Rumänien nicht gestattet habe, und in allen früher russischen Kirchen, mit einer einzigen Ausnahme, die rumänische Sprache eingeführt wurde. Ein Dreierkomitee prüfte die *Petition auf Grund der Art. 2, Abs. 2 und Art. 8, Abs. 3* des rumänischen Vertrags. Nachdem die rumänische Regierung in ihren Bemerkungen u. a. mitteilte, daß in der Diözese Hotin 37 Priester slawischer Abstammung den Gottesdienst in ihrer Sprache verrichten, und namentlich in Kischeneff in zwei Kirchen die Messe in altslawischer Sprache gelesen werde, und der Metropolit selbst in der Kathedralkirche die Messe zum Teil slawisch lese, nahm das Komitee diese Information mit Genugtuung zur Kenntnis. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 8, S. 1490 ff.)



mohammedanischen Minderheiten im Art. 10, Abs. 3 des jugoslawischen und im Art. 14, Abs. 2 des griechischen Minderheitenvertrags, den nichtmohammedanischen Minderheiten aber im Art. 42, Abs. 3 des türkischen Friedensvertrags besonders sichergestellt, steht aber u. E. schon auf Grund der allgemeinen Vertragsbestimmungen auch anderen Minderheiten in den durch Minderheitenverträge gebundenen Staaten zu. Es widerspräche folglich den Verträgen, wenn ein Staat die Kirchen oder andere religiöse Einrichtungen der Minderheitsreligion beschlagnahmen oder niederreißen ließe bzw. duldet, daß die Angehörigen der kirchlichen Mehrheit ähnliche Handlungen verüben.

Die *kirchliche Organisation* ist ebenfalls ein Mittel zur Ausübung der Religion. Wenn Art. 84, § 2 des Oberschlesienabkommens unter Kultus die organisierte Religion versteht, so kann diese Definition einen Anspruch auf allgemeine Geltung erheben. Die Freiheit der Ausübung des Kultes setzt folglich auch die Freiheit der kirchlichen Organisation voraus. Ein Staat, der die historisch entwickelte Organisation einer Kirche gewaltsam zu zerstören oder ihre Entwicklung zu behindern trachtet, verletzt den Minderheitenvertrag, wenn dieser die Freiheit der kirchlichen Organisation auch nicht besonders hervorheben zu müssen glaubte. Dabei muß aber betont werden, daß die Minderheitenverträge die öffentlich-rechtliche Persönlichkeit der religiösen Minderheiten in der Regel ebensowenig gewährleisten,<sup>5</sup> wie die der nationalen oder sprachlichen Minoritäten. Die Minderheitenverträge beruhen auf individualistischer Grundlage, und Art. 2, Abs. 2 gewährleistet *nicht den kirchlichen Gemeinschaften* als solchen, sondern *ihren einzelnen Angehörigen* das Recht auf freie Ausübung ihrer Religion, die Freiheit der kirchlichen Organisation hingegen nur mittelbar, inwiefern sie die Voraussetzung der freien Religionsausübung ist. Auf Grund des Art. 2, Abs. 2 ist der Staat demnach nicht verpflichtet, die Kirchen als öffentlich-rechtliche Persönlichkeiten anzuerkennen, noch weniger die kirchliche Steuer zwangsweise einzutreiben.<sup>6</sup>

Die Minderheitenverträge sind auch nicht berufen, das überaus schwierige Problem des *Verhältnisses zwischen Kirche und Staat* völkerrechtlich zu regeln. Dies konnten sie umsoweniger als ihren Zweck betrachten, als ja die bei ihrer Abfassung maßgebenden Hauptmächte selbst ganz verschiedene kirchenpolitische Systeme vertreten.

<sup>5</sup> So auch *Le Fur* („Races, Nationalités, Etats.“ S. 120). Ebenso ist der Staat auch nicht verpflichtet, dafür zu sorgen, daß innerhalb der einzelnen Kirchen die Angehörigen der nationalen und sprachlichen Minderheiten als besondere Kirchengemeinschaften organisiert, oder für sie eigene kirchliche Verwaltungseinheiten (Diözesen, Archidiakonate, Pfarreien, Superintendentenzen, Seniorate, Kirchengemeinden u. dgl.) errichtet werden. Dies ist Aufgabe der betreffenden Kirche.

<sup>6</sup> Die entgegengesetzte Meinung vertritt *Balogh* (a. a. O., S. 122).



Gewiß kann die Gleichberechtigung der Religionsgemeinschaften eine vollständige nur dort sein, wo die Kirche vom Staat getrennt ist,<sup>7</sup> doch da nicht das mindeste Anzeichen dafür spricht, als ob die Urheber der Verträge das System der Trennung der Kirche vom Staat, oder auch nur die rechtliche Gleichstellung der Kirchen als solcher hätten einführen wollen, kann nicht behauptet werden, daß das System einer Staatskirche oder der gesetzlich anerkannten und nicht anerkannten Kirchen den Minderheitenverträgen widerspreche.

An dieser Stelle sei noch darauf hingewiesen, daß während Art. 5, 27, 35, 44 und 62 des Berliner Vertrages, ferner das österreichisch-ungarisch-türkische Abkommen v. J. 1879 betreffend Bosnien-Herzegowina, Art. 8 des Vertrages v. J. 1881 betreffend Thessalien und die Verträge v. J. 1913 den Religionsgemeinschaften der Balkanstaaten ausdrücklich das Recht verbürgten, mit ihrer kirchlichen Obrigkeit frei zu verkehren, die allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge keine ähnliche Vorschrift enthalten. Daraus scheint zu folgen, daß die Urheber dieser Verträge diese heikle Frage nicht normieren wollten, sondern dem Staate überließen, sich darüber mit den einzelnen Kirchengemeinschaften zu verständigen.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> So Antoine Hobza: „Questions de droit international concernant les religions.“ Recueil de Cours de l'Académie de Droit International. Jahrg. 1924, Bd. IV, S. 393.

<sup>8</sup> Nach can. 329, § 2 Corpus Juris Canonici ernennt der Papst die Bischöfe frei, d. h. er ist bei Errichtung der Bistümer nicht an Staatsgrenzen gebunden. Unter dem Einfluß der Freikirchen erstarkten auch bei den protestantischen Hauptkirchen die Tendenzen nach einem überstaatlichen Zusammenschluß. Die griechisch-orientalische Kirche betrachtet hingegen den Monarchen als autokephales Oberhaupt der Landeskirche. Nach Aufhebung des Kalifats haben die Mohammedaner ihr kirchliches Oberhaupt verloren. Die Regelung der überstaatlichen Organisation der Kirchen ist letzten Endes Aufgabe des Kirchenrechts der betreffenden Religionsgemeinschaft. Das Kirchenrecht aber stellt, wie Verdroß richtig erkannt hat, ein besonderes System dar, das dem staatlichen Rechte begrifflich nicht unter-, sondern beigeordnet ist. Dieser Dualismus kann nur durch besondere Abmachungen zwischen Staat und Kirche (Konkordate, Abkommen u. dgl.) überbrückt werden, und es ist nicht Aufgabe der Völkerrechtsgemeinschaft, dem Staate oder gar der Kirche Weisungen zu erteilen, in welcher Form dies geschehe. (Zum Thema „Staatsgrenzen und Kirchengrenzen“ vgl. insbesondere das sehr instruktive Werk Otto Dibelius' gleichen Titels, Berlin 1921.)

Der Synodalvorstand, der Generalsuperintendent und das Konsistorium der unierten evangelischen Kirche in Polen führten beim Völkerbunde Klage dagegen, daß der polnische Staatschef einen Anspruch auf die Rechte des preußischen Königs als *summus episcopus* der Kirche erhebe, obgleich er gar nicht Mitglied der Kirche sei. Der Völkerbundrat forderte am 17. Mai 1922 die polnische Regierung auf, Informationen über die Lage der Kirche und über die auf Grund der Art. 113 und 115 der Verfassung erlassenen Verfügungen zu erteilen. (J. O. Jahrg. III, Nr 6, S. 552—555 und 705.) Nachdem die polnische Regierung in ihren Bemerkungen zur Petition des Deutschtumbunds in Bromberg die verlangten Informationen erteilt hat, schloß der Völkerbundrat die weitere Verhandlung des Falles ab. (J. O. Jahrg. IV, Nr 3, S. 240.) Die Frage, wem eine Kirchengemeinschaft die Funktion eines *summus episcopus* überträgt, ist ohne Zweifel



Das Recht auf freie Ausübung der Religion ist nur insofern eingeschränkt, als diese nicht im Gegensatz zu der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten stehen darf. Schon der Vertrag der englischen Königin Elisabeth mit dem französischen König Karl IX. v. J. 1572 entthob die englischen Untertanen der Inquisition nur unter der Bedingung, daß dieselben sich „geziemend“ benehmen werden. Die französische Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte bestimmte ebenfalls, daß die Ausübung der Religion innerhalb der Grenzen der öffentlichen Ordnung erfolge. Da die Minderheitenverträge die übrigens sehr relativen Begriffe der „*öffentlichen Ordnung*“ (*ordre public*) und der „*guten Sitten*“ (*bonnes moeurs*) nicht definieren, wird ihr Inhalt letzten Endes durch die innerstaatliche Rechtsordnung bestimmt, wobei der Staat nicht verpflichtet ist, den Angehörigen der einzelnen Religionsgemeinschaften in Bezug auf die allgemeine soziale Ordnung und die Polizeivorschriften eine Ausnahmestellung zu gewähren. Ein Staat, dessen Gesetze z. B. die monogame Ehe vorschreiben, ist folglich nicht verpflichtet, den Mohammedanern oder Mormonen die Polygamie zu gestatten. Der südslawische und griechische Vertrag verpflichtet die beteiligten Staaten allerdings, das Personen- und Familienrecht der Mohammedaner ihren Sitten gemäß zu regeln. Daraus folgt aber a contrario, daß die anderen Staaten nicht verpflichtet sind, die familienrechtlichen Einrichtungen der Muselmanen zu berücksichtigen. Der Staat ist in der Regel auch nicht verpflichtet, den kirchlichen Ruhetag der religiösen Minderheiten zu beachten. Die besonderen Bestimmungen des polnischen und griechischen Minderheitenvertrages, der litauischen Deklaration und des türkischen Friedensvertrages zugunsten des jüdischen Sabbats binden nicht die anderen Staaten. Auch die Nazarener haben nach Art. 2, Abs. 2 keinen Anspruch auf die Enthebung von der militärischen Dienstpflicht. Hingegen ist der Staat nicht berechtigt, unter dem Vorwand der öffentlichen Ordnung oder der guten Sitten *Sonderbestimmungen* gegen die Ausübung der Religion einer gewissen kirchlichen Gemeinschaft zu erlassen, da er dadurch jene Absicht zum Ausdruck brächte, daß er ihre Angehörigen in der freien Ausübung ihrer Religion behindern will.

### § 18. Erwerb der Staatsangehörigkeit und Option.

Art. 3—6 des polnischen Vertrags und der übrigen Minderheitenverträge im engeren Sinne (im rumänischen Verträge auch Art. 7), ferner Art. 64—65 des österreichischen, Art. 51—52 des bulgarischen, Art. 56—57 des ungarischen Friedensvertrags, wie auch Art. 3 der Deklarationen Albaniens, Litauens und Iraks enthalten Be-

eine Frage, die nur durch die Kirche selbst, nicht aber durch den Staat geregelt werden kann.



stimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und die Option.<sup>1</sup> Inhaltlich sind diese Normen nicht gleichlautend. Es verbindet sie aber miteinander, und unterscheidet sie von allen anderen inhaltlich ähnlichen Vertragsbestimmungen, seien dieselben vor, oder nach dem Weltkriege entstanden, die Form ihrer Garantien, die darin bestehen, daß der Staat einerseits verpflichtet ist, sie als Grundgesetze anzuerkennen, andererseits aber, daß sie unter den Schutz des Völkerbundes gestellt sind.<sup>2</sup>

Ogleich die Staatsangehörigkeit auf Grund der obigen Vertragsstellen zum Teil am Tage ihres Inkrafttretens automatisch erworben wurde, zum Teil die für ihren Erwerb festgesetzten Fristen ebenso abgelaufen sind, wie die für die Option bemessenen, haben diese Bestimmungen ihre praktische Bedeutung auch derzeit nicht verloren. Denn sie verpflichten die beteiligten Staaten auch weiterhin zur Anerkennung der diesen gemäß erworbenen Staatsangehörigkeit, was zugleich die völkerrechtliche Unmöglichkeit einer allfälligen Ausbürgerung der so staatsangehörig gewordenen Personen einschließt.

#### A) Erwerb der Staatsangehörigkeit.

Nach der Note Clémenceaus sind die Art. 3—6 des polnischen Vertrags berufen, allen Personen, die in den an Polen abgetretenen Gebieten wohnen, die mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte sicherzustellen.<sup>3</sup> Mit Ausnahme des Rechts auf Schutz des Lebens und der Freiheit, wie auch auf freie Ausübung der Religion, wurden alle anderen Minderheitenrechte bloß den Staatsangehörigen gewährleistet. Die Bestimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit bilden folglich die Grundlage der übrigen Minderheitenrechte, und verdienen deshalb eine besondere Beachtung. Es sei aber gleich bemerkt, daß außer dem über die Minderheiten handelnden Abschnitt der Verträge auch in anderen Kapiteln der Friedensverträge, ferner in besonderen zwischenstaatlichen Verträgen völkerrechtliche Rechtsnormen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit enthalten sind, und sich von den oben angeführten Bestimmungen nur insoferne unterscheiden, als sie die besonderen Garantien der Minderheitenverträge nicht genießen. Da aber die eingehende Ana-

<sup>1</sup> Abschnitt III des türkischen Friedensvertrags, der die minderheitenrechtlichen Bestimmungen enthält, regelt nicht den Erwerb der Staatsangehörigkeit und der Option. Die diesbezüglichen Bestimmungen sind in einem anderen Teile enthalten, der weder eine staatsrechtliche noch eine völkerrechtliche Garantie hat.

<sup>2</sup> Graf Rostworowski, Vertreter Polens behauptete vor dem Ständigen Internationalen Gerichtshof am 2. August 1923, daß die Völkerbundgarantie sich auf Art. 3—6 des polnischen Minderheitenvertrags nicht erstrecke. (P. C. P. J. I. Série C. S. 423.) Im Gutachten Nr. 7 verwarf das Gericht diese Meinung.

<sup>3</sup> „Les clauses 3 à 6 visent à assurer à toute personne résidant réellement dans les territoires transférés sous la souveraineté polonaise tous les privilèges afférant à la qualité de citoyen.“



lyse aller einschlägigen Rechtsnormen den Rahmen dieses Werkes überschreiten würde, müssen wir uns begnügen, nur auf jene dieser Garantien entbehrenden Vertragsbestimmungen hinzuweisen, die die bezüglichen Artikel der Minderheitenverträge ergänzen, oder vom Gesichtspunkte der allgemeinen Entwicklung des Völkerrechts eine besondere Beachtung verdienen.<sup>4</sup>

Nach den Minderheitenverträgen, minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge und Deklarationen kann die Staatsangehörigkeit erworben werden: a) auf Grund des Wohnsitzes, b) des Heimatsrechtes, c) des Wohnsitzes der Eltern zur Zeit der Geburt, d) des Heimatsrechtes der Eltern zur Zeit der Geburt und e) der bloßen Tatsache der Geburt. Die Bestimmungen der Minderheitenverträge über den Erwerb der Staatsangehörigkeit beruhen daher a) auf dem Domizilprinzip, b) auf dem Indigenatsprinzip, einer Abart des Domizilprinzips, c) auf dem Originitätsprinzip verbunden mit dem Wohnsitz der Eltern, d) auf dem Originitätsprinzip verbunden mit dem Heimatsrecht der Eltern und e) auf dem reinen Originitätsprinzip. In allen diesen Fällen ist der Erwerb der Staatsangehörigkeit in irgendeiner Form mit dem Gebiete verbunden. Die Minderheitenverträge kennen den Erwerb der Staatsangehörigkeit auf Grund des Nationalitätenprinzips überhaupt nicht.<sup>5</sup>

a) *Domizil*. Der in einem gewissen Zeitpunkt innegehabte Wohnsitz ist der Rechtstitel zum Erwerb der Staatsangehörigkeit nach Art. 3, Abs. 1 des polnischen, tschecho-slowakischen, südslawischen und griechischen, ferner des Art. 3, Abs. 1 und Art. 7 des rumänischen Minderheitenvertrags, wie auch nach Art. 51 des bulgarischen Friedensvertrags, Art. 3, Abs. 2 der Deklaration Albaniens und Art. 3 der Deklaration Iraks.

Art. 3, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags lautet folgendermaßen: „*La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais, de plein droit et sans aucune formalité, les ressortissants allemands, autrichiens, hongrois ou russes domiciliés à la date de la mise en vigueur du présent Traité sur le territoire qui est ou sera reconnu comme faisant partie de la Pologne, mais sous réserve de toute disposition des Traités de la paix avec l'Allemagne ou l'Autriche, respectivement relative aux personnes domiciliées sur ce territoire à une date postérieure*“

<sup>4</sup> Wir verweisen hier auf die ausführliche Darstellung der ganzen Materie bei Josef Kunz: „Völkerrechtliche Option.“ Breslau 1928.

<sup>5</sup> Gegenüber der Behauptung Engelströms, daß die Bestimmungen der Friedensverträge über den Erwerb der Staatsangehörigkeit das Nationalitätenprinzip anwenden, und daß in diesen Verträgen zum erstenmal der Gedanke erschienen sei, daß die Zession eines Gebietes und der Wechsel der Staatsangehörigkeit verschiedene Dinge seien, bemerkte schon Kunz mit Recht, daß alle diese Bestimmungen Personen betreffen, die durch ein Kriterium mit dem zedierten Territorium verbunden sind. („Völkerrechtliche Option.“ Bd. II. S. 5.) Das nationale Prinzip gelangt in den allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge über den Erwerb der Staatsangehörigkeit überhaupt nicht, bei den Bestimmungen über die Option verhältnismäßig selten zur Anwendung.



*ment déterminée.*" Während der österreichische Friedensvertrag keine besondere Bestimmung enthält, die dieser grundsätzlichen Bestimmung derogiert, bestimmt Art. 91 des deutschen Friedensvertrags, daß jene deutschen Staatsangehörigen, die nach 1. Januar 1908 im polnischen Gebiete ihren Wohnsitz erworben haben, die polnische Staatsangehörigkeit nur mit Zustimmung der polnischen Regierung erwerben. Die Bedingung des Erwerbs der polnischen Staatsangehörigkeit ohne jede Förmlichkeit ist daher bei den ehemaligen österreichischen, ungarischen und russischen Staatsangehörigen der Wohnsitz zur Zeit des Inkrafttretens des Minderheitenvertrages (10. Januar 1920), bei den deutschen Staatsangehörigen aber der Wohnsitz vom 1. Januar 1908. Falls der Wohnsitz nach diesem Zeitpunkt entstanden ist, bedarf der deutsche Staatsangehörige zum Erwerb der polnischen Staatsangehörigkeit noch der besonderen Zustimmung der polnischen Regierung.

Nach Art. 3, Abs. 1 des *tschecho-slowakischen und des südslawischen Vertrags* erwarben die Staatsangehörigkeit jene deutschen bzw bulgarischen Staatsangehörigen, die zur Zeit des Inkrafttretens dieser Verträge (16. Juli 1920) ihren Wohnsitz im Gebiete dieser Staaten hatten. („*Sous réserve des dispositions spéciales des Traités sousmentionnés, la Tchéco-Slovaquie [l'Etat serbe-croate-slovène] reconnaît comme ressortissants tchécoslovaques [serbes, croates et slovénes], de plein droit et sans aucune formalité les ressortissants allemandes [bulgares]... ayant ... leur domicile ... à la date de la mise en vigueur du présent Traité sur le territoire qui est ou sera reconnu comme faisant partie de la Tchéco-Slovaquie [de l'Etat serbe-croate-slovène] en vertu des Traités avec l'Allemagne [la Bulgarie] ... ou en vertu de tous Traités conclus en vue de régler les affaires actuelles.*") Der Friedensvertrag von Versailles enthält in Bezug auf diese Personen keinen Vorbehalt. — Nach Art. 5 des deutsch-tschecho-slowakischen Vertrags von Prag (29. Juni 1920) blieben hingegen die Personen, die ihren Wohnsitz nicht in dem ehemals deutschen Teile der Tschecho-Slowakei (Hultschiner Ländchen) hatten, deutsche Staatsangehörige, welche Bestimmung Art. 3, Abs. 1 des tschecho-slowakischen Minderheiten-, wie auch Art. 84 des Versailler Friedensvertrags widerspricht, wonach diese Personen die tschecho-slowakische Staatsangehörigkeit auch dann erworben haben, wenn ihr Wohnsitz sich außerhalb des Hultschiner Ländchens, aber innerhalb des Gebietes der tschecho-slowakischen Republik befand. Art. 39 und 44 des Friedensvertrags von Neuilly verlieh hingegen jenen ehemaligen bulgarischen Staatsangehörigen, die ihren Wohnsitz in den von Bulgarien an Serbien oder Griechenland abgetretenen Gebieten erst nach 1. Januar 1913 erworben haben, nur mit Vorbehalt der besonderen Zustimmung der betreffenden Regierung die Staatsangehörigkeit.

Art. 3, Abs. 1 des *rumänischen Vertrags* verpflichtet Rumänien, alle Personen, die zur Zeit seines Inkrafttretens (4. September 1920) im rumänischen Staatsgebiete, mit Einschluß dessen, das an Rumänien durch die österreichischen und ungarischen Friedensverträge oder spätere Verträge abgetreten wird, als rumänische Staatsangehörige anzuerkennen, ausgenommen, wenn sie eine andere, als die österreichische oder ungarische Staatsangehörigkeit geltend machen konnten. („*Sous réserve des Traités ci-dessous mentionnés, la Roumanie reconnaît comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, toute personne domiciliée à la date de la mise en vigueur du présent Traité, sur tout territoire faisant partie de la Roumanie, y compris les territoires à elle transférés par les Traités de paix avec l'Autriche et avec la Hongrie, ou les territoires qui pourront lui être ultérieurement transférés, à moins qu'à cette date ladite personne puisse se prévaloir d'une nationalité autre que la nationalité autrichienne ou hongroise.*") Auf Grund des Art. 3, Abs. 1 konnten die rumänische Staatsangehörigkeit bloß ehemalige *österreichische* und *ungarische* Staatsangehörige erwerben, jedoch ohne Rücksicht darauf, in welchem Teile des rumänischen Staatsgebietes sich ihr Wohnsitz befand, also auch im alten Königreich, in der Dobrudscha und in Bessarabien. Die Staatsangehörigkeit der ehema-



ligen russischen Staatsangehörigen Bessarabiens wurde im Art. 4 des Vertrags vom 28. Oktober 1920 geregelt, wonach die rumänische Staatsangehörigkeit von allen ehemals russischen Staatsangehörigen erworben wird, die in Bessarabien wohnhaft waren. („*La nationalité roumaine sera acquise de plein droit, à l'exclusion de toute autre aux ressortissants de l'ancien Empire de Russie établis sur le territoire de Bessarabie visé à l'article premier.*“) In Bezug auf die ehemaligen österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen stellte der Vertrag die Bedingung, daß die Friedensverträge mit Österreich und Ungarn keine abweichende Bestimmung enthalten sollen. Eine solche ist jedoch weder in dem einen, noch in dem anderen enthalten. Dazu sei noch bemerkt, daß der rumänische Vertrag, im Gegensatz zum tschecho-slowakischen und südslawischen, das Heimatsrecht auch im Hinblick auf die ehemaligen österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen nicht als Bedingung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit bestimmt. Rumänien ist demnach nicht berechtigt, den Erwerb der Staatsangehörigkeit von der Heimatzuständigkeit abhängig zu machen. (Vgl. die Ausführungen des Vertreters Ungarns, Dr. Tibor v. Eckhardt in der Vollversammlung des Völkerbundes am 21. September 1934.)

Nach Art. 3, Abs. 1 des griechischen Vertrags erwarben die Staatsangehörigkeit jene bulgarischen und türkischen (albanischen) Staatsangehörigen, die in einem durch die nach 1. Januar 1913 abgeschlossenen Verträge an Griechenland abgetretenen Gebiete wohnten. („*La Grèce reconnaît comme ressortissants grecs de plein droit et sans aucune formalité les ressortissants bulgares ou turcs [ou albanais] domiciliés à la date de la mise en vigueur du présent Traité sur les territoires transférés à la Grèce par les Traités conclus postérieurement au 1er janvier 1913.*“) Während nach den übrigen Minderheitenverträgen die Staatsangehörigkeit erworben wird ohne Rücksicht darauf, in welchem Teile des Staatsgebietes die betreffende Person gewohnt hat, erwarben nach diesem Vertrag die Staatsangehörigkeit bloß jene ehemaligen bulgarischen und türkischen (albanischen) Staatsangehörigen, die ihren Wohnsitz in Westthrazien, Mazedonien, Südepirus oder in den nach 1. I. 1913 erworbenen Inseln des Ägäischen Meeres hatten.

Art. 51 des bulgarischen Friedensvertrags verpflichtet Bulgarien zur Anerkennung der bulgarischen Staatsangehörigkeit jener Einwohner, die zur Zeit seines Inkrafttretens (9. August 1920) im bulgarischen Gebiete gewohnt haben, und nicht Staatsangehörige eines anderen Staates geworden sind. („*La Bulgarie reconnaît comme ressortissants bulgares, de plein droit et sans aucune formalité toutes les personnes domiciliées sur le territoire bulgare à la date de la mise en vigueur du présent Traité et qui ne sont pas ressortissants d'un autre Etat.*“)

Nach Art. 3, Abs. 2 der albanischen Deklaration haben die Personen, die vor dem Weltkriege in Albanien gewohnt haben, den Anspruch erworben, auf ihr Ansuchen, mit ihren Ehegattinnen und Kindern unter 18 Jahren innerhalb zwei Jahren nach Unterzeichnung der Deklaration (2. Oktober 1921) albanische Staatsangehörige zu werden. („*Les personnes qui étaient domiciliées en Albanie avant la guerre seront, si elle en font la demande, autorisées, ainsi que leur femme et leurs enfants de moins de dix-huit ans, à devenir citoyens albanais dans les deux ans qui suivront la date de cette déclaration.*“) Die Bedingung für den Erwerb der Staatsangehörigkeit ist folglich außer dem Wohnsitz vor dem Kriege (1. August 1914) noch ein besonderes Ansuchen, das bis zum 2. Oktober 1923 eingereicht werden mußte, von der albanischen Regierung aber nicht abgewiesen werden durfte. Der Wohnsitz vor 1. August 1914 genügte zum Erwerb der Staatsangehörigkeit auch dann, falls er später aufgegeben wurde.

Art. 3 der Deklaration Iraks verpflichtet diesen Staat, die am 6. August 1924 in seinem Gebiete wohnhaften ehemaligen ottomanischen Staatsangehörigen als Staatsangehörige anzuerkennen, gemäß Art. 30 des Friedensvertrags von Lausanne, und unter den in seinem Staatsangehörigkeitsgesetz vom 9. Oktober 1924



bestimmten Bedingungen. („*Les ressortissants ottomans établis sur le territoire d'Irak à la date du 6 août 1924 seront considérés comme ayant acquis, à cette date, la nationalité irakienne à l'exclusion de la nationalité ottomane, sur la base de l'article 30 du Traité de paix de Lausanne et dans les conditions prévues dans la loi irakienne de 9 octobre 1924 sur la nationalité.*“) Art. 30 des türkischen Friedensvertrags bestimmt, daß die Staatsangehörigkeit vollberechtigt und unter den von der örtlichen Gesetzgebung bestimmten Bedingungen durch jene türkischen Staatsangehörigen erworben wird, die in einem auf Grund dieses Vertrags von der Türkei abgetrennten Gebiete ansässig sind.

Besonders hervorzuheben ist Art. 7 des rumänischen Vertrags, wonach die Staatsangehörigkeit von jenen Juden erworben wird, die im Gebiete Rumäniens wohnen und keine andere Staatsangehörigkeit geltend machen können. („*La Roumanie s'engage à reconnaître comme ressortissants roumains, de plein droit et sans aucune formalité, les juifs habitant tous les territoires de la Roumanie et ne pouvant se prévaloir d'aucune autre nationalité.*“) Durch diese Bestimmung wurde der langwierige Streit über die Staatsangehörigkeit der Juden in Rumänien endgültig beigelegt, und Rumänien verpflichtet, seine jüdischen Einwohner ohne Ausnahme als rumänische Staatsangehörige anzuerkennen. Die Bedingung für den Erwerb der Staatsangehörigkeit ist, außer dem Wohnsitz und dem Mangel einer anderen Staatsangehörigkeit, die Zugehörigkeit zur jüdischen Religion, nicht aber zur jüdischen Nationalität. Nach Art. 7 erwarben folglich die rumänische Staatsangehörigkeit alle israelitischen Einwohner des derzeitigen rumänischen Staatsgebiets, ohne Rücksicht darauf, zu welcher Nationalität sie sich bekennen.

In allen diesen Fällen ist unter Wohnsitz („*domicile*“)° der Ort zu verstehen, der der Mittelpunkt der Existenz der betreffenden Person ist, und wo sie sich mit der Absicht niedergelassen hat, dort ihren bleibenden Aufenthalt zu nehmen.<sup>7</sup> Die Staatsangehörigkeit

° Die Verträge gebrauchen die Ausdrücke: „*domiciliés*“, „*ayant leur domicile*“, „*établies*“ und „*habitants*“ als Synonyma.

<sup>7</sup> Das Gutachten No. 7 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs definiert den Begriff des Domizils als eine ernste, ständige Niederlassung mit der Absicht da zu bleiben („*un établissement sérieux, permanent, avec l'intention d'y rester*“). Nach Art. 4 des deutsch-polnischen Abkommens vom 30. August 1924 (J. O. Jahrg. VI. No. 7. S. 895 ff) sind im Sinne des Art. 91, Abs. 1—3 des Vertrags von Versailles und des Minderheitenvertrags die deutschen Staatsangehörigen domiziliert, wenn sie sich ein Domizil geschaffen und dieses nicht aufgelassen haben. Das Domizil aber ist vorhanden, wenn die betreffende Person a) von dort die Realisierung der Zwecke, die sie sich gesetzt hat, verfolgen kann und b) dort ihren gewohnheits- und regelmäßigen Sitz hat (*réside habituellement et de façon régulière*), ohne die Absicht ihn zu verlassen. Nach Art. 1 des deutsch-tschecho-slowakischen Vertrags vom 3. Oktober 1922 (Wilhelm Kloubek: „Die Staatsbürgerschaft und das Heimatsrecht in der tschechoslowakischen Republik.“ S. 59 ff) „ist als Ort, an dem eine Person wohnhaft oder ansässig ist, der Ort anzusehen, an dem sie sich in der erweislichen Absicht niedergelassen hat, daselbst ihren bleibenden Aufenthalt zu nehmen.“



wird in der Regel rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit (*de plein droit*, [im englischen Texte *ipso facto*] *et sans aucune formalité*) erworben. Ein besonderes Ansuchen und eine Zustimmung der Behörde war nicht erforderlich, nur die Einwohner Albaniens mußten um die Staatsangehörigkeit noch besonders ansuchen. Außerdem schreibt der durch Art. 3, Abs. 1 des Minderheitenvertrags gedeckte Art. 91 des Friedensvertrags von Versailles für den Erwerb der polnischen Staatsangehörigkeit durch jene deutschen Staatsangehörigen, die ihren Wohnsitz nach 1. Januar 1908 in das derzeitige Gebiet Polens verlegt haben, die besondere Zustimmung der polnischen Regierung vor. Die Staatsangehörigkeit wird in allen besprochenen Fällen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verträge mit rückwirkender Kraft erworben, außer Irak, wo als Stichtag der 6. August 1924 gilt.<sup>8</sup>

b) *Das Indigenat*. Der tschecho-slowakische und südslawische Minderheiten-, wie auch der österreichische und ungarische Friedensvertrag führten als völkerrechtliche Neuerung<sup>9</sup> das Heimatsrecht als Rechtstitel für den Erwerb der Staatsangehörigkeit ein. Das Heimatsrecht, eine charakteristische Institution des österreichischen und des ungarischen Verwaltungsrechts beruht zwar auch auf dem Wohnsitze, da aber der Wohnsitz erst nach Erfüllung besonderer Bedingungen zum Erwerb des Heimatsrechtes führt und die angeführten Verträge den Wohnsitz an sich nicht als Rechtstitel für den Erwerb der

<sup>8</sup> Nach Kunz wird die Staatsangehörigkeit im Momente des definitiven Übergangs der Souveränität erworben. („Völkerrechtliche Option.“) Da er der Meinung ist, daß die tschecho-slowakische Souveränität am 28. Oktober 1918 entstanden ist, nimmt er an, daß die im Texte erwähnten ehemaligen deutschen Staatsangehörigen die tschecho-slowakische Staatsangehörigkeit rückwirkend an diesem Tage erworben haben. Dieser Auffassung widerspricht u. E. schon der Umstand, daß kein Grund vorhanden ist, die bezüglichen Bestimmungen einerseits der Minderheiten-, andererseits der Friedensverträge verschieden zu interpretieren, und anzunehmen, daß der Erwerb der Staatsangehörigkeit in den neu entstandenen und vergrößerten Staaten im Augenblick des endgültigen Überganges der Souveränität, in jenen Staaten aber, denen keine neue Gebiete abgetreten wurden, erst in einem späteren Zeitpunkte, d. h. im Augenblick des Inkrafttretens der betreffenden Verträge erfolgt ist. Einheitlich können aber diese Bestimmungen nur dann interpretiert werden, wenn man annimmt, daß der Erwerb der Staatsangehörigkeit erst im Zeitpunkte des Inkrafttretens der Verträge eingetreten ist. Die Souveränität ist übrigens in den Fällen einer Gebietsabtretung völkerrechtlich erst im Augenblick des Inkrafttretens des Vertrags übertragen, und folglich kann schon aus diesem Grunde von einem früheren Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht die Rede sein.

<sup>9</sup> Die bezüglichen Bestimmungen entstanden auf Grund der Abänderungsanträge der österreichischen (vgl. „Deutsch-österreichische Antwort auf die Friedensbedingungen.“ Wien 1919. S. 38 ff) und der tschecho-slowakischen Regierung. Letztere hat in ihren Abänderungsvorschlägen vom 12. August 1919 auf den Umstand hingewiesen, daß nach den Gesetzen des „österreichischen Kaiserreichs“ die Staatsangehörigkeit mit dem Heimatsrechte eng zusammenhängt. (Vgl. Hunter-Miller XIII. 401 ff.)



Staatsangehörigkeit anerkennen, erscheint es uns richtig, das Indigenatsprinzip als eine besondere, *sui generis* Abart des Domizilprinzips hervorzuheben.

Nach Art. 3, Abs. 1 des *tschecho-slowakischen* Vertrags ist die Tschecho-Slowakei unter Vorbehalt der etwa abweichenden Sonderbestimmungen des österreichischen und des ungarischen Friedensvertrags verpflichtet, jene österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen, die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags (16. Juli 1920) ihr Heimatsrecht im Gebiete des tschecho-slowakischen Staates hatten, rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit als tschecho-slowakische Staatsangehörige zu betrachten. („*Sous réserve des dispositions spéciales des Traités sousmentionnés la Tchéco-Slovaquie reconnaît comme ressortissants tchécoslovaques de plein droit et sans aucune formalité les ressortissants... autrichiens ou hongrois ayant... l'indigénat [pertinenza, Heimatsrecht] à la date de la mise en vigueur du présent Traité sur le territoire qui est ou sera reconnu comme faisant partie de la Tchéco-Slovaquie en vertu des Traités avec... l'Autriche ou la Hongrie... ou en vertu de tous Traités conclus en vue de régler les affaires actuelles.*“)

Vorbehalte finden wir im Art. 76 des Friedensvertrags von St. Germain und Art. 62 des Friedensvertrags von Trianon, wonach jene Personen, die ihr Heimatsrecht erst nach 1. Januar 1910 erworben haben, die Staatsangehörigkeit erst mit Genehmigung des tschecho-slowakischen Staates erwarben. Diese Bestimmung kollidiert u. E. mit Art. 3, Abs. 1. Die *Petition der ungarischen Abgeordneten der tschecho-slowakischen Nationalversammlung* („*La Question de la Nationalité sur la base de l'Indigénat et la Minorité Hongroise en Tchécoslovaquie*“) ersuchte den Völkerbundrat, vom Ständigen Internationalen Gerichtshof ein Gutachten einzuholen über die Frage, welche dieser beiden Vertragsbestimmungen zu Recht bestehe. Buza lehrt richtig, daß die Spezialbestimmung des Art. 62 des Vertrags von Trianon keine Einschränkung der allgemeinen Bestimmung des Art. 3, Abs. 1 des Minderheitenvertrags, sondern die Einführung eines diesem diametral widersprechenden Grundsatzes darstelle (a. a. O., S. 40). Wir schließen uns dieser Meinung vollinhaltlich an und glauben, daß der im Art. 3, Abs. 1 gemachte Vorbehalt nicht so gemeint war, daß die später abzuschließenden Friedensverträge die grundsätzliche Bestimmung des Minderheitenvertrags, wonach die zur Zeit seines Inkrafttretens im betreffenden Gebiete heimatsberechtigten Personen die Staatsangehörigkeit erwerben, außer Kraft stellen könnten. Demgegenüber war ein Dreierkomitee des Völkerbunds der Meinung, daß „*cet article réserve explicitement les dispositions spéciales de ces derniers traités, parmi lesquelles figure celle contenue dans l'article 62 du Traité de Paix avec la Hongrie.*“ (J. O. Jahrg. XIII, Nr. 4, S. 961 f. *Angelegenheit Szánthó*, die Gegenstand einer *Petition* des Senats Dr. Korláth und des Abg. Hokky bildete.)

Art. 3, Abs. 1 des *südslawischen* Vertrags enthält mut. mut. dem Art. 3, Abs. 1 des tschecho-slowakischen Vertrags gleichlautende Bestimmungen. Nach Art. 76 des Friedensvertrags von St. Germain und Art. 62 des Friedensvertrags von Trianon erwarben jene österreichischen bzw. ungarischen Staatsangehörigen, die ihr Heimatsrecht in einer Gemeinde des derzeitigen Gebietes Südslawiens nach 1. Januar 1910 erworben haben, die Staatsangehörigkeit ebenfalls erst nach einer besonderen Genehmigung der Regierung.

Im Art. 64 des Friedensvertrags von St. Germain verpflichtete sich Österreich, alle Personen, die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags (16. Juli 1920) im derzeitigen Gebiete Österreichs heimatsberechtigt und nicht Staatsangehörige eines anderen Staates waren, als österreichische Staatsangehörige anzuerkennen. („*L'Autriche reconnaît comme ressortissants autrichiens, de plein droit et sans aucune formalité, toutes les personnes ayant l'indigénat [pertinenza] sur le ter-*



*ritoire autrichien à la date de la mise en vigueur du présent Traité et qui ne sont pas ressortissants d'un autre Etat."*)

Art. 56 des ungarischen Friedensvertrags ist mut. mut. gleichlautend mit Art. 64 des österreichischen. Auf Grund dieses Artikels behielten jene Personen, die im derzeitigen Gebiete Ungarns heimberechtigt waren, die ungarische Staatsangehörigkeit, falls sie auf diese im Wege der Option nicht verzichtet haben.

In allen diesen Fällen muß die Frage, ob die betreffenden Personen die Staatsangehörigkeit erworben haben, nach dem am Tage des Inkrafttretens der bezüglichen Verträge gültigen Recht, also nach österreichischem bzw. ungarischem Verwaltungsrecht entschieden werden.<sup>10</sup> Der Erwerb der Staatsangehörigkeit erfolgte auch hier rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit, d. h. ein besonderes Ansuchen und die Zustimmung der beteiligten Regierung war in der Regel nicht erforderlich. Dieser bedurften nur jene Personen, die auf Grund ihres nach 1. Januar 1910 erworbenen Heimatsrechtes in den ehemaligen österreichischen oder ungarischen Gebieten der Tschecho-Slowakei oder des Königreichs SHS. die Staatsangehörigkeit erwerben wollten. Mit diesen Ausnahmen wurde die Staatsangehörigkeit im Augenblick des Inkrafttretens der Verträge erworben.

c) *Originität verbunden mit dem Wohnsitz der Eltern.* Auf Grund dieser konnte die Staatsangehörigkeit nach Art. 4, Abs. 1 sämtlicher Minderheitenverträge im engeren Sinne erworben werden.

Art. 4, Abs. 1 des polnischen Vertrags verpflichtet Polen, rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit die Staatsangehörigkeit jener früher deutschen, öster-

<sup>10</sup> Die Judikatur des Obersten Verwaltungsgerichts der tschecho-slowakischen Republik stellt hingegen Bedingungen, die das ungarische Gemeindegesetz (G. A. XXII v. J. 1886) nicht kennt. Diese Frage wurde durch die bereits erwähnte Petition der ungarischen Abgeordneten in der Tschecho-Slowakei dem Völkerbunde mit dem Ansuchen unterbreitet, die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes einzuholen. Ein Dreierkomitee legte die Petition, nachdem das tschecho-slowakische Gesetz No 152. v. J. 1926, welches die Frage überhaupt nicht gelöst hat, erlassen worden ist, vorläufig ad acta. (Vgl. *Herbert von Truhart*: „Die Völkerbundpetitionen der Minderheiten und ihre Behandlung.“ Als Manuskript gedruckt. Berlin 1929. S. 112.)

Zur Petition *Alex Szendes*, wohnhaft seit 1905 in Pozsony (Preßburg), der 8 Monate in der tschecho-slowakischen Armee diente, bemerkte die tschecho-slowakische Regierung, daß das Gesuch des Petenten auf Erteilung der Staatsangehörigkeit abgewiesen wurde, da er 1) nicht nachweisen konnte, daß er ununterbrochen in Preßburg wohnt und 2) aus der Republik ausgewiesen wurde, und daher nach dem Verfassungsgesetz vom 1. Juli 1926 keinen Anspruch auf die Staatsangehörigkeit habe. Nachdem dieser Beschluß durch das Oberste Verwaltungsgericht kassiert wurde, sei eine neue Untersuchung eingeleitet worden. Das Dreierkomitee glaubte den Rat nicht befassen zu müssen, da es aus der Petition nicht hervorgehe, daß das Vorgehen der tschecho-slowakischen Behörden dem Minderheitenvertrage widerspreche. (J. O. Jahrg. XIII. No. 1. S. 183.) Schon allein der Umstand, daß die Tschecho-Slowakei die Staatsangehörigkeit eines ihrer Soldaten nicht anerkennt, ist eine krasse Verletzung des Völkerrechts, da der Staat nach gemeinem Völkerrecht Staatsfremde zur Wehrpflicht nicht heranziehen darf. (Vgl. *Liszt*, elfte Auflage, S. 106.)



reichischen oder russischen Staatsangehörigen anzuerkennen, die im gesamten Staatsgebiete Polens von Eltern geboren wurden, die dort ihren Wohnsitz hatten, selbst wenn sie zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags nicht dort wohnten. (*„La Pologne reconnaît comme ressortissants polonais de plein droit et sans aucune formalité les personnes de nationalité allemande, autrichienne, hongroise ou russe qui sont nées sur ledit territoire de parents y étant domiciliés encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y soient pas elles-mêmes domiciliés.“*)

Nach Art. 4, Abs. 1 des tschecho-slowakischen und des südslawischen Vertrags konnten die deutschen bzw bulgarischen Staatsangehörigen, und nach Art. 4, Abs. 1 des rumänischen und des griechischen Vertrags die österreichischen und ungarischen bzw die bulgarischen und türkischen Staatsangehörigen die Staatsangehörigkeit ebenfalls auch auf Grund des Wohnsitzes ihrer Eltern erwerben. Art. 6 des Vertrags vom 28. Oktober 1920 stellte auch den ehemaligen russischen Staatsangehörigen die rumänische Staatsangehörigkeit auf Grund des Wohnsitzes ihrer Eltern sicher.

Nicht der Zufall der Geburt, sondern die Verbundenheit der Eltern mit dem Gebiete durch den Wohnsitz (nicht durch die Staatsangehörigkeit) ist hier die Bedingung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit. Der Wohnsitz der Eltern mußte aber bloß zur Zeit der Geburt bestehen, und sein späterer Wechsel schloß den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht aus. Noch weniger ist ein Wohnsitz der betreffenden Person erforderlich. Der klare Wortlaut der Verträge läßt diesbezüglich keinen Zweifel übrig.<sup>11</sup> Die Staatsangehörigkeit

<sup>11</sup> Das Gutachten No. 7 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs interpretierte den Ausdruck: *„nées de parents y étant domiciliés“* so, daß die Eltern nur zur Zeit der Geburt im betreffenden Gebiete ihren Wohnsitz haben mußten, nicht aber auch zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags, da dieser, falls er den Erwerb der Staatsangehörigkeit von dem Wohnsitz der Eltern zur Zeit seiner Ratifizierung hätte abhängig machen wollen, diese seine Absicht ebenso ausgedrückt hätte, wie im Art. 3. Nach dem Ständigen Internationalen Gerichtshof habe es keinen Sinn, einen Unterschied zu machen, ob die Eltern am Tage der Ratifizierung gelebt haben oder nicht. (Diese These muß per analogiam selbstverständlich auch bei Interpretation jener Artikel angewendet werden, die den Erwerb der Staatsangehörigkeit auf Grund des Heimatsrechts der Eltern regeln.) Im Art. 7, § 1 des deutsch-polnischen Vertrags vom 30. August 1924 wurde eine dementsprechende Bestimmung aufgenommen, jedoch mit dem Zusatz, daß die polnische Staatsangehörigkeit nicht erworben wird, falls beide Eltern ihren Wohnsitz nach 1. Januar 1908 nach Polen verlegt haben. Zur Entstehung des Gutachtens und der Konvention sei folgendes bemerkt.

Die Petition des Deutschtumbunds in Bromberg vom 9. November 1921 erhob Klage gegen die Ausweisung der deutschen Kolonisten in Posen und Pommerellen. Die polnische Regierung verlängerte darauf die ursprünglich für 1. Dezember 1921 festgesetzte Ausweisungsfrist bis 1. Mai 1922. Ein Dreierkomitee lenkte am 14. Januar 1922 die Aufmerksamkeit des Rates auf diesen Fall (J. O. Jahrg. III. No. 3. S. 252), und forderte am 23. März 1922 die polnische Regierung zur Verlängerung der Frist bis 1. Oktober 1922 auf. (J. O. Jahrg. III. No. 5. S. 382 und 419.) Der Rat holte darauf vom Ständigen Internationalen Gericht das Gutachten No 7 vom 15. September 1923 ein. Der Rat nahm am 27. September 1923 dieses zur Kenntnis und forderte seinen Berichterstatter auf, der polnischen Regierung seine guten Dienste anzubieten. (J. O. Jahrg. IV. No 11. S. 1333 und



wurde auch in diesen Fällen „rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit“ erworben. Ein besonderes Ansuchen und die Zustimmung der Regierung war nicht erforderlich. Die Staatsangehörigkeit wurde im Augenblick des Inkrafttretens des Vertrags erworben.

d) *Originität verbunden mit dem Heimatsrecht der Eltern.* Nach Art. 4, Abs. 1 des tschecho-slowakischen und des südslawischen Vertrags ist die mit dem Heimatsrecht der Eltern verbundene Geburt ebenfalls ein Rechtstitel zum Erwerb der Staatsangehörigkeit.

1489.) Nachdem die Verhandlungen zwischen dem Berichterstatter *Souza Dantas* und den Vertretern der beiden Regierungen ohne Ergebnis verliefen, wurde *Prof. Kaekenbeck* als Schiedsrichter delegiert (J. O. Jahrg. V. No. 4. S. 543), der seinen Schiedsspruch am 10. Juli 1924 fällte, worauf die Konvention abgeschlossen wurde, die der Rat am 19. September 1924 zur Kenntnis nahm. (J. O. Jahrg. V. Nr. 10, S. 1309.)

Mit Hinweis auf diesen Ratsbeschluß unterrichteten die Sejmasgeordneten *Naumann* und *Graebe* mit ihrer Petition vom 25. Februar 1929 den Völkerbund, daß die polnische Regierung in Verletzung der Konvention die Staatsangehörigkeit zahlreicher Angehörigen der deutschen Minderheit nicht anerkenne, und ihren Grundbesitz zum Teil auf Grund der Art. 92 und 297 des Versailler Vertrags zu liquidieren wünsche, zum Teil auf die Liquidierung zu verzichten bereit sei, falls die deutsche Regierung analoge Kompensationen gewähre. Da in Polen sehr wenig Grundbesitzer deutscher Staatsangehörigkeit geblieben sind, richten sich diese zwei Listen vornehmlich gegen polnische Staatsangehörige deutscher Volkszugehörigkeit. Die Petition verwahrte sich zugleich auch dagegen, daß diese Angelegenheit als ein Tauschobjekt zwischen den beiden Regierungen behandelt werde. (J. O. Jahrg. X. No. 7. S. 1223 f.) Es handelte sich um 365 Fälle. Nachdem die deutsche Regierung mit ihrer Note vom 8. Juni 1929 die Aufmerksamkeit des Rates auf den Fall gelenkt, und der polnische Außenminister *Zaleski* in der Ratssitzung vom 14. Juni 1929 mit der Begründung, daß es sich um deutsche Staatsangehörige handle, den minderheitenrechtlichen Charakter der Angelegenheit in Abrede gestellt hat, beschloß der Rat, unter dem Vorsitze *Adatcis*, seines Berichterstatters, unmittelbare Verhandlungen zwischen den beiden Staaten zu vermitteln (S. 1018 f und 1032). Nachdem die Petenten am 6. September 1929 in einer neueren Zuschrift festgestellt haben, daß sie eine praktische Lösung anstreben (J. O. Jahrg. XI. No 11. S. 1664), berichtete *Adatci* in der Ratssitzung, daß die polnische Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen in 112 Fällen anerkannt wurde, oder seit 1. Januar 1920 besteht, und die polnische Regierung die Liquidierung aufgehoben hat, oder beabsichtigt, worüber am 30. August eine Akte unterzeichnet wurde. Hinsichtlich der strittigen Fragen wurde vereinbart, daß von beiden Staaten je 2 Delegierte entsendet werden, die diese bis 30. November 1929 bzw die in der Petition *Naumann—Graebe* nicht behandelten und von der deutschen Regierung bis 1. Oktober 1929 gemeldeten Fälle bis 1. April 1930 untersuchen, ohne in der Frage der Wiederherstellung, oder der Entschädigung zuständig zu sein. Die deutsche Regierung behielt sich vor, die nach diesen Stichtagen strittig gebliebenen Fälle dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorzulegen, ebenso auch gewisse die juristischen Personen betreffenden Fragen. (S. 1474 ff.) Am 5. Oktober 1929 kam in Warschau ein Abkommen zwischen Deutschland und Polen zustande, wonach Polen u. a. auf die Liquidierung und teilweise auch auf die Ausübung des Rückkaufsrechts verzichtete. (*Truhart*: „Völkerbund und Minderheitenpetitionen.“ Wien—Leipzig. 1931. S. 68.)



Art. 4, Abs. 1 des *tschecho-slowakischen* Vertrags verpflichtete die Tschecho-Slowakei, jene österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen, die im tschecho-slowakischen Gebiete von Eltern geboren wurden, die in diesem Gebiete heimatsberechtigt waren, rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit als tschecho-slowakische Staatsangehörige anzuerkennen, und zwar auch dann, wenn sie selbst zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags in diesem Gebiete nicht heimatsberechtigt waren. („*La Tchéco-Slovaquie reconnaît comme ressortissants tchéco-slovaques, de plein droit et sans aucune formalité, les personnes de nationalité... autrichienne ou hongroise qui sont nées sur le territoire ci-dessus visé de parents y ayant, leur indigénat [pertinenza, Heimatsrecht] encore qu'à la date de la mise en vigueur du présent Traité elles n'y aient elles-mêmes leur indigénat.*“) Dieselbe Bestimmung ist mut. mut. auch im Art. 4, Abs. 1 des *südslawischen* Vertrags enthalten. Art. 6 des *österreichisch-tschecho-slowakischen* Vertrags von Brünn kollidiert mit Art. 4 des *Minderheitenvertrags* von St. Germain. Nach Abs. 4—5 des ersteren werden nämlich die nach Art. 4 in Betracht kommenden Personen, die zwischen 29. Oktober 1918 und 28. Feber 1919 das Heimatsrecht in einer österreichischen Gemeinde erworben haben, österreichische Staatsangehörige, sie können aber innerhalb eines Jahres vom Tage des Inkrafttretens des österreichischen Vertrags zugunsten der tschecho-slowakischen Staatsbürgerschaft optieren. Art. 4, Abs. 1 des tschecho-slowakischen *Minderheitenvertrags* erkennt hingegen die im tschecho-slowakischen Gebiete von dort heimatsberechtigten Eltern geborenen Personen als tschecho-slowakische Staatsangehörige ohne Rücksicht auf ihr eigenes Heimatsrecht an.

Die Verbundenheit der Eltern mit dem Gebiete tritt hier noch schärfer zum Ausdruck, da der Erwerb des Heimatsrechtes die Absicht, im betreffenden Gebiete ständig zu leben, noch klarer erkennen läßt, als der ständige Wohnsitz. Das Heimatsrecht der Eltern brauchte nur im Zeitpunkte der Geburt vorhanden gewesen zu sein. Sein späterer Verlust schließt den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch die im betreffenden Gebiete geborenen Kinder keinesfalls aus. Daß die betreffende Person selbst zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags das Heimatsrecht in diesem Gebiete nicht zu besitzen brauchte, stellt der Wortlaut des Vertrags selbst ausdrücklich fest. Was den Ausdruck „rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit“, wie auch den Zeitpunkt des Erwerbs der Staatsangehörigkeit betrifft, verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen.

e) *Reines Geburtsprinzip*. Diesen Rechtstitel enthalten alle Minderheiten- und Friedensverträge, wie auch die albanische und litauische Deklaration.

Nach Art. 6 des *polnischen* Minderheitenvertrags wird die Staatsangehörigkeit durch die bloße Tatsache der Geburt im polnischen Gebiete von jenen Personen erworben, die keine andere Staatsangehörigkeit für sich geltend machen können. („*La nationalité polonaise sera acquise de plein droit par le seul fait de la naissance sur le territoire polonais à toute personne ne pouvant se prévaloir d'une autre nationalité.*“)

Der Wortlaut der Art. 6 der übrigen Minderheitenverträge im engeren Sinne, wie auch des Art. 65 des österreichischen, Art. 57 des ungarischen und Art. 52 des bulgarischen Friedensvertrags weicht insofern ab, als diese Verträge statt des Ausdrucks „d'une autre nationalité“ den Ausdruck „une autre nationalité de naissance“ gebrauchen. Art. 3, Abs. 1 der *albanischen* Deklaration erteilt das



Recht auf Erwerb der Staatsangehörigkeit allen in Albanien geborenen Personen, die nicht geborene Staatsangehörige eines anderen Staates sind. („*Toutes personnes nées en Albanie et qui ne sont pas nées ressortissantes d'un autre Etat seront considérées ipso facto comme ressortissantes albanais.*“) Nach Art. 3, Abs. 2 der litauischen Deklaration sind als litauische Staatsangehörige jene Personen anzuerkennen, die nach der Unterfertigung der Erklärung im litauischen Gebiete geboren wurden. („*Sont reconnus ressortissantes lithuaniens toutes personnes nées sur le territoire de l'État lithuanien après la date de la présente déclaration et qui ne peuvent se prévaloir d'un autre nationalité de naissance.*“)

Nach diesen Bestimmungen, die eine völkerrechtliche Neuerung darstellen, wurde die Staatsangehörigkeit auf Grund der bloßen Tatsache der Geburt im betreffenden Gebiet erworben. Wie nach Amendement 14 zur Verfassung der Vereinigten Staaten jede Person, die im Gebiete der Union geboren wurde, die amerikanische Staatsangehörigkeit erwirbt (*jus soli*), so ist auch hier die Zufälligkeit der Geburt der Rechtstitel für den Erwerb der Staatsangehörigkeit. Auf Grund der bloßen Tatsache der Geburt wurde jedoch die Staatsangehörigkeit nur von jenen Personen erworben, die entweder überhaupt (Polen); oder aber auf Grund ihrer Geburt in keinem anderen Staate ihre Staatsangehörigkeit geltend machen können. Es handelt sich hier um einen suppletorischen Rechtstitel,<sup>12</sup> der nur dann zur Geltung gelangt, wenn die betreffende Person nicht auf Grund eines anderen Rechtstitels die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates erworben hat. Der Unterschied zwischen dem Wortlaut einerseits des polnischen Vertrags, andererseits der übrigen Verträge ist bloß ein stilistischer. In beiden Fällen steht die Staatsangehörigkeit nur jenen Personen zu, die im Gebiete des betreffenden Staates geboren wurden, während jene Personen, deren Geburtsort in einem anderen Staate liegt, auf Grund ihrer Geburt („*par sa naissance*“) die Staatsangehörigkeit des ersteren selbstverständlich nicht erwerben konnten.

Ogleich die Verträge hier nicht besonders betonen, daß die Staatsangehörigkeit „rechtsgültig und ohne jede Förmlichkeit“ erworben wird (nur die albanische Deklaration redet von einem *ipso facto* Erwerb), folgt schon daraus, daß die betreffenden Staaten die in den Verträgen bezeichneten Personen als ihre Staatsangehörigen anerkennen müssen, ohne daß diese um ihre Staatsangehörigkeit besonders anzusuchen brauchten. Im allgemeinen erwerben sämtliche Personen, die keine andere Staatsangehörigkeit erworben haben, die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates auch dann, wenn sie vor Inkrafttreten des Vertrags in seinem Gebiete geboren wurden. Nur nach der litauischen Erklärung begründet bloß die nach ihrer Unterzeichnung (12. Mai 1922) im Gebiete Litauens erfolgte Geburt den Rechtstitel. Da es sich um eine *praesumptio juris* handelt,<sup>13</sup> verlieren die auf Grund der besprochenen Bestimmungen als Staatsan-

<sup>12</sup> Vgl. Art. 5 des österreichisch-tschecho-slowakischen Vertrags von Brünn.

<sup>13</sup> Vgl. ebenda.



gehörige anerkannten Personen die Staatsangehörigkeit, sobald eine andere Staatsangehörigkeit auf Grund der Geburt nachgewiesen wird.

### B) Option.

Die völkerrechtliche Option ist das Rechtsinstitut, kraft dessen im Falle einer Staatensukzession bestimmte Personen auf ihre bisherige oder gleichzeitig erworbene Staatsangehörigkeit zugunsten eines anderen Staates mit der Rechtswirkung zu verzichten berechtigt sind, daß dieser Staat sie als seine Staatsangehörigen anzuerkennen verpflichtet ist. Die sogenannte Optionsklausel, die sich aus dem *beneficium emigrandi* der Reformationszeit entwickelt hat, ist bereits im Kapitulationsvertrag von Arras (1640) und seither fast in allen wichtigen Friedensverträgen zu finden. Sie ermöglichte den Einwohnern abgetretener Gebiete anfangs bloß die Auswanderung, gewährleistete ihnen jedoch nicht den Erwerb der Staatsangehörigkeit in jenem Staate, wohin sie ausgewandert sind. Seit dem belgisch-holländischen Vertrag v. J. 1839 liegt aber das Gewicht bereits auf dem Erwerb der Staatsangehörigkeit. Die Option ist folglich ein *individuelles Plebiszit*, welches den einzelnen mit einem neuen oder vergrößerten Staate unzufriedenen Individuen die Möglichkeit bietet, aus dem Verbande desselben anzuscheiden. Inwiefern diese Möglichkeit den Angehörigen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten geboten wird, erweckt es auch das Interesse des Minderheitenrechtlers.

Die Minderheitenverträge im engeren Sinne und die albanische Deklaration verpflichteten die beteiligten Staaten, die Ausübung des Optionsrechts in gewissen Fällen nicht zu behindern. Die den Schutz der Minderheiten behandelnden Abschnitte der Friedensverträge hingegen enthalten keine Bestimmungen über die Option, da die betreffenden Staaten mit Ausnahme des Gebietserwerbs Österreichs im Burgenlande, keine Gebiete durch Zession erworben haben, und folglich die Notwendigkeit, den Angehörigen der Minderheiten den Austritt aus dem bisherigen Staatsverband zu ermöglichen, nur in einem sehr geringen Maße vorhanden war. In anderen Abschnitten der betreffenden Friedensverträge sind allerdings auch Bestimmungen über die Option enthalten, die wir jedoch nur insofern berücksichtigen werden, als sie die Bestimmungen der Minderheitenverträge ergänzen bzw hinsichtlich der allgemeinen Entwicklung des Völkerrechts eine besondere Bedeutung haben.

a) Die *generelle Norm* über die Option ist im Art. 5 des polnischen und der anderen Minderheitenverträge enthalten. Nach Art. 5<sup>14</sup> des polnischen Vertrags verpflichtete sich Polen, der Aus-

<sup>14</sup> „La Pologne s'engage à n'apporter aucune entrave à l'exercice du droit d'option, prévu par les Traités conclus ou à conclure par les Puissances alliées



übung des Optionsrechtes, wie es in den von den alliierten und assoziierten Mächten mit Deutschland, Österreich, Ungarn oder Rußland abgeschlossenen oder abzuschließenden Verträgen vorgesehen wird, keinerlei Hindernisse zu bereiten, und den Beteiligten zu gestatten, die polnische Staatsangehörigkeit zu erwerben, oder nicht zu erwerben. Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten auch die übrigen Minderheitenverträge. Der tschecho-slowakische Vertrag nimmt auf den deutschen, österreichischen und ungarischen, der süd-slawische auf den österreichischen, bulgarischen und ungarischen, der rumänische auf den österreichischen und ungarischen Friedensvertrag und der griechische auf die seit 1. Januar 1913 abgeschlossenen Friedensverträge Bezug. Durch Vermittlung des Art. 5 sind folglich jene Bestimmungen der Friedensverträge von Versailles, St. Germain, Trianon, Neuilly und Lausanne (mit Rußland haben die alliierten und assoziierten Mächte bekanntlich keinen Friedensvertrag abgeschlossen) unter die verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Garantie der Minderheitenverträge gestellt, die das Optionsrecht zugunsten oder zuungunsten der erwähnten Staaten einräumen, unter die letztere im Sinne des Art. 12 des polnischen Vertrags jedoch nur insofern, als sie die Angehörigen der nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten betreffen.

Die Bestimmungen der Friedensverträge über die Option beruhen teils auf dem Domizil- und Indigenats-, teils auf dem Originitäts- und auf dem nationalen Prinzip.

Das *Domizilprinzip* wurde angewendet im Art. 85, Abs. 1 und Art. 91, Abs. 1 des Friedensvertrags von Versailles, wonach die im Gebiete des polnischen oder tschecho-slowakischen Staates ansässigen (établies) deutschen Staatsangehörigen über 18 Jahren innerhalb 2 Jahren zugunsten Deutschlands optieren konnten. Nach Art. 40 und 45 des Friedensvertrags von Neuilly waren die in den an Südslawien bzw Griechenland abgetretenen Gebieten ansässigen früheren bulgarischen Staatsangehörigen berechtigt, innerhalb 2 Jahren zugunsten Bulgariens zu optieren. Art. 31 des Friedensvertrags von Lausanne verlieh jenen früheren türkischen Staatsangehörigen, die nach Art. 30 Staatsangehörige eines jener Staaten geworden sind, denen das betreffende Gebiet abgetreten wurde, das Recht auf Option zugunsten der Türkei, das innerhalb 2 Jahren ausgeübt werden mußte.

Auf dem *Indigenatsprinzip* beruhen Art. 78 des St. Germainer und Art. 63 des Trianoner Friedensvertrags, wonach jene Personen, die auf Grund ihres Heimatsrechtes die Staatsangehörigkeit eines anderen Nachfolgestaates erwarben, innerhalb 1 Jahre zugunsten Österreichs bzw Ungarns optieren durften.

Das *Originitätsprinzip in Verbindung mit dem Heimatsrecht der Eltern* gelangte zur Anwendung im Art. 72 des österreichischen Friedensvertrags, wonach jene Personen, deren Vater, oder wenn der Vater unbekannt ist, deren Mutter im Gebiete Italiens heimatsberechtigt waren, innerhalb eines Jahres auf die italienische Staatsangehörigkeit Anspruch erheben konnten.

Die Option auf Grund der *nationalen Zugehörigkeit* ist eine wichtige Neue-

---

*et associées avec l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie ou avec la Russie et permettant aux intéressés d'acquérir ou non la nationalité polonaise."*



rung der Friedensverträge nach dem Weltkriege, die nur mit dem großen Einfluß des Nationalitätenprinzips erklärt werden kann. Nach Art. 91 des Friedensvertrags von Versailles waren die *Polen* deutscher Reichsangehörigkeit, die sich zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags im Ausland befanden, mangels einer zuwiderlaufenden Bestimmung des fremden Gesetzes, und inwiefern sie die fremde Staatsangehörigkeit nicht erworben haben, berechtigt, die polnische Staatsangehörigkeit mit Ausschluß der deutschen zu erwerben. Art. 85 desselben Vertrags gestattete den „*Tschecho-Slowaken*“, Art. 40 und 45 des Friedensvertrags von Neuilly aber den *Serben, Kroaten und Slowenen* deutscher bzw. bulgarischer Staatsangehörigkeit, falls sie in Deutschland bzw. Bulgarien wohnten, innerhalb 2 Jahren zugunsten der tschecho-slowakischen bzw. südslawischen Staatsangehörigkeit zu optieren. Art. 2 des deutsch-tschecho-slowakischen Vertrags von Prag interpretierte diese Bestimmung dahin, daß unter „*Tschecho-Slowaken*“ die deutschen Reichsangehörigen *tschecho-slowakischer Rasse und Sprache* zu betrachten seien, wobei als Hauptmerkmal jener Umstand gelten sollte, ob die betreffende Person *die tschecho-slowakische Sprache schon von Kindheit an als ihre Muttersprache gesprochen hat*. Eine von einem Vater deutscher Rasse oder Zunge stammende Person betrachtet der Vertrag als einen „*Tschecho-Slowaken*“ nur dann, wenn der Vater bereits gestorben ist oder getrennt von seiner Familie lebt. (Feststellung der nationalen Zugehörigkeit auf Grund des objektiven Merkmals der Muttersprache, die in der Regel durch die Rasse und Sprache des Vaters bestimmt wird.)

Nach Art. 80 des österreichischen und Art. 64 des ungarischen Friedensvertrags waren jene Personen, die in einem Gebiete, das früher zur österreichisch-ungarischen Monarchie gehört hat, heimatsberechtigt und *nach Rasse und Sprache von der Mehrheit der Bevölkerung verschieden waren*, berechtigt, innerhalb 6 Monaten zugunsten Ungarns bzw. Österreichs und Ungarns, ferner in beiden Fällen für Italien, Polen, Rumänien, Südslawien oder die Tschecho-Slowakei zu optieren, je nachdem die Mehrheit der Bevölkerung in den betreffenden Staaten aus Personen besteht, die *die gleiche Sprache sprechen und derselben Rasse angehören*. Da der Begriff der Rasse und Sprache nicht näher definiert ist, ist wohl allein das subjektive Bekenntnis maßgebend.

Art. 32 des Friedensvertrags von Lausanne erteilte das Optionsrecht jenen Personen über 18 Jahren, die in einem von der Türkei abgetretenen Gebiete ansässig und von der Mehrheit der Bevölkerung des Gebiets *in Bezug auf ihre Rasse verschieden* waren. Diese Personen konnten mit Zustimmung des betreffenden Staates die Staatsangehörigkeit jenes Staates erwerben, *dessen Bevölkerung in ihrer Mehrheit derselben Rasse* angehört. Art. 34 ermöglichte, allerdings mit Vorbehalt des allenfalls notwendigen Einvernehmens zwischen der Regierung des von der Türkei abgetretenen Gebietes und der Regierung des Ortes ihrer Ansässigkeit, den Personen über 18 Jahren, die aus einem abgetretenen Gebiete stammen, und zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrages in irgendeinem fremden Staate ansässig waren, die Option zugunsten des letzteren Staates, falls sie in Bezug auf ihre *Rasse der Mehrheit seiner Bevölkerung angehören*, und seine Regierung ihre Zustimmung erteilt. Mangels einer näheren Definition, bestimmt die Rasse letzten Endes auch hier das subjektive Bekenntnis.

Das nationale Prinzip wendet auch Art. 72 des österreichischen Friedensvertrags an, indem er jenen Personen, die *während des Weltkriegs in der italienischen Armee gedient haben, wie auch ihren Nachkommen* das Recht erteilte, zugunsten Italiens zu optieren. Die Nationalität wird hier durch das objektive Merkmal des militärischen Dienstes bzw. der Abstammung bestimmt.

Besondere Beachtung verdienen von diesem Gesichtspunkte auch einige Bestimmungen der estnisch-lettischen, lettisch-litauischen und polnisch-russischen Verträge. Nach Art. 6 des estnisch-lettischen Vertrags von Riga (19. Oktober 1920) waren die am 17. Juli 1920 in Estland wohnhaften Personen lettischer und



die in Lettland wohnhaften Personen *estnischer Abstammung* berechtigt, binnen 2 Jahren nach Ratifizierung des Vertrags zugunsten Lettlands bzw Estlands zu optieren. Art. 4. des lettisch-litauischen Vertrags von Riga (14. Mai 1921) erteilte den in Lettland wohnhaften *Litauern* und den in Litauen wohnhaften *Letten* das Recht, zugunsten jenes Staates zu optieren, aus dem sie *stammen* („*dont ils sont originaires*“), und zwar auch dann, wenn sie früher Staatsangehörige jenes Staates geworden sind, in dem sich ihr ständiger Wohnsitz befindet. (Die nationale Zugehörigkeit bestimmt das objektive Merkmal der Abstammung.) Eigenartig ist Art. 6 des polnisch-russischen Friedensvertrags von Riga (18. März 1921), der den Polen in Rußland das Optionsrecht zugunsten Polens erteilt und zugleich den Begriff der Polen so interpretiert hat, daß darunter Personen zu verstehen sind, deren *Vorfahren an den Aufständen 1830 und 1863 teilgenommen haben, oder durch den Gebrauch der polnischen Sprache als Umgangssprache und durch die Erziehung ihrer Kinder die Anhänglichkeit an die polnische Nation bewiesen haben*. Die Angehörigkeit zur polnischen Nationalität wird hier durch die objektiven Merkmale der politischen Betätigung der Vorfahren, des Gebrauchs der polnischen Sprache als Umgangssprache und des Geistes der Erziehung der Kinder bestimmt.

Einige dieser Bestimmungen (so Art. 85 und 91 des Versailler, 78 und 80 des St. Germainer, 63—64 des Trianoner, 40 und 45 des Neuillyer, 31—32 und 34 des Lausanner Vertrages) berechtigten die betreffenden Personen, zugunsten jener Staaten zu optieren, die minderheitenrechtliche Verpflichtungen übernommen haben, während auf Grund der übrigen Bestimmungen die Option zugunsten minderheitenrechtlich nicht gebundener Staaten ausgeübt wurde. Nach Art. 5 der Minderheitenverträge und der entsprechenden Bestimmungen der Friedensverträge sind die ersteren Staaten verpflichtet, die zu ihren Gunsten optierenden Personen als ihre Staatsangehörigen anzuerkennen. Dadurch wird hier eigentlich *ein besonderer Rechtstitel für den Erwerb der Staatsangehörigkeit eingeführt*: der Rechtstitel auf Grund der Option. Art. 5 ergänzt folglich die Bestimmungen der Art. 3, Abs. 1 und Art. 6.

b) Art. 3, Abs. 2 des polnischen und der übrigen Minderheitenverträge gewährleistete das Optionsrecht jenen Personen, die die Staatsangehörigkeit in den betreffenden Staaten auf Grund des Art. 3, Abs. 1 erworben haben.<sup>15</sup> Die den Minderheitenschutz behandelnden Kapitel der Friedensverträge enthalten keine ähnlichen Bestimmungen, während jene Bestimmungen der übrigen Kapitel, die die Option betreffen, überhaupt nicht unter der Garantie des Völkerbundes stehen.

Während Art. 5 die neuen und vergrößerten Staaten verpflichtet, jene Personen, die zu ihren Gunsten optieren, als ihre Staats-

<sup>15</sup> „*Toutefois, les personnes ci-dessus (nämlich im Art. 3, Abs. 1) visées, âgées de plus de dix-huit ans auront la faculté, dans les conditions prévues par lesdits Traités, d'opter, pour toute autre nationalité qui leur serait ouverte. L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.*“



angehörigen anzuerkennen, d. h. ihnen eine *positive Verpflichtung* auferlegen, sind nach Art. 3, Abs. 2 die betreffenden Staaten nur verpflichtet, zu *dulden*, daß die Berechtigten zugunsten eines *anderen* Staates optieren und dessen Staatsangehörige werden.

Nach Art. 3, Abs. 2 waren die im Abs. 1 erwähnten Personen (in Polen die früheren polnischen, deutschen, ungarischen und russischen, in der Tschecho-Slowakei die früheren deutschen, österreichischen und ungarischen, in Südslawien die früheren österreichischen, ungarischen und bulgarischen, in Rumänien die früheren österreichischen und ungarischen,<sup>16</sup> und in Griechenland die früheren bulgarischen, türkischen [albanischen] Staatsangehörigen), die entweder auf Grund ihres *Wohnsitzes* (in Polen, Rumänien, Griechenland alle, in der Tschecho-Slowakei nur die früheren deutschen und in Südslawien nur die früheren bulgarischen Staatsangehörigen) oder aber auf Grund ihres *Heimatsrechts* (in der Tschecho-Slowakei und Südslawien die früheren österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen) die Staatsangehörigkeit der betreffenden Staaten ipso facto erworben haben, berechtigt, *unter den in den Friedensverträgen festgestellten Bedingungen* für die Staatsangehörigkeit zu optieren, die ihnen nach den letzteren offensteht, aber nur dann, falls sie zur Zeit des Inkrafttretens des Minderheitenvertrags ihr achtzehntes Lebensjahr vollendet haben. Die Option des Ehemannes schloß die der Ehefrau, die der Eltern jene der Kinder unter 18 Jahren in sich. (Kollektive Option.)<sup>17</sup> Die in den Friedensverträgen festgestellte Bedingung lautet dahin, daß die Option innerhalb *eines Jahres*, gerechnet vom Inkrafttreten des Vertrags zu erfolgen hatte. Die offenstehende Staatsangehörigkeit war die jenes Staates, auf dessen Gebiete sich der Wohnsitz bzw. das Heimatsrecht der Optanten vor der Gebietszession befand. (Vgl. Art. 85 und 91 des Friedensvertrags von Versailles, Art. 78 und 63 der Friedensverträge von St. Germain und Trianon, Art. 40 und 45 des Vertrags von Neuilly und Art. 31 des Friedensvertrags von Lausanne.) Die Option erfolgte, den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts entsprechend, durch eine *mündliche oder schriftliche Erklärung*. Eine besondere Entlassung aus dem Staatsverbände, oder eine Zustimmung jenes Staates, zu dessen Gunsten die Option erfolgte, war nicht erforderlich. Der Verlust der bisherigen und der Erwerb der neuen Staatsangehörigkeit trat *im Augenblick der Abgabe der Optionserklärung ein*.

<sup>16</sup> Während die übrigen Minderheitenverträge das Optionsrecht allen Personen erteilt haben, die auf Grund des Art. 3, Abs. 1 die Staatsangehörigkeit der betreffenden Staaten erworben haben, beschränkte der rumänische Minderheitenvertrag dieses Recht bloß auf die früheren österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen.

<sup>17</sup> „L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de dix-huit ans.“



Die Rechte und Pflichten der Optanten regelt Art. 3, Abs. 3 in Übereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts. Die Personen, die das Optionsrecht ausgeübt haben, waren verpflichtet, ihren Wohnsitz in jenen Staat zu verlegen, zu dessen Gunsten sie optiert haben.<sup>18</sup> Die *Auswanderungspflicht* entspricht einer alten völkerrechtlichen Übung. Erst nach den Minderheitenverträgen machte sich jene Tendenz bemerkbar, die den Optanten den Aufenthalt, wie auch die Ausübung ihres Berufes in jenem Staate zu gewährleisten trachtet, dessen Einwohner sie bisher waren.<sup>19</sup> Die Frist, innerhalb welcher die Auswanderung erfolgen mußte, begann am Tage der Optionsklärung zu laufen. Die Optanten waren berechtigt, ihre Immobilien zu behalten und ihr bewegliches Eigentum jeder Art mitzunehmen, wobei ihnen kein Ausfuhrzoll auferlegt werden durfte.<sup>20</sup>

Vom minderheitenrechtlichen Gesichtspunkte verdient eine besondere Beachtung jene Bestimmung, die das *immobile Eigentum* der Optanten gewährleistet. Als Anwendung jenes Rechtssatzes des allgemeinen Völkerrechts, wonach das Eigentum der Staatsfremden nur gegen eine angemessene Entschädigung enteignet werden darf, ist die Enteignung der Immobilien der Optanten zwar nicht verboten, kann aber nur *gegen eine volle Entschädigung* stattfinden.

Als in der Kommission der neuen Staaten von tschecho-slowakischer Seite vorgeschlagen wurde, daß dem Art. 3 des Vertrags ein Satz beigefügt werde, wonach die Liegenschaften der Optanten derselben Behandlung unterzogen werden können, wie das Eigentum der tschecho-slowakischen Staatsangehörigen,<sup>21</sup> wurde dieser Antrag nicht angenommen. Die Optanten genießen daher in dieser Hinsicht Rechte, die den Staatsangehörigen nicht zustehen, und inwiefern sie Angehörige der Minderheiten der Rasse, Sprache oder Religion sind, stehen diese Rechte unter der Garantie des Völkerbundes.

Diese *allgemeine* Rechtslage der Optanten ist nicht zu verwechseln mit der, die die ungarischen Staatsangehörigen, also auch die Optanten nach dem Vertrag von Trianon genießen. Nach Art. 250 darf das Eigentum der ungarischen Staatsangehörigen oder der von ihnen beaufsichtigten Gesellschaften, das sich im Gebiete der ehemaligen österreich-ungarischen Monarchie befindet, keiner Konfiszierung

<sup>18</sup> „Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile dans l'Etat en faveur duquel elles auront opté.“ Von dieser Bestimmung des polnischen Minderheitenvertrags weicht der Wortlaut der übrigen Minderheitenverträge im engeren Sinne nur insofern ab, als in diesen ein Hinweis auf die Friedensverträge fehlt.

<sup>19</sup> So die italienisch-südslowakischen Verträge von Rapallo, Rom und Nettuno.

<sup>20</sup> „Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire polonais. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé de ce chef aucun droit de sortie.“

<sup>21</sup> Hunter-Miller Bd. XIII. S. 401.



zung oder Liquidierung unterzogen werden, und muß den Eigentümern restituiert werden, frei von jeder Maßnahme oder anderer Verfügung, Zwangsverwaltung oder Sequester, die seit 3. November 1918 bis zum Inkrafttreten des Friedensvertrags angeordnet wurden. Die Beschlagnahme der Liegenschaften der Optanten zwischen dem erwähnten Stichtage und dem 26. Juli 1921 verstieß also gegen den Vertrag von Trianon, die nach dem Inkrafttreten der tschecho-slowakischen, südslawischen und rumänischen Minderheitenverträge (16. Juli 1920 bzw 4. September 1920), außerdem auch gegen Art. 3, Abs. 3 dieser Verträge.

Nachdem im Laufe der Durchführung der rumänischen Bodenreform auch die Liegenschaften der ungarischen Optanten ohne oder nur gegen eine geringe Entschädigung beschlagnahmt wurden, wendete sich die ungarische Regierung am 16. August 1922 an die Botschaftarkonferenz, die jedoch am 31. August 1922 so entschied, daß in dieser Frage der Völkerbund zuständig sei. Nach ergebnislosen Verhandlungen mit den drei Nachbarstaaten lenkte die ungarische Regierung am 15. März 1923 auf Grund des Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung die Aufmerksamkeit des Bundes auf den Streitfall. Der Rat beschloß am 23. April 1923 den zwei Staaten zu empfehlen, unter Mitwirkung des Berichtstatters (Adatci) in unmittelbare Verhandlungen zu treten, und einen dem dem Bericht beigegebenen Entwurf entsprechenden Vergleich zu schließen. Nach diesem Entwurf hätte die Frage, ob die rumänische Bodenreform Art. 63 des Friedensvertrags mit Ungarn und Art. 3, Abs. 3 des Minderheitenvertrags entspricht, und falls diese Frage positiv beantwortet wird, welche Entschädigung Rumänien zu zahlen hat, dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorgelegt werden sollen. Ungarn stimmte dem zu, Rumänien hingegen nicht. Die in Brüssel am 25. Mai 1923 fortgesetzten Verhandlungen führten zur Paraphierung eines Vergleichs, der aber von der ungarischen Regierung *nicht genehmigt wurde, da der Delegierte Ungarns (Graf Emerich Csáky) seine Vollmachten überschritten hat*. Am 5. Juni 1923 gelangte die Angelegenheit nochmals vor den Rat. Graf Albert Apponyi, der Vertreter Ungarns wies auf den Unterschied hin, der einerseits zwischen Art. 6 des rumänischen Bodenreformgesetzes, andererseits Art. 3, Abs. 3 des Minderheiten- und Art. 63 des Friedensvertrags klafft, und indem er betonte, daß Art. 3, Abs. 3 die Möglichkeit einer Enteignung nicht ausschließt, falls es sich um eine *Enteignung*, und nicht um eine Konfiszierung handelt, wie im gegebenen Falle, wo die Beteiligten bloß 1 Prozent des Wertes erhalten, stellte er den Antrag, daß die Angelegenheit dem Ständigen Internationalen Gerichtshofe vorgelegt werde. Demgegenüber erkannte der Vertreter Rumäniens, *Titulescu* nicht die Kompetenz des Gerichtes an, in einer Frage, die die gesamte soziale Struktur seines Landes berühre, zu entscheiden. Der Völkerbundsrat genehmigte darauf den Bericht Adatcis, wonach der Vertreter Ungarns in Brüssel anerkannt habe, daß der Minderheitenvertrag die Enteignung der Liegenschaften der Optanten nicht ausschließe, falls diese im öffentlichen Interesse, einschließlich der sozialen Notwendigkeit der Agrarreform erfolge. Der rumänische Delegierte stimmte diesem Beschlusse zu, während Graf Apponyi erklärte, daß die ungarische Regierung sich das Recht vorbehalte, in einem späteren Zeitpunkte die in den Verträgen und im Völkerbundpakte ihr zugebilligten Schritte zu unternehmen.

Vom Dezember 1923 an reichte eine Reihe ungarischer Optanten auf Grund des Art. 250 des Friedensvertrags von Trianon Klagen bei dem im Sinne des Art. 239 errichteten gemischten rumänisch-ungarischen, und später auch beim südslawisch-ungarischen und tschecho-slowakisch-ungarischen Schiedsgerichte ein.



Das ungarisch-rumänische Schiedsgericht erklärte sich am 10. Januar 1927 zuständig, welchem Beispiel am 31. Januar 1927 auch das ungarisch-tschecho-slowakische und am 14. Mai 1929 das ungarisch-südslawische Schiedsgericht folgte. *Rumänien berief den rumänischen Beisitzer des Schiedsgerichtes ab*, und wendete sich, um einem meritorischen Urteil des Gerichtes vorzubeugen, an den Völkerbund, indem es sich auf Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung berief und einen „*excès de pouvoir*“ des Gerichts behauptete. Demgegenüber stellte Ungarn auf Grund des Art. 239 das Ansuchen, der Völkerbund möge einen *Ersatzrichter* ernennen. Das vom Ratspräsidenten eingesetzte Dreierkomitee (England, Chile und Japan) leitete Verhandlungen mit den beteiligten Staaten ein, die aber zu keinem Ergebnis führten, obgleich Ungarn sich abermals bereit erklärte, die Frage, ob ein *excès de pouvoir* vorliege, dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorzulegen. Das Dreierkomitee empfahl darauf den Beteiligten die Annahme folgender Grundsätze: 1) der Friedensvertrag schließe eine allgemeine Durchführung der Bodenreform, einschließlich der Optanten nicht aus, 2) eine ungleiche Behandlung dürfe zwischen Ungarn und Rumänen weder nach dem Buchstaben des Gesetzes, noch aber in der Art der Durchführung stattfinden und 3) in Bezug auf die Beschlagnahme und Liquidierung dürfen nur Maßnahmen Platz greifen, die gegen die Ungarn nicht bloß aus dem Grunde angewendet werden, weil sie ungarische Staatsangehörige sind. Sollte Ungarn diese Grundsätze nicht annehmen, so werde der Rat keinen Ersatzrichter ernennen, im Falle einer Ablehnung durch Rumänien aber werde er die notwendigen Maßnahmen treffen, ebenso auch dann, wenn die erwähnten Grundsätze von beiden Staaten nicht angenommen werden. Zugleich erklärte der Rat, daß er seine ihm nach Art. 11, Abs. 2 der Satzung obliegende Pflicht auch ohne Ernennung eines Ersatzrichters erfüllen könne. Diese Grundsätze, von denen der erste Art. 250 des Vertrags von Trianon, der dritte dem arrêt No 7 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes widerspricht, und die in ihrer Gesamtheit Rumänien bevorzugten, lehnte Ungarn im Dezember 1927 ab. Der englische Außenminister Chamberlain machte als Ratsvorsitzender darauf den Vorschlag, daß *der rumänische Richter seinen Sitz im Schiedsgerichte wieder einnehme, demgegenüber das gemischte Schiedsgericht durch die Ernennung zweier neutraler Mitglieder ergänzt werde*. Ungarn stimmte diesem Vorschlage zu, Rumänien hingegen nur unter der Bedingung, daß die neutralen Richter ebenfalls durch diese Grundsätze gebunden seien.

In diesem Kampfe Ungarns für die Idee der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit versagte der Völkerbund völlig, obgleich die ungarische These von einer langen Reihe der besten Juristen unterstützt werde. (Vgl. „*La réforme agraire roumaine en Transylvanie devant la justice internationale et le Conseil de la Société des Nations. Quelques opinions*“ und die Fortsetzung „*Autres Opinions*“ Paris 1928. Vgl. auch Dr. Viktor Andru und Dr. Erwin Loewenfeld: „Die rechtlichen Grundlagen des ungarisch-rumänischen Optantenstreites“ Berlin 1930, ferner „*Recueil des Actes et Documents relatifs à l'affaire de l'expropriation par le Royaume de Roumanie des biens immobiliers des optants Hongrois*“ Budapest 1924 und Francis Deák: „*The Hungarian Rumanian Land Dispute*.“ New York 1928. Vgl. ferner „*La réforme agraire tchécoslovaque devant la justice internationale*“ in der Sammlung *Lapradelles*: „*Causes célèbres du droit des gens*.“ (Paris 1929.)

Bevor die Verhandlungen über die Zusammensetzung des gemischten Schiedsgerichtes einen Erfolg gezeitigt hätten, wurde diese Materie durch das am 28. April 1930 in Paris unterfertigte Abkommen II (Belgien, Großbritannien und Dominien, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Italien, Japan, Polen, Portugal, Rumänien, Tschecho-Slowakei und Südslawien) geregelt. Nach Art. I des Abkommens trägt die Verantwortung des Beklagten in allen die Bodenreform betreffenden Prozessen, die vor den gemischten Schiedsgerichten bis 20. Januar



1930 von ungarischen Staatsangehörigen gegen Rumänien, die Tschecho-Slowakei und Südslawien angestrengt wurden, ausschließlich der sogenannte Agrarfonds, der eine juristische Persönlichkeit ist, eine finanzielle Autonomie besitzt und in den angeführten Prozessen vollinhaltlich an Stelle der drei genannten Staaten tritt. Die Schiedsgerichte werden durch zwei Mitglieder ergänzt, die der Ständige Internationale Gerichtshof aus der Reihe der Staatsangehörigen der im Weltkriege neutral gebliebenen Staaten ernennt, wobei der Ständige Internationale Gerichtshof, mit Ausnahme der im Art. I bestimmten Prozesse, ohne irgendeinen besonderen Schiedsvertrag die Berufungsinstanz bildet. In den im Art. I bestimmten Prozessen haben Rumänien, die Tschecho-Slowakei und Südslawien die Wahl zwischen Beibehaltung ihres nationalen Richters, oder Ernennung eines Richters durch den Agrarfonds. Die Organisation des Agrarfonds wurde im Abkommen III geregelt. Das Kapital des Fonds beträgt 219.500.000 Goldkronen, der sich hauptsächlich aus den ungarischen und bulgarischen Reparationen bildet. Der Fonds wird von einer Kommission organisiert, verwaltet und vertreten, die aus 4 Mitgliedern besteht, wovon 1 Mitglied die ungarische Regierung und 3 Mitglieder das Finanzkomitee des Völkerbundes oder eine andere von Frankreich, Großbritannien und Italien bestimmte Organisation ernennt. (Vgl. Dr. Sebestyén Pál: „A hágai megállapodások alapján 1930. évi április hó 28-án aláírt párisi egyezmények.“ Budapest 1930.) Das Finanzkomitee des Bundes erklärte sich zur Ernennung der drei Mitglieder mit dem Vorbehalt bereit, daß seine Verantwortung damit erlischt. (J. O. Jahrg. XI. No. 6. S. 681.)

In der Folge verhielten die derart umorganisierten gemischten Schiedsgerichte den Agrarfonds in etwa 370 Rumänien, etwa 80 Südslawien und 4 die Tschecho-Slowakei betreffenden Fällen zur Bezahlung eines dem Werte der enteigneten Güter entsprechenden Betrags. (Vgl. als Musterbeispiel das am 28. Januar 1932 in Paris gefällte Urteil R. H. No 139 des rumänisch-ungarischen Schiedsgerichtes in der Angelegenheit *Emerich Kulin sen.*) Diese günstigen Entscheidungen haben allerdings bloß einen theoretischen Wert, da die Zahlung der Beiträge zum Agrarfonds nach der Stundung der Reparationen (Lausanne 1931) durch die betreffenden Staaten, und zwar zuerst von Rumänien, der Tschecho-Slowakei und Südslawien, eingestellt wurden.

Als Berufungsgericht entschied der Ständige Internationale Gerichtshof bisher zweimal auf Grund des obigen Abkommens. Das Urteil vom 15. Dezember 1933 verhielt die tschecho-slowakische Regierung zur Rückgabe sämtlicher in der Slowakei gelegenen Liegenschaften der Budapester kgl. ungarischen *Péter Pázmány-Universität*, die vom Gericht als ungarische juristische Person anerkannt wurde. Als die ungarische Regierung sich gegen das in dem gegen Südslawien angestrengten Prozesse der ungarischen Staatsangehörigen *Pajzs, Csáky* und *Esterházy* gefällte Urteil des gemischten ungarisch-südslawischen Gerichts berief, interpretierte das arrêt vom 16. Dezember 1936 das Pariser Abkommen u. E. irrtümlich so, daß nach Inkrafttreten des Abkommens Bodenreformprozesse nicht mehr auf Grund des Art. 250 des Trianoner Vertrags angestrengt werden können, und die Kompetenz der gemischten Schiedsgerichte in solchen Prozessen aufgehört hat. (C. P. J. I. Affaire *Pajzs, Csáky, Esterházy*. Arrêt du 16 décembre 1936. Tirage spécial. Vgl. auch die da veröffentlichten Sondermeinungen der Richter *Anzilotti, Nagaoka, Hudson, Hammar skjöld* und *Tomcsányi*.)

c) Art. 4, Abs. 2 des polnischen und der übrigen Minderheitenverträge gewährleistete das Optionsrecht jenen Personen, die die Staatsangehörigkeit in den betreffenden Staaten auf Grund Art. 4, Abs. 1 erworben haben.<sup>22</sup> Die den Minderheitenschutz behandelnden

<sup>22</sup> „Toutefois, dans les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent



Kapitel der Friedensverträge enthalten keine ähnlichen Bestimmungen.

In diesem Falle vermeiden die Minderheitenverträge den Ausdruck „optieren“ (*opter*), und ersetzen ihn mit dem Ausdruck „verzichten“ (*renoncer*). Außerdem bestimmt Art. 4, Abs. 2 — im Gegensatz zu Art. 3, Abs. 2 — auch mittelbar nicht, für welche Staatsangehörigkeit die betreffenden Personen optieren durften,<sup>23</sup> sondern erklärt bloß, daß dieselben aufhörten, Staatsangehörige des betreffenden Staates zu bleiben. Aus diesen Gründen sondert Kunz diesen Fall von der Option ab, und nennt ihn Verzicht.<sup>24</sup> Da aber das Wesentliche bei der Option eben die Möglichkeit ist, aus dem Verbands jenes Staates auszuschcheiden, dem man zufolge einer Zession angehören sollte, und Art. 4, Abs. 2 diese Möglichkeit bietet, scheint es uns richtiger, auch diesen Fall als Option zu betrachten.

Nach Art. 4, Abs. 2 stand das Optionsrecht den im Art. 4, Abs. 1 erwähnten Personen (in Polen den früheren polnischen, deutschen, russischen, in der Tschecho-Slowakei den früheren deutschen, österreichischen und ungarischen, in Südslawien den früheren österreichischen, ungarischen und bulgarischen, in Rumänien den früheren österreichischen und ungarischen, in Griechenland den früheren bulgarischen und türkischen [albanischen] Staatsangehörigen) zu, die auf Grund ihrer Geburt von hier *wohnhafte* (Polen, Rumänien, Griechenland, hinsichtlich der früher deutschen bzw bulgarischen Staatsangehörigen auch Tschecho-Slowakei und Südslawien), oder *heimatsberechtigten* Eltern (hinsichtlich der früher österreichischen und ungarischen Staatsangehörigen Tschecho-Slowakei und Südslawien) die Staatsangehörigkeit der betreffenden Staaten erworben haben.

An dieser Stelle enthält der Vertrag keine ausdrückliche Bestimmung darüber, ob der Optant sein achtzehntes Lebensjahr vollendet haben mußte. Daraus aber, daß die Erklärung der Eltern auch für die Kinder unter 18 Jahren wirksam war, folgt, daß diese Bedingung auch hier erforderlich gewesen ist. Die Optionserklärung hatte in diesem Fall innerhalb 2 Jahren zu erfolgen, gerechnet (wie es die Verträge an dieser Stelle ausdrücklich feststellen) vom Inkrafttreten des Vertrags, und zwar vor der Außenvertretung des betreffenden Staates in jenem Staate, wo sich der Wohnsitz des Optanten befindet. Die Option des Ehemannes schloß die der Ehefrau, die der Eltern aber jene der Kinder unter 18 Jahren in sich.

*Traité, ces personnes pourront déclarer devant les autorités polonaises compétentes dans le pays de leur résidence, qu'elles renoncent à la nationalité polonaise et elles cesseront alors d'être considérées comme ressortissants polonais.*

<sup>23</sup> Art. 3, Abs. 2 weist auf die „offenstehende“ (*ouverte*) Staatsangehörigkeit hin, die wiederum in den Friedensverträgen bestimmt wird, während im Art. 4, Abs. 2 jeder Hinweis fehlt.

<sup>24</sup> „Die völkerrechtliche Option.“



Die Option konnte durch eine schriftliche oder mündliche Erklärung erfolgen. Eine besondere Entlassung aus der auf Grund des Art. 4, Abs. 1 erworbenen Staatsangehörigkeit war auch in diesem Falle nicht erforderlich. Die Optanten verloren diese Staatsangehörigkeit im Augenblick, als sie die Optionserklärung abgaben. Die Rechte und Pflichten der Optanten haben die Minderheitenverträge für diesen Fall nicht geregelt. U. E. gelten per analogiam die Bestimmungen des Art. 3, Abs. 3, und zwar umsomehr, da diese auch der allgemeinen völkerrechtlichen Übung entsprechen.

### § 19. Das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz.

Art. 7, Abs. 1—2 des polnischen Minderheitenvertrags lauten folgendermaßen:

**„Alle polnischen Staatsangehörigen werden vor dem Gesetz gleich sein und ohne Unterschied der Rasse, der Sprache oder der Religion die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte genießen.“** (Abs. 1.)

**„Der Unterschied der Religion, des Glaubens oder des Bekenntnisses darf keinem polnischen Staatsangehörigen im Genusse der bürgerlichen oder politischen Rechte schaden, namentlich bei der Zulassung zu öffentlichen Diensten, Ämtern und Ehrenstellungen oder bei der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe.“** (Abs. 2.)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> „Tous les ressortissants polonais seront égaux devant la loi et jouiront des mêmes droits civils et politiques sans distinction de race, de langage ou de religion. La différence de religion, de croyance ou de confession ne devra nuire à aucun ressortissant polonais en ce qui concerne la jouissance des droits civils et politiques, notamment pour l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs ou l'exercice des différentes professions et industries.“ — Englischer Text: „All Polish nationals shall be equal before the law and enjoy the same civil and political rights without distinction as to race, language or religion. Differences of religion, creed or confession shall not prejudice any Polish national in matters relating to the enjoyment of civil or political rights, as for instance admission to public employments, functions and honours, or the exercise of professions and industries.“ Im deutschen Text des Oberschlesienabkommens ist die Wendung „religion, croyance ou confession“ mit „Religion, Weltanschauung oder Bekenntnis“ übersetzt. Wir übersetzen hingegen „croyance“ mit „Glauben“, und zwar auch darum, weil der englische Vertragstext die Ausdrücke „religion, creed or confession“ gebraucht, d. h. „croyance“ demselben Wort „creed“ entspricht, das im Art. 2, Abs. 2 zur Bezeichnung des Wortes „foi“ = Glauben gebraucht wird. Der deutsche Text des Abkommens übersetzt die Wendung „l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs“ mit den Worten „Zulassung zu öffentlichen Ämtern, Tätigkeiten und Ehrenstellungen“. Die tschecho-slowakische offizielle deutsche Übersetzung des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags, wie auch der tschecho-slowakischen Verfassungsurkunde übersetzt hingegen „Zulassung“ (in der Verfassung „Zutritt“) in den öffentlichen Dienst, zu Ämtern und Würden.“ Die letztere Übersetzung scheint uns richtiger zu sein.



Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten Art. 7, Abs. 1—2 des tschecho-slowakischen und südslawischen, Art. 7, Abs. 1 und 3 des griechischen und Art. 8, Abs. 1—2 des rumänischen Minderheitenvertrags, Art. 66, Abs. 1—2 des österreichischen, Art. 58, Abs. 1—2 des ungarischen und Art. 53, Abs. 1—2 des bulgarischen Friedensvertrags, ferner Art. 4, Abs. 1 und 3 der Deklaration Albaniens und Art. 4, Abs. 1—2 der litauischen Deklaration. Art. 39, Abs. 1—2 des türkischen Friedensvertrags weicht etwas ab und lautet: „Die türkischen Staatsangehörigen, die den nichtmuselmanischen Minderheiten angehören, genießen die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte.“ (Abs. 1.) „Alle Einwohner der Türkei werden ohne Unterschied der Religion vor dem Gesetze gleich sein.“ (Abs. 2. „Les ressortissants turcs appartenant aux minorités non-musulmans jouiront des mêmes droits civils et politiques que les musulmans. Tous les habitants de la Turquie sans distinction de la religion seront égaux devant la loi.“) Abs. 3 ist mut. mut. gleichlautend mit Art. 7, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags. Art. 4, Abs. 1 der Deklaration des Irak entspricht Art. 7, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags. Art. 4, Abs. 3 weicht aber vom Art. 7, Abs. 2 insofern ab, als an Stelle der Wendung, „der Religion, des Glaubens oder des Bekenntnisses“ (de religion, de croyance ou de confession) die Worte stehen „der Rasse, Sprache oder Religion“ (de race, de langue ou de religion). Art. 67, Abs. 1—2 des Oberschlesienabkommens entspricht Art. 7, Abs. 1—2 des polnischen Minderheitenvertrags wörtlich. Nach Art. 33 der Konvention Polens mit der Freien Stadt Danzig ist letztere verpflichtet, „...namentlich dafür Sorge zu tragen, daß in der Gesetzgebung und in der Leitung der Verwaltung kein Unterschied zum Schaden der polnischen Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Herkunft oder polnischer Sprache gemacht wird, entsprechend dem Artikel 104, § 5 des Versailler Friedensvertrags mit Deutschland.“ („...notamment à ce que dans la législation et la conduite de l'administration aucune discrimination, soit faite au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise conformément à l'article 104, § 5 du Traité de Paix de Versailles avec l'Allemagne“.) Es sei hier bemerkt, daß die Konvention im Gegensatz zu den anderen Verträgen dieses Recht nicht nur den Staatsangehörigen, sondern auch Fremden (polnischen Staatsangehörigen) gewährt, andererseits jedoch bloß die Minderheitenangehörigen polnischer Abstammung und Sprache (origine ou langue) ausdrücklich gegen jede unterschiedliche Behandlung in der Gesetzgebung und Verwaltung schützt. Da aber die Bestimmungen des polnischen Minderheitenvertrags, unter Voraussetzung der Gegenseitigkeit, auch in Danzig angewendet werden müssen, stehen in der Freien Stadt die Angehörigen der nicht-polnischen und der religiösen Minderheiten ebenfalls unter minderheitenrechtlichem Schutz und der Gleichheitssatz erstreckt sich auch auf diese. Durch Art. 11 der Memelkonvention wurde die Wirksamkeit des Art. 4, Abs. 1—2 der litauischen Deklaration auch auf das Memelgebiet ausgedehnt.

Wilson beabsichtigte ursprünglich den *Minderheiten der Rasse* genau die gleiche Behandlung und Sicherheit, sowohl rechtlich, als auch tatsächlich, zu gewährleisten, die der rassischen oder nationalen Mehrheit erteilt wird. (Hunter-Miller XIII, S. 14.: „...accord to all racial or national minorities within is jurisdiction exactly the same treatment and security, alike in law and in fact, that is accorded the racial or national majority of its people.“) Der Entwurf Hunter-Millers (XIII, 17) verbat einerseits die unterschiedliche Behandlung der Einwohner wegen ihrer Geburt, Rasse, Sprache oder Religion („3 d) To make no discrimination against any inhabitant of Poland on account of birth, race, nationality, language or religion“), andererseits gewährleistete er allen Staatsangehörigen den Genuß der gleichen bürgerlichen, religiösen und politischen Rechte ohne Unterschied der Geburt, der Rasse, der Nationalität, Sprache oder Religion („2) ...all citizens of Poland shall enjoy equal civil, religious and political rights without distinction as to birth, race, nationality, language or religion“).



Punkt 2) wurde in Art. 4 des *I. Berichtes der Kommission der neuen Staaten* an den Dreierat aufgenommen (vgl. XIII, 23), Punkt 3 d) hingegen gestrichen. Am 7. Mai 1919 arbeitete die Kommission zum Kap. III, Art. 3, der dem heutigen Art. 2, Abs. 2 entspricht, einen neuen Absatz des Inhalts aus, daß der Unterschied des Glaubens, des Bekenntnisses oder der Religion gegen keinen polnischen Staatsangehörigen in Bezug auf die bürgerlichen und politischen Rechte, namentlich auf die Wählbarkeit zu öffentlichen Anstellungen und Ämtern, Ehrenstellungen oder auf die Ausübung der verschiedenen gewerblichen Berufe eingewendet werden könne (XIII, 33: „*No distinction of faith, belief or religion shall be urged against any citizen of Poland for anything concerning the enjoyment of civil and political rights, notably as to eligibility to public employment and office, honours, or the exercise of the various industrial professions.*“) Im Kap. II, Art. 7 des *II. Berichtes* war bereits der heutige Wortlaut des Art. 7, Abs. 1—2 enthalten. (Vgl. XIII, S. 59 ff.)

Der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz wurde schon in der „*Declaration of Independence*“ und dann in der „*Declaration de l'homme et du citoyen*“ proklamiert. Nach Art. 6 der letzteren muß das Gesetz gegenüber jedermann gleich sein, ob es nun schütze oder strafe. Unter dem Einfluß der französischen Revolution ist der Gleichheitssatz ein Grundpfeiler des modernen Staatsrechts geworden und drang sehr bald auch in das Völkerrecht ein. Schon das *Londoner Protokoll* Nr. 3 v. J. 1830 gewährleistete die gleiche Befähigung zu allen Ämtern ohne Unterschied der Religion. Art. 5, 27, 35, 44 und 62 des *Berliner Vertrags* untersagten den Balkanstaaten, den Unterschied des Glaubens und des Bekenntnisses als Grund für die Ausschließung oder Unfähigkeit in Bezug auf den Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte, der Zulassung zu öffentlichen Ämtern und Würden oder Ausübung der verschiedenen Berufe oder Gewerbe anzuwenden. Die Minderheitenverträge wenden den Gleichheitssatz auch auf die Angehörigen der nationalen Minderheiten an.

Der Gleichheitssatz steht an der Spitze jener Bestimmungen der Verträge, die die Rechte jener Minderheitenangehörigen bestimmen, die zugleich Staatsangehörige sind. Während der Freiheitssatz sich auch auf die Staatsfremden erstreckt, wenden die Minderheitenverträge den Gleichheitssatz bloß *auf die Staatsangehörigen an*, da das Völkerrecht keinen Staat verpflichtet, den Staatsfremden die gleichen politischen Rechte zu gewähren, wie seinen eigenen Staatsangehörigen. Der türkische Friedensvertrag gewährleistet zwar die Gleichheit vor dem Gesetz allen Einwohnern der Türkei, die Gleichheit der bürgerlichen oder politischen Rechte beschränkt hingegen auch dieser Vertrag auf die türkischen Staatsangehörigen. Die Konvention Polens mit Danzig verbietet die unterschiedliche Behandlung der polnischen Staatsangehörigen in der Gesetzgebung und in der Leitung der Verwaltung, aber auch dieses Verbot erstreckt sich nicht auf die unterschiedliche Bemessung der politischen Rechte.

Im Gegensatz zu den Freiheitsrechten sind die im Art. 7, Abs.



1—2 gewährleisteten Rechte keine absoluten, sondern *relative Rechte*. Der Inhalt der individuellen und Glaubensfreiheit ist durch die Doktrin über die Menschenrechte schon im vorhinein gegeben, und ihre Verletzung kann konstatiert werden, ohne daß man die rechtliche oder tatsächliche Lage der dadurch betroffenen Staatsangehörigen oder Einwohner mit der der übrigen vergleichen müßte. Demgegenüber ist der Gleichheitssatz auf das staatliche Gesetz, auf das innerstaatliche Recht bezogen, und seine Verletzung kann nur mittels einer *Vergleichung* der die verschiedenen Gruppen der Staatsangehörigen, d. h. in unserem Fall der einerseits die Minderheiten-, andererseits die Mehrheitsangehörigen betreffenden Rechtsnormen, bzw. ihrer tatsächlichen Lage konstatiert werden.<sup>1a</sup> Was z. B. die bürgerlichen und politischen Rechte betrifft, auf die die Verträge den Gleichheitssatz in erster Reihe anwenden, ist der Staat nicht zur Verleihung *dieser* Rechte schlechthin, sondern bloß der *gleichen* Rechte verpflichtet, und handelt vertragswidrig nur dann, falls er sie allein den Angehörigen der Mehrheit erteilt, denen der Minderheiten hingegen nicht. Die *Existenz* dieser Rechte, bzw. ihr *Inhalt* wird demnach von der jeweiligen staatlichen Rechtsordnung bestimmt, und *hängt folglich auch von der Wandlung der Staats- und der Regierungsform ab*. Wohl verkörperten sämtliche Signatarmächte der Minderheitenverträge zur Zeit ihrer Unterzeichnung das parlamentarische System, nichtdestoweniger lag ihnen jede Festbindung der verpflichteten Staaten, wie dies aus dem Clémenceau-Brief eindeutig hervorgeht, an dieses System ferne, und folglich widerspricht die autoritäre Regierungsform an sich nicht Art. 7, Abs. 1—2, vorausgesetzt, daß der autoritäre Staat, inwiefern er überhaupt politische Rechte zu vergeben hat, diese den Minderheitenangehörigen im gleichen Ausmaße und unter den gleichen Bedingungen verleiht, wie den Mehrheitsangehörigen.<sup>1b</sup>

<sup>1a</sup> So auch Kunz (Prolegomena S. 263).

<sup>1b</sup> Wesentlich zum gleichen Ergebnis gelangt auch Buza, indem er erklärt, daß das internationale Minderheitenrecht die rechtliche Möglichkeit der Diktatur nicht ausschliesse, vorausgesetzt, daß diese den Staatsangehörigen in Bezug auf die bürgerlichen und politischen Rechte ohne Unterschied der Rasse, Sprache und Religion eine gleiche Behandlung zuteil kommen läßt. („Diktatura és kisebbségvédelem.“ S. 18.) Auch nach Kunz liegt kein Vertragsbruch vor, falls nur der Absolutismus oder die Diktatur die Gleichheit mit allen Staatsangehörigen „en droit et en fait“ wahrt. Es erscheint ihm aber fraglich, ob hier eine „égalité en fait“ überhaupt möglich sei, da die Minderheitsangehörigen von dem Fehlen demokratischer Verfassungsnormen stets stärker betroffen seien als das Mehrheitsvolk. (Prolegomena S. 263.) Gewiß ist die Demokratie für die Minderheiten politisch günstiger als ein unparlamentarisches Regime, wir können jedoch nicht einsehen, warum ein autoritärer Staat die tatsächliche Gleichheit der einzelnen Minderheitenangehörigen mit denen der Mehrheitsangehörigen nicht ebenso, oder vielleicht noch besser sicherstellen könnte als die parlamentarische Regierungsform. Man möge bloß daran denken, daß die Frage der nationalen Min-



Der Gleichheitssatz bedeutet nach den Verträgen a) die Gleichheit vor dem Gesetz und als Folge derselben, b) die Gleichheit der bürgerlichen und politischen Rechte, c) der Befähigung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden und d) der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe. Art. 8, Satz 1 des polnischen Vertrags hebt in Bezug auf die Angehörigen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten noch besonders hervor, daß dieselben die gleiche Behandlung und die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sicherheiten genießen müssen, wie die übrigen polnischen Staatsangehörigen.<sup>2</sup> Diese Bestimmung ist keine Wiederholung, sondern eine Ergänzung der im Art. 7, Abs. 2 enthaltenen Grundsätze, und gewährleistet den Angehörigen der Minderheiten außer der rechtlichen auch die *tatsächliche Gleichheit*. Nach dem Gutachten Nr 64 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs schließt die rechtliche Gleichheit jede Diskriminierung aus, während die tatsächliche Gleichheit solche unterschiedliche Behandlungen notwendig machen kann, deren Ergebnis das Gleichgewicht zwischen der verschiedenen Lage der Mehrheits- und der Minderheitsangehörigen ist. Die Gleichheit zwischen den Mehrheits- und Mindereitsangehörigen muß eine *wirksame, reelle sein*.<sup>2a</sup>

Diese Interpretation bringt den Gedanken zum Ausdruck, daß die Gleichheit nicht bloß eine formelle, sondern eine *materielle* sein muß. Gleich soll nicht bloß der Buchstabe der Rechtsnormen sein, sondern auch die tatsächliche Behandlung der Minderheiten. Das Gutachten Nr 64 betrifft unmittelbar zwar nur das im Art. 8, Satz 2 gewährleistete Recht auf die Gleichheit bei der Errichtung, Erhaltung und Beaufsichtigung von Privatschulen, da aber dieses bloß eine besondere Anwendung des Gleichheitssatzes ist, können seine Grundsätze auch bei der Interpretation des Art. 7, Abs. 1—2 herangezogen werden. Demgemäß *dürfen den Minderheitenangehörigen irgendwelche bürgerliche oder politische Rechte nicht mit der formellen*

---

derheiten, trotz der formellen Gleichheit, eigentlich erst im Zeitalter der Demokratie ihre derzeitige Zuspitzung erreicht hat.

<sup>2</sup> „Les ressortissants polonais, appartenant à des minorités ethniques, des religion ou de langue, jouiront, de même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais.“ — Englischer Text: „Polish nationals who belong to racial, religious or linguistic minorities shall enjoy the same treatment and security in law and in fact as the other Polish nationals.“

<sup>2a</sup> Das Gutachten knüpft an das unten zu besprechende Gutachten Nr 6 an und fährt dann folgendermaßen fort: „L'égalité en droit exclut toute discrimination; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes... L'égalité entre majoritaires et minoritaires doit être une égalité effective, réelle; tel est le sens de cette stipulation.“ (P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 64. — Écoles minoritaires en Albanie. S. 19.)



*Begründung vorenthalten werden, daß dieselben Rechte auch die Mehrheitsangehörigen nicht besitzen, falls das innerstaatliche Recht für die Befriedigung der nationalen, sprachlichen oder kirchlichen Bedürfnisse der letzteren auf eine andere Weise sorgt, die den ersten nicht offensteht.* (Der Staat hebt z. B. das Vereinsrecht ganz allgemein auf. Weder die Minderheits-, noch die Mehrheitsangehörigen dürfen z. B. Gesangsvereine gründen. Gleichzeitig errichtet aber die Regierung staatliche Liedertafeln, wo nur in der Staatssprache gesungen wird. Ob nun der Eintritt zu diesen für alle Staatsangehörigen obligatorisch, oder bloß fakultativ ist, sorgt der Staat in beiden Fällen für die sprachlich-kulturellen Bedürfnisse der Mehrheitsangehörigen, während die Angehörigen der Minderheiten die gleichen Bedürfnisse überhaupt nicht befriedigen können.) Formelle Gleichheit, aber materielle Ungleichheit, folglich Vertragsbruch.

Zu den Einzelheiten sei folgendes bemerkt:

a) Die *Gleichheit vor dem Gesetz* bedeutet einerseits, daß die Gesetze keine Benachteiligungen gegenüber einem Teil der Staatsangehörigen, darunter auch den Angehörigen der Minderheiten vorsehen, andererseits aber, daß die Gesetze von den Gerichten und den Verwaltungsbehörden zuungunsten dieser weder ungleich ausgelegt, noch ungleich angewendet werden, und daß die Staatsangehörigen nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen.

Der Gleichheitssatz bindet zunächst den Gesetzgeber.<sup>3</sup> Jede gegen die Minderheiten gerichtete *lex specialis* ist vertragswidrig, wobei es ganz gleich ist, ob diese Absicht des Gesetzgebers im Wortlaute des Gesetzes zum Ausdruck gelangt, oder nicht.<sup>4</sup> Dem modernen le-

<sup>3</sup> Vgl. Dr. Franz Adler: „Der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz und seine Bedeutung in den modernen Verfassungen.“ („Nation und Staat.“ Jahrg. V, Heft 4, S. 23.)

<sup>4</sup> Lapradelle führt treffend aus: „*Ce n'est donc pas la lettre des lois, mais leurs conséquences qu'il faut envisager... Les termes de la loi importent peu, car ils peuvent être savamment calculés pour donner le change. Son apparence de généralité ne doit pas arrêter, car elle ne sera le plus souvent qu'une habileté, destinée à masquer le véritable caractère de la mesure. C'est au fait, aux conséquences que le caractère de la mesure se juge.*“ („La Réforme Agraire Roumaine en Transylvanie devant la Justice Internationale et le Conseil de la S. D. N.“ S. 21 f.)

Derselbe Gedanke kommt auch im Gutachten Nr. 6 des Ständigen Internationalen Gerichts zum Ausdruck. Der Deutschtumsbund in Bromberg unterrichtete am 9. November 1921 den Generalsekretär des Völkerbundes, das mehrere Tausende deutscher Kolonistenfamilien, teils polnischer, teils deutscher Staatsangehörigkeit auf Grund des polnischen Gesetzes vom 14. Juli 1920 aufgefordert wurden, ihren Besitz zu räumen. Es handelte sich um Kolonisten, die ihren Besitz auf Grund des mit der preußischen Ansiedlungskommission abgeschlossenen Rentengutvertrags erworben haben, deren Eigentumsrecht aber ins Grundbuch überhaupt nicht, oder erst nach dem 11. November 1918 eingetragen wurde, bzw. bei welchen die Auflassung des Eigentums erst nach diesem Stichtage erfolgte,



gislativen Stil stehen sehr feine Nuancen zur Verfügung, um die wahre Tendenz des Gesetzes in den Schein der Gleichheit zu hüllen. Ein Gesetz, das die Minderheiten mit keinem einzigen Worte erwähnt, kann nichtsdestoweniger gegen sie gerichtet sein, falls es Normen setzt, deren Spitze sich ausschließlich oder hauptsächlich gegen ihre Angehörigen wendet. Hierher gehören die Gesetze, die für einen Teil des Staates, der hauptsächlich von Minderheiten bewohnt

obgleich nach der Petition die Auflassung keine Bedingung für den Erwerb des Eigentumsrechts war. Am 9. September 1922 beschloß der Völkerbundrat, ein Juristenkomitee einzusetzen. Nach dem Bericht des Komitees, welcher der Ratsitzung vom 30. September 1922 vorgelegt wurde, könne der Umstand, daß die Auflassung und deren grundbücherliche Eintragung nicht erfolgt ist, nicht als ein Mangel des Rechtstitels betrachtet werden, da gewisse Umstände, so insbesondere die durch den Krieg verursachten Wirren die Unterlassung rechtfertigen. Die polnische Regierung sei nicht verpflichtet gewesen, die nach dem Waffenstillstand genehmigten Rentengutsverträge anzuerkennen, befand sich aber die betreffende Liegenschaft als Pachtgut schon vor dem Waffenstillstand im Besitz des Kolonisten und lief die Pachtzeit bis zum Waffenstillstand nicht ab, so ist der Kolonist als Pächter im Besitze zu belassen. Das Rückkaufsrecht stehe nach dem Vertrag auch dem polnischen Staate zu, dürfe aber nicht als Waffe gegen die Minderheit benützt werden. Nachdem die polnische Regierung in ihrer Note vom 7. Dezember 1922 erklärt hat, daß sie die Meinung des Komitees nicht teilen könne, beschloß der Rat am 2. Februar 1923 ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs einzuholen.

Das Gutachten Nr. 6 vom 10. September 1923 interpretiert zunächst den Begriff der „*droits civils*“. Dann stellt das Gericht fest, daß obgleich der Wortlaut des polnischen Gesetzes keinen ausdrücklichen Unterschied in Bezug auf die Rasse macht und in vereinzeltten Fällen auch auf nichtdeutsche Staatsangehörige Polens angewendet wird, dies nichts an der Grundlage ändere. Art. 8 beziehe sich genau auf solche Beschwerden, wie die im konkreten Falle behandelte. Es müsse eine tatsächliche und nicht bloß eine formalrechtliche Gleichheit in dem Sinne walten, daß die Bestimmungen des Gesetzes die Schaffung einer unterschiedlichen Behandlung vermeiden. („*Le fait que le texte de la loi du 14. juillet 1920 n'établit pas de distinction expresse de race et que, dans quelques cas isolés, cette loi s'applique à des ressortissants polonais non allemands, qui ont acquis leurs biens des colons de race allemande qui les possédaient primitivement, ne change rien au fond. L'article 8 vise précisément les plaintes telles que celle dont il s'agit en l'espèce. Il faut qu'il y ait égalité de fait, et non seulement égalité formelle en droit, en ce sens que les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel.*“) Der wichtigste und grundlegende Punkt sei der, daß die Personen, deren Rechte bestritten wurden, in ihrer Gesamtheit deutscher Rasse sind, die im Sinne des preußischen Gesetzes v. J. 1886 und der späteren Gesetzgebung sich auf Grund der mit der preußischen Regierung abgeschlossenen Verträge angesiedelt haben. Daraus folge, obgleich das Gesetz es nicht ausdrücklich erklärt, daß die Personen, die von ihrem Boden vertrieben werden sollen, deutscher Rasse sind, aus den Bestimmungen des Gesetzes selbst, daß sie zu dieser Rasse gehören, was auch aus den dem Gerichte vorgelegten Beweisen klar hervorgeht. („*Il en résulte que, bien que la loi ne déclare pas expressément que les personnes qui doivent être expulsées de leurs terres sont de race allemande, on peut tirer des termes mêmes de la loi, la conclusion qu'elles appartiennent à cette race, fait qui ressort aussi clairement des preuves présentées à la Cour.*“) Obgleich diese Personen angesiedelt wurden, um einer Germanisierungspolitik zu die-



ist, *Ausnahmebestimmungen* erlassen,<sup>5</sup> wie auch die Benachteiligung der Minderheiten durch *Beibehaltung eines besonderen Rechtssystems in dem von den Angehörigen der Minderheiten bewohnten Gebiete*. Wenn ein Gesetz oder eine Verordnung z. B. die vorherige Pressezensur nur in einem Minderheitsgebiete einführt, wenn die Gesetze oder Verordnungen für diese Gebiete oder für Berufsklassen,

nen und die Durchführung des Gesetzes zu einer Entgermanisierung führen würde und eine solche Maßnahme erklärlich wäre, gehöre sie dennoch genau zu jenen, die der Minderheitenvertrag unmöglich machen wollte. Der Zweck des Vertrages sei ohne Zweifel eine gefährliche Quelle der Unterdrückung, Rekriminierungen und Konflikte zu verstopfen, die Kundgebungen des Rassen- und Glaubenhasses zu verhindern und die am Tage seines Abschlusses bestandene Lage zu schützen, indem er die derzeitigen Minderheiten unter den unparteiischen Schutz des Völkerbundes stellt. (*„L'intention de ce traité est, sans aucun doute, de tarir une source dangereuse d'oppression, de récriminations, et de conflits, d'empêcher les haines de races et de croyances de se manifester et de protéger les situations acquises au jour de sa conclusion, en plaçant les minorités d'aujourd'hui sous la protection impartiale de la Société des Nations.“*) Es handle sich da um Privatrechte, die auf ausdrücklichen gesetzlichen oder vertraglichen Bestimmungen beruhen. Selbst die, die den Grundsatz der Staatensukzession in Abrede stellen, gehen nicht so weit, um zu behaupten, daß die Privatrechte, einschließlich derer, die der Staat als Grundbesitzer erworben hat, dem Nachfolger in der Souveränität nicht entgegengehalten werden könnten. Die von den polnischen Behörden getroffenen Maßnahmen stellen ohne Zweifel eine virtuelle Annullierung der durch die Kolonisten auf Grund ihrer Verträge erworbenen Rechte dar, und sind eine Verletzung der ihre Privatrechte betreffenden Verpflichtungen. Sie stehen im Gegensatz zu dem Gleichheitssatz, da die Kolonisten einer ihren Interessen schädlichen unterschiedlichen Behandlung unterzogen werden, der andere Staatsangehörige, die Nutznießer von Kauf- oder Pachtverträgen sind, nicht unterzogen sind. Das Gutachten lautete dahin, daß *die Stellungnahme der polnischen Regierung, sowohl in der Frage der Rentengüter, als auch in der der Pachtverträge mit ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung nicht im Einklang ist.*

Der Völkerbundrat nahm am 27. September 1923 das Gutachten zur Kenntnis. Die polnische Regierung beharrte auf ihrem grundsätzlichen Standpunkt, erklärte sich aber zu einer praktischen Lösung bereit. So kam im Juni 1924 in Warschau in der Form eines Briefwechsels zwischen Graf Zamoysky und Kapitän Philimore als Vertreter des Völkerbundes ein Vergleich zustande, wonach die polnische Regierung, unter der Voraussetzung, daß die Zahl der Entschädigungsanwärter 500 beträgt, sich zur Zahlung eines Schadenersatzes von 2,700.000 Goldfranken verpflichtete. Übersteigt die Zahl der Kolonisten diese Zahl mit wenigstens 20, so ist die Entschädigung verhältnismäßig zu erhöhen, erreicht sie hingegen nicht die Zahl von 400, so ist diese verhältnismäßig herabzusetzen. (J. O. Jahrg. V, S. 926 f.)

<sup>5</sup> Obgleich nicht durch ein Gesetz, sondern durch die Verwaltung geschaffen, kann die bei der tschecho-slowakischen Volkszählung 1930 angewendete Methode der unterschiedlichen Behandlung der Slowakei und Karpathorußlands einerseits, der böhmischen Länder andererseits, als ein typisches Beispiel dafür gelten. Nach der Petition Géza v. Szüllös und Genossen erfolgte die Zählung in den letzteren Ländern teils durch Zählungs-, teils durch Konskriptionsbogen, während in der Slowakei und Karpathorußland ausschließlich die letztere Methode angewendet wurde, d. h. die Ausfüllung des Volkszählungsbogens erfolgte durch die Volkszählungskommissäre und die Gezählten waren vielfach nicht in der



zu welchen hauptsächlich Angehörige der Minderheiten gehören, höhere Steuersätze feststellen, wenn für die Minderheitengebiete strengere strafrechtliche Bestimmungen erlassen werden, als für die anderen Teile des Staates, so wird dadurch der Gleichheitssatz verletzt, und zwar auch dann, wenn dies unter dem Vorwande der Verteidigung der Staatsgrenzen geschieht.

In unserem Zeitalter, da der Staat die Rolle des „Nachtwächters“ längst aufgegeben hat und sich immer mehr und mehr zum Wirtschaftsstaat entwickelt, kann die wirtschaftliche Gleichstellung der Minderheiten durch die Gesetzgebung auf die mannigfaltigste Weise benachteiligt werden, indem der Staat Gesetze erläßt, deren nachteilige Wirkungen allein oder vorwiegend die Minderheiten treffen. Gesetze, wodurch Staatspapiere, die sich zum größten Teil in den Händen der Minderheitenangehörigen befinden, entwertet werden, Verordnungen, die die Bedingungen einer staatlichen Kontrolle der Geldinstitute auf die Weise regeln, daß dadurch vorwiegend die Geldinstitute der Minderheiten betroffen werden, Erlässe, wodurch die Genossenschaften der Minderheiten verhindert werden, sich in eigenen Zentralen zu organisieren, sind die typischsten Beispiele, wie die Minderheitenangehörigen durch die wirtschaftliche Gesetzgebung unterschiedlich behandelt und benachteiligt werden können.

Unter diesen gesetzgeberischen Maßnahmen wirtschaftspolitischer Natur verdienen die nach dem Weltkrieg erlassenen Bodenreformgesetze die größte Beachtung, da durch diese in den meisten Staaten, wo sie erlassen wurden, eine weitgehende Verschiebung der Vermögensverhältnisse der Minderheiten herbeigeführt wurde. Art. 7 des polnischen Minderheitenvertrags verbietet dem Staate nicht, eine Bodenreform durchzuführen, und die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechtes verpflichten ihn allein den Staatsfremden gegenüber, für die enteigneten Güter eine volle Entschädigung zu gewähren. Wenn aber eine Agrarreform eingeleitet wird, so darf der Gesetzgeber keine Bestimmungen erlassen, die sei es offen, sei es versteckt ausschließlich oder überwiegend eine Gruppe der Minderheitenangehörigen treffen, die gleichen wirtschaftlichen und sozialen

---

Lage, zu kontrollieren, ob die Eintragung mit ihrer Erklärung übereinstimmt. Die tschecho-slowakische Regierung bemerkte dazu, daß die Methode des Konskriptionsbogens nicht gegen die ungarische und deutsche Minderheit in der Slowakei und Karpathorußland gerichtet sei, da die Gesamtbevölkerung dieser Länder so gezählt wurde. In Böhmen sei dieselbe Methode in 25% der tschechischen und 16% der deutschen, in Mähren-Schlesien in 44% der tschechischen und 35% der deutschen Gemeinden angewendet worden. Das Dreierkomitee glaubte den Rat nicht mit der Angelegenheit befassen zu müssen. (J. O. XIII, Nr 6, S. 1111 ff.) Selbst wenn die von der Regierung angegebenen Zahlen richtig wären, kann die grundsätzlich verschiedene Behandlung der ehemaligen ungarischen Gebiete nur mit nationalen Motiven erklärt werden, zumal die tschecho-slowakische Regierung keine andere überzeugende Erklärung dieser Differenzierung gegeben hat.



Gruppen der Mehrheitsangehörigen jedoch nicht.<sup>6</sup> Sowohl die Enteignung, als auch die Verteilung des Bodens darf nicht nach nationalen, sondern muß *ausschließlich nach sozialen und wirtschaftlichen*

<sup>6</sup> Typische Beispiele einer solchen ungleichen Gesetzgebung sind die durch die Petition der ungarischen Kolonisten im Banat, ferner der Verwaltung der Csiker Privatgüter, der polnischen Emigranten und der Russen aus Litauen vor den Völkerbund gebrachten Fälle.

a) Nach Art. 10 des rumänischen Gesetzes vom 23. Juli 1921 dürfen die Liegenschaften der nach 1. Januar 1885 angesiedelten Kolonisten bis zu jenem Bodenausmaß enteignet werden, das für andere Liegenschaften des betreffenden Gebiets als Höchstausmaß der Enteignung festgesetzt wurde. Art. 2 des Gesetzes vom 2. Oktober 1921 erklärte dann alle Rechtshandlungen, welche die ungarische Regierung oder ihre Organe oder nicht zuständige rumänische Ministerien in Bezug auf das ungarische Staatseigentum nach 1. Dezember 1918 durchgeführt haben, für ungültig. Auf Grund dieser Bestimmungen wurden die *ungarischen Kolonisten in Siebenbürgen und im Banat* enteignet, die gemäß dem ungarischen Gesetz V. v. J. 1904 in den Staatsdomänen angesiedelt wurden und deren Eigentumsrecht nach Bezahlung der ersten Rate des in 50 Jahren zu tilgenden Kaufpreises ins Grundbuch eingetragen werden sollte. Trotz wiederholter Gesuche der Kolonisten wurde ihr Eigentumsrecht erst im Frühjahr 1919 grundbücherlich einverleibt. — Aus diesem Tatbestand geht klar hervor, daß die angeführten rumänischen Gesetze ausdrücklich gegen die ungarischen Kolonisten erlassene *leges speciales* sind. Zu der vom Rechtsanwalt Dr. Julius Tornya am 18. Februar 1925 eingereichten Petition bemerkte die rumänische Regierung, daß der ausschließliche Zweck der Kolonisierung die Magyarisierung gewesen sei, das Gesetz vom 23. Juli 1921 bloß die gerechte Bodenverteilung und die Feststellung des Wertes der in den Wirren nach dem Umsturz erfolgten Liegenschaftsübertragungen bezwecke, und die Enteignung bloß der Liegenschaften über dem gesetzlichen Höchstausmaße die lokalen Bedürfnisse nicht befriedigen würde. (J. O. Jahrg. VI, S. 1000 ff.) Nachdem ein Dreierkomitee die Aufmerksamkeit des Rates auf diesen Fall gelenkt hat, führte in der Ratssitzung vom 5. September 1925 der Berichterstatter Mello Franco aus, daß es dem Komitee fraglich erschienen sei, ob Art. 10 bzw. Art. 2, Abs. 1 der angeführten Gesetze mit den Bestimmungen des Minderheitenvertrags, namentlich mit dem Gleichheitssatz übereinstimmen. Doch mit Rücksicht darauf, daß der Vertreter Rumäniens, Titulescu erklärt hat, daß seine Regierung bereit sei, aus humanitären Gründen 700.000 Goldfranken zur Verfügung der Kolonisten zu stellen, glaubte der Berichterstatter, daß dieses Angebot für die Kolonisten und die Befriedigung der unmittelbar beteiligten Bevölkerung günstiger sei, als eine Art. 10 annullierende gerichtliche Entscheidung. (J. O. Jahrg. VI, No 10. S. 1341.) Auf dieser Grundlage arbeitete dann das Komitee ein Projekt aus, wonach die Kolonisten für jede Kolonie 3 Vertreter wählen, die einen Ausweis über die enteigneten Kolonien zusammenstellen. Gegen diese Ausweise können Einwendungen eingebracht werden, worüber die Vertreter in Anwesenheit eines staatlichen Landwirtschaftsrates entscheiden. Über die dagegen eingebrachte Berufung entscheidet eine Kommission, die aus einem Mitglied des Obersten Gerichtes Rumäniens, dem Direktor der Zentralkasse für die Bodenverteilung und einem gewählten Vertreter der Kolonisten der betreffenden Gemeinde besteht. Die 700.000 Goldfranken sind auf die Weise zu verteilen, daß diese Summe durch die Zahl der enteigneten Joche dividiert wird, und auf jedes enteignete Joch die gleiche Summe entfällt. (J. O. Jahrg. VII, S. 160 f und 331 f.) Der Völkerbundrat genehmigte am 11. Dezember 1925 diesen Entwurf, der aber von den Kolonisten abgelehnt wurde, worauf das Dreierkomitee seine Zustimmung zu jenem Ansuchen der rumänischen Regierung erteilte, daß die Ver-



*Gesichtspunkten erfolgen.* Wenn bei der Durchführung der Bodenreform die einer Minderheit angehörigen Gutsbesitzer in einer verhältnismäßig größeren Anzahl enteignet werden, als die der Mehr-

treter der Kolonisten durch andere Personen ersetzt werden. (J. O. Jahrg. VII, S. 1084 f.)

b) Art. 2, § 2 b) des rumänischen Dekretgesetzes Nr 391 vom 10. September 1919 entthob sämtliche Güter der Nachkommen der *ehemaligen Grenzwächter* von der Enteignung. Diese Bestimmung wurde durch das Gesetz vom 30. Juni 1921 aufgehoben. Art. 24 und 32 statuierten nichtsdestoweniger eine Ausnahme zugunsten der Güter der Nachkommen der ehemaligen Grenzwächter im Komitate Naszód. Im Laufe der Durchführung des Gesetzes wurden auch die Güter der Nachfolger der ehemaligen Grenzwächter von *Karánsebes* von der Enteignung entthoben. Dazu sei bemerkt, daß im XVII. und XVIII. Jahrhundert im Süden Siebenbürgens, im Banat und in Slawonien eine Reihe Grenzregimenter gegen die Türken errichtet wurde, davon vier in Siebenbürgen. Die Soldaten der Regimenter von Naszód und Karánsebes waren vornehmlich rumänischer, die in *Csik* und *Háromszék* hingegen ungarischer (széklerischer) Nationalität. Die Dienstpflicht vererbte sich von Vater auf Sohn und Maria Theresia teilte der Einwohnerschaft, aus welcher die Regimenter sich ergänzten, im Wege königlicher Donationen beträchtliche Güter zu. Josef II. ordnete mit seiner Resolution vom 27. August 1783 an, daß die anlässlich einer Grenzberichtigung von der Türkei abgetretenen alpinen Gebiete dem Grenzregiment von Csik zugeteilt werden. Nach dem ungarischen Freiheitskampf 1848/49 wurden die Güter der Grenzregimenter von Csik und Háromszék, da die Székler gegen Habsburg mitgekämpft haben, beschlagnahmt, während die Nachkommen der Soldaten der ehemaligen rumänischen Regimenter ihre Güter auch weiterhin behielten. Am 16. Februar 1869 restituierte Franz Josef I. die Güter, um — wie es in der allerhöchsten Entscheidung hieß — das Wohl der Székler dieser Komitate zu fördern. Die Restitution erfolgte im Sinne des Vorschlags der ungarischen Regierung vom 23. Januar 1869 „auf ewige Zeiten unteilbar und mit dem Eigentumsrechte“. Die Güter dienten von nun an als Gütergemeinschaften den gemeinsamen wirtschaftlichen und kulturellen Interessen der Székler der Komitate Csik und Háromszék. Auf Grund des angeführten rumänischen Gesetzes wurde ein bedeutender Teil ohne Entschädigung enteignet. Die Zentralagrarkommission, die höchste rumänische Instanz in Angelegenheiten der Bodenreform begründete die Enteignung damit, daß die Nachkommen der ehemaligen Grenzwächter bloß Nutznießer dieser Güter seien, das Eigentumsrecht dem ungarischen Staate gehörte und infolge der Staatsensukzession auf den rumänischen Staat übergegangen sei. Obgleich die Grenzregimenter von Naszód und Karánsebes ihre Güter auf derselben rechtlichen Grundlage erworben haben, wie die von Csik und Háromszék, wurden diese nicht enteignet, was eine krasse Verletzung des Gleichheitssatzes war.

Die Verwaltung der sogenannten „*Privatgüter*“ im Komitate Csik wendete sich, nachdem sie im Jahre 1923 daran verhindert wurde, am 22. Juli 1929 mit einer Petition an den Völkerbund. Nach der Petition betrug der Wert der enteigneten Güter 105,820.000 Goldkronen und ihr Ausmaß 62.604 Katastraljoch mit einer großen Anzahl von Häusern, darunter ein Waisenhaus und eine Sparkasse. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 3/2, S. 666 ff.) Nachdem die Petitionäre zwei weitere Eingaben zur Ergänzung ihrer Petition eingereicht haben (J. O. Jahrg. XIII, Nr 3/2, S. 688 ff und 692 ff), erklärte die rumänische Regierung in ihren Bemerkungen, daß von einer ungleichen Behandlung keine Rede sein könne, da die Rechte der Székler 1851 annulliert, und ihre Güter staatliches Eigentum wurden, während die Rumänen niemals ihre Rechte verloren haben. Das Bodenreformgesetz habe die unteilbare Form der Güter in Naszód aufrechterhalten, sie aber der Gesamt-



heit angehörigen, wenn die ersteren eine *geringere Entschädigung* erhalten oder hinsichtlich des *Zeitpunktes der Auszahlung* unterschiedlich behandelt werden, wenn bei der Zuteilung des enteigneten Bo-

bevölkerung übergeben, unabhängig von der Nationalität und der Religion. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 3/2, S. 685 ff.) In einer Denkschrift vom 14. Mai 1930 brachten Senator *Dr. Pál* und *Dr. László* die Frage der Wald- und Weidekompossessorate zur Sprache. Obgleich nach Art. 24 und 30 des zitierten Gesetzes Kompossessorate nur dann enteignet werden dürfen, wenn sie die normalen Bedürfnisse der Mitbesitzer übersteigen, und bloß zum Zweck, daß dafür eine neue Gütergemeinschaft für wald- und weidenlose Gemeinden gegründet bzw. ergänzt werde, sei ein beträchtlicher Teil der Wald- und Weidegenossenschaft der ungarischen Gemeinden *Gyergyószentmiklós*, *Karcfalva* und *Jenőfalva* zugunsten der rumänischen Gemeinde *Bikás* enteignet worden, und die rumänischen Behörden haben selbst jenem Teil der Entscheidung der Zentralagrarkommission keine Geltung verschafft, die den anderen Teil der Wälder und Weiden diesen Gemeinden zugesprochen hat. (Ebenda S. 707.)

Nach einer weiteren Eingabe (S. 722 ff) bemerkte die rumänische Regierung auf eine Anfrage des Dreierkomitees u. a., daß die Privatgüter nicht als solche, sondern als Eigentum des „Publikums des Komitats Csik“ ins Grundbuch eingetragen wurden, also Komitatseigentum waren (694 ff), und daß es sich nicht um eine *res judicata* handle, die Petitionäre folglich nicht berechtigt seien, vor Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittel sich an den Völkerbund zu wenden. (S. 738.) Nachdem das Dreierkomitee die Aufmerksamkeit des Rates auf den Fall gelenkt hat, erklärte der Delegierte Rumäniens beim Völkerbund, daß seine Regierung zur freundschaftlichen Erledigung der Angelegenheit eine aus 7 Mitgliedern bestehende Kommission errichtet hat (C. 356. 1931. I.), welche Erklärung am 21. Mai 1931 vom Rate zur Kenntnis genommen, und die Verhandlung vertagt wurde. (J. O. Jahrg. XII, Nr 7, S. 1118.) Nach ergebnislosen Verhandlungen der Kommission mit den Beteiligten (vgl. die neueren Petitionen vom 31. August und 17. Dezember 1931. J. O. XIII, S. 741 ff, u. 747 ff) beschloß der Völkerbundrat die Frage, ob minderheitenrechtliche Petitionen vor Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittel statthaft sind, einem Juristenkomitee vorzulegen. (S. 492 ff. Das Gutachten werden wir im Band II besprechen.) Nach neuen Verhandlungen kam ein Vergleich zustande, der im Ratsbeschuß vom 27. September 1932 enthalten ist. Nach diesem ist die aufgelöste Verwaltung der Privatgüter ihren Statuten gemäß, die den rumänischen Rechtsnormen angepaßt werden sollen, wiederherzustellen. Sämtliche städtischen Liegenschaften, wie auch die im Besitze der alten Verwaltung befindlichen Werte sind der neuen Verwaltung nach dem Inventar v. J. 1923 (Übernahme in den staatlichen Besitz) entsprechend auszufolgen. Ebenso sollen auch das Erholungsheim im Bade Borszék, ferner 6704 ha Katastraljoch Wälder und Weiden im Werte von 50,787.700 Lei (1,548.681 Goldfranken), deren Ertrag vom rumänischen Forstdienste auf 1,032.500 Lei (31.484 Goldfranken) geschätzt wird, restituiert werden. Die Rechte der Pensionisten und Beamten müssen der Lage der öffentlichen Beamten gemäß geregelt werden. Jene Personen, die bereits 1923 in den Ruhestand versetzt waren, erhalten den Rückstand ihrer Ruhegehälter für die Jahre 1923—32 und ihre Ruhegehälter werden in der Zukunft fortlaufend gezahlt. Den 1923 noch aktiv dienenden Beamten werden die auf Grund der Satzungen berechneten Ruhegehälter vom Tage der Übernahme in den Staatsbesitz bis 1932 und falls sie nicht in der Güterverwaltung oder in der staatlichen Verwaltung angestellt werden, auch in Zukunft ausgezahlt. Das Gymnasium zu Marosvásárhely ist als staatliche Anstalt mit rumänischen und ungarischen Parallelklassen für alle Zweige und Stufen des Unterrichts zu erhalten, falls eine angemessene Zahl (un nombre raisonnable) von



dens die Bodenbewerber der Minderheiten übergangen werden, ja vielleicht der in einem vorwiegend von Minderheitenangehörigen bewohnten Gebiete enteignete Boden mit Ausschluß derselben zur

ungarischen Schülern vorhanden ist. Das Waisenhaus von Sumuleni ist ebenfalls als staatliche Anstalt zu erhalten, worin die ungarischen Kinder ungarischen Unterricht genießen. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 11, S. 1739 ff.)

Die Petition *Dr. Andreas Gaál*, des ehemaligen Güterdirektors der Privatgüter vom 20. März 1933 brachte jedoch dem Völkerbundrate zur Kenntnis, daß die rumänische Regierung jene Bestimmung des Vergleichs, wonach die Rechte der Pensionisten und Angestellten die Lage der öffentlichen Beamten anzupassen sind, nicht durchgeführt hat, und unterstrich dabei die Entbehrungen und die Not der Beteiligten. Der Vorschlag des Petitionärs an die rumänische Regierung, wonach den ehemaligen Angestellten anstatt eines Geldbetrags ein Waldgebiet zur Verfügung gestellt werde, sei nicht angenommen worden. Das Dreierkomitee (Mexiko, England und Dänemark) beschloß am 12. September 1934, die Aufmerksamkeit des Rates nicht auf die Petition zu lenken, da das rumänische Parlament am 28. Juni 1934 ein Gesetz beschlossen habe, dessen Art. 4 die Lage der ehemaligen Beamten und Pensionisten den Bestimmungen der vor dem Rat erfolgten Regelung gemäß normiert. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 3, S. 454.)

Art. 4 dieses Gesetzes legte dem Finanzminister auf, in den staatlichen Kostenvoranschlag 1934/35 die für die Zahlungen der Pensionisten und ehemaligen Beamten vom 1. April 1923 bis 1. April 1934 fälligen Beträge aufzunehmen. Die Ruhegüsse sind den Pensionsstatuten der Verwaltung der Privatgüter gemäß auf Grund der Dienstjahre, die die Beamten bis 1. April 1923 erworben haben und der effektiven Zahlungen, die ihnen seit dieser Zeit geleistet wurden, zu bemessen. Da aber die rumänische Regierung von 22 Anspruchsberechtigten bloß 10 die Ruhegüsse auszahlen ließ, reichte Dr. Andreas Gaál 1936 eine neuere Petition ein, worin er auch darauf hinwies, daß die rumänische Regierung im Gegensatz zu ihren in Genf übernommenen Verpflichtungen 17.000 Katastraljoch Waldfläche beschlagnahmen ließ in einem Werte von 300—350 Millionen Leu, während die Auszahlung der Ruhegüsse nicht mehr als 3.000.000 Leu erfordere. (Danubian Review, Bd. III, Nr 11, S. 28 f.)

c) Mit der litauischen Reform befaßte sich der Völkerbundrat infolge einer Petition der „Kommission der aus Litauen vertriebenen Polen.“ Nach dieser Petition wurden ohne irgendeine Entschädigung enteignet u. a. auch die *Liegenschaften jener Personen, die noch vor Anerkennung Litauens in der polnischen Armee gedient haben.* (J. O. Jahrg. VI, Nr 4, S. 486.) In der Ratssitzung vom 25. Juni 1935 betonte der Berichterstatter *Mello Franco*, daß diese Bestimmung nur schwer mit der Minderheitendeklaration in Einklang gebracht werden könne. (J. O. Jahrg. VI, Nr 7, S. 867.)

d) Obgleich die litauische Regierung auf Grund des ebenfalls als eine *lex specialis* zu betrachtenden Art. 1, § d) des litauischen Bodenreformgesetzes vom 15. Februar 1922 den *Besitz von 34 Personen russischer Nationalität, die oder deren Vorfahren nach dem Aufstand 1863 in Litauen angesiedelt wurden*, ohne Entschädigung enteignen ließ (vgl. J. O. Jahrg. XI, Nr 2, S. 184 f), glaubte das Dreierkomitee den Rat nicht befassen zu müssen. Es stützte sich dabei auf die Erklärung der litauischen Regierung, wonach auch Litauer enteignet, hingegen ungefähr 20.000 Russen nicht enteignet wurden, und die Petitionäre eine Entschädigung darum nicht erhielten, weil sie die Beträge, die sie der russischen Regierung für die Ansiedlungen schuldeten, nicht bezahlt haben, aber im Sinne eines neuen Gesetzes eine 50%-ige Entschädigung bei der Durchführung der Reform erhalten werden, und ihnen das Recht auf Zuteilung sichergestellt wurde. (J. O. Jahrg. XI, Nr 8, S. 967 f.)



*Ansiedlung von Kolonisten* aus der Mehrheit verwendet wird, so ist in solchen Fällen die Benachteiligung der Minderheitsangehörigen offensichtlich und kann auch vom internationalen Gerichte leicht konstatiert werden.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Nach *Brunet* bildet eine gesetzliche Bestimmung, wonach der Besitz der Minderheiten unter dem Vorwande, daß er vor zwei oder drei Jahrhunderten unrechtmäßig erworben wurde, ohne Entschädigung enteignet werden kann, schon an sich eine rechtliche Ungleichheit im Sinne des Minderheitenvertrags. Ebenso führe zu einer rechtlichen Ungleichheit zwischen den Nationalitäten auch ein System, das für die enteigneten Güter nur eine teilweise Entschädigung gewährt und keine gesetzlichen Maßnahmen trifft, um den durch die Bodenreform bewirkten Übergang des Besitzes von der Minderheits- auf die Mehrheitsbevölkerung zu verhindern und dahin führt, daß die der Minderheit angehörigen Eigentümer nach und nach ausgeschaltet werden, oder den Minderheiten ihr Bodenbesitz weggenommen wird, ohne daß in ihrem Vermögen der Wert dieses Bodens durch einen anderen entsprechenden Wert ersetzt würde, und auf Kosten der Minderheiten und vermittels ihrer Ländereien eine neue Grundbesitzerklasse entsteht, die fast ausschließlich der Mehrheitsbevölkerung angehört. („Eingabe der tschecho-slowakischen Minderheiten an den Rat des Völkerbundes betreffend die Bodenreform.“ S. 126 ff.) *Bruns* stimmt der Meinung *Brunets* zu, daß das Minderheitenrecht soziale Minderheiten nicht schütze. Wo sich eine nationale Minderheit mit der sozialen Minderheit deckt, könne eine Anfechtung wegen unzulässiger Differenzierung nicht darauf gestützt werden, daß der Besitz der Minderheiten beschnitten wird. Das gelte allerdings mit einer Einschränkung, da eine Regelung ihren sozialen Charakter in dem Augenblick verliert, als sie den betroffenen Personenkreis unter die Existenzbedingungen des bestgestellten nicht berührten Personenkreises herabdrückt. („Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage.“ S. 151.) *Verdroß* ist der Meinung, daß ein Vorgang, der die von den Minderheitenangehörigen weggenommenen Güter größtenteils zu Kolonisierungszwecken benützt, jener völkerrechtlichen Pflicht zuwiderhandle, die auch die faktische Gleichstellung der Minderheiten mit der Mehrheit fordert. („Die tschecho-slowakische Bodenreform im Lichte des Völkerrechtes“ in der „Neuen Wirtschaft“ vom 7. Mai 1925.)

Von grundsätzlicher Bedeutung sind die Schlußfolgerungen eines Minderheitenkomitees (England, Italien und Portugal) vom 23. Mai 1931. Wegen der *Durchführung der polnischen Bodenreform* wurden seit 1926 mehrere deutsche Petitionen beim Völkerbund eingebracht. Das Dreierkomitee gelangte zu folgenden Schlußfolgerungen: 1) *Die normale Anwendung der Bodenreform soll das Mißverhältnis, das zwischen der Beteiligung der Deutschen und Polen an der Reform besteht, verbessern.* Es sei selbstverständlich, daß die polnische Regierung nicht versäume, die dazu notwendigen Maßnahmen zu treffen. 2) *Die Zuteilung des Bodens soll ausschließlich nach sozialen und wirtschaftlichen Erwägungen erfolgen, ohne Rücksicht auf die Nationalität.* 3) *Das Vorkaufsrecht und die Nichtgenehmigung der Gutsübertragung sollen ausschließlich aus landwirtschaftlichen und ökonomischen Gründen Platz greifen.* Das Merkmal der Loyalität soll nicht angewendet werden, ausgenommen den Fall einer gerichtlichen Aburteilung. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 7, S. 1240 f.)

Am 1. September 1931 reichte der Sejmabgeordnete *Graebe* eine neue Petition ein des Inhalts, daß die Durchführung der Reform, einschließlich der Bestimmungen über das Vorkaufsrecht und die behördliche Genehmigung der Übertragungen unbeweglicher Güter dem Minderheitenvertrag widerspreche. Die Durchführung des polnischen Gesetzes vom 13. Februar 1928 treffe die deutschen Grundbesitzer härter, als die polnischen. In den Petitionen vom 1. Januar und 8.



Ebenso führen auch gesetzliche Maßnahmen, die den *Erwerb des Eigentums*, namentlich des Gutsbesitzes in gewissen Teilen des Staates, sei es in Grenzgebieten, oder in anderen Gegenden auf die Angehörigen der Mehrheit beschränken, oder die Angehörigen gewisser Minderheiten daraus ausschließen, zu einer Ungleichheit, die den Minderheitenverträgen widerspricht.

Februar 1932 führte Graebe weitere Tatsachen zur Erhärtung seiner Behauptungen an. Die polnische Regierung wendete in ihren Bemerkungen vom 7. Mai 1932 ein, daß die in der Petition behandelten Fragen durch das Minderheitenkomitee bereits geprüft wurden oder werden, bzw sich auf Fälle vor 23. Mai 1931 beziehen, oder rechtliche Folgen der vor diesem Tage gefällten behördlichen Verfügungen, oder aber nicht minderheitenrechtlicher Natur seien. (Vgl. J. O. Jahrg. XIII, Nr 7, S. 1424 ff, 1435 ff, 1445 f.)

Am 19. Mai 1932 lenkte die deutsche Regierung die Aufmerksamkeit des Rates auf die Petitionen. Die von der polnischen Regierung für das Jahr 1932 aufgelegten Namenslisten sehen die Enteignung einer Bodenfläche von 16.522 ha mit 66 Eigentümern vor, wovon 52 Grundbesitze im Ausmaß von 14.633 ha in den westlichen Wojwodschaften gelegen sind. In Pommerellen sollen von 33 Grundbesitzern 7.696 ha enteignet werden und zwar 5054 ha von 20 Deutschen (65.67%) und 2642 ha von 13 Polen (34.33%), so daß den Deutschen bloß das gesetzliche Minimum von 180 ha bliebe, während die Polen durch diese Maßnahme kaum berührt würden. Die nutzbare Fläche der deutschen Grundbesitzer, die neuerdings auf die Liste gesetzt wurden, werde verhältnismäßig viel stärker in Anspruch genommen, als die der Polen. Den deutschen kleinen Landwirten aber werde selbst jener Boden nicht zugeteilt, der unmittelbar an den ihrigen angrenzt, von ihnen seit Jahren gepachtet wird und auf welchen sie auf Grund des § 35 des Bodenreformgesetzes ein Vorzugsrecht haben. Ergänzungsparzellen werden den Deutschen in einem sehr geringen Ausmaße zugeteilt, während die bezüglichliche Bestimmung den Polen gegenüber sehr liberal angewendet werde. Es sei auch zu befürchten, daß § 5 des Gesetzes, wonach die landwirtschaftlichen Güter mit intensiver Bodenkultur auch dann nicht enteignet werden sollen, wenn ihr Ausmaß mehr als 180 ha beträgt, zum Nachteil der Deutschen durchgeführt wird. (Vgl. J. O. Jahrg. XIII, Nr 7, S. 1446 ff.)

Das Dreierkomitee legte seinen Bericht am 9. Dezember 1932 vor. Es habe statt einer rechtlichen eine praktische Lösung der Frage angestrebt und zunächst jene Frage ins Auge gefaßt, ob seit 23. Mai 1931 *eine angemessene Berichtigung des Mißverhältnisses zwischen der Beteiligung der Minderheits- und der Mehrheitsgrundbesitzer erfolgt ist*. Indem es die in der Zuschrift vom 23. Mai 1931 angegebenen Prozentsätze mit denen von 1926—1932 verglich, gelangte das Komitee zum Ergebnis, daß das Mißverhältnis in dieser Zeitspanne in Posen eine Berichtigung von 3.5 und in Pommerellen von 4% erfahren habe, und von 15.6 auf 11.6 bzw von 12.1 auf 8.1% gesunken sei. Da diese Prozentsätze einer Benachteiligung der deutschen Minderheit mit 5.500 ha in Posen und 3.900 in Pommerellen entsprechen, hielt es dafür, daß die polnische Regierung die *Enteignung einer entsprechenden Bodenfläche solange aufheben soll, bis die Enteignung kein neues Mißverhältnis in der Verteilung mehr schafft*. Obgleich diese Lösung nicht in jedem einzelnen Falle zufriedenstellend sei, sei sie nichtsdestoweniger, glaubte das Komitee, einer von der Prüfung des Sonderfalles abhängigen Lösung vorzuziehen. In Bezug auf die Anwendung des § 5 glaubte das Komitee, daß diese in den Wojwodschaften Posen und Pommerellen nicht ungleich sei. Was das Vorkaufsrecht und die Genehmigung der Güterübertragungen betrifft, bemerkte es zunächst, daß die in der Zuschrift vom 23. Mai 1931 erwähnten landwirtschaftlichen und ökonomischen Motive nach denselben Merkmalen und mit derselben



Wie der Gesetzgeber, so ist auch der Richter und der Verwaltungsbeamte verpflichtet, den Grundsatz der Gleichheit ständig zu beobachten. Die *tatsächliche Gleichheit*, wie sie im Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrages noch besonders gewährleistet wird,

Sorgfalt geprüft werden sollen, und folglich dürfe der Boden einem Mehrheitsangehörigen, der hinsichtlich seiner *Befähigung als Landwirt* und der eine *zweckmäßige Bewirtschaftung sicherstellenden Mittel* weniger Garantien bietet, als der Minderheitenangehörige, nicht zugeteilt werden. Gegenüber der Entscheidung des Obersten Verwaltungsgerichts Polens vom 5. Februar 1931, wonach die zuständigen Kommissionen und die Wojwodschaften nicht verpflichtet sind, ihre Entscheidungen betreffend die Genehmigung der Güterübertragung zu begründen, war das Komitee der Meinung, daß *das freie Ermessen der Behörden seine natürlichen Grenzen in den Bestimmungen des Minderheitenvertrags und namentlich in denen finden müsse, welche die rechtliche und tatsächliche Gleichheit betreffen*. („...la faculté de libre appréciation des autorités doit trouver ses limites naturelles dans les dispositions du Traité des minorités et notamment, dans celle ci-dessus rappelée concernant l'égalité de traitement en droit et en fait entre majorité et minorité.“ J. O. XIII, S. 1976.) Die wahrscheinliche Folge einer gegenteiligen Übung wäre die, daß die Minderheitenangehörigen glauben könnten, daß diese Maßnahmen von nationalen Motiven geleitet seien und sie deswegen Petitionen beim Völkerbund einreichen würden, bei deren Prüfung die Minderheitenkomitees sicher die Notwendigkeit empfänden, über die Gründe der Entscheidung unterrichtet zu sein und deshalb liege es selbst im Interesse der polnischen Verwaltung, daß die Entscheidungen *so ausführlich begründet werden, wie nur möglich*. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 12, S. 1970 ff.) Die deutsche Regierung reichte darauf eine Klage beim Ständigen Internationalen Gerichtshof ein (J. O. Jahrg. XIV, Nr 2, S. 239 ff), die jedoch nach seinem Austritt aus dem Völkerbunde zurückgezogen wurde. (Vgl. P. C. P. J. I. — Série A/B — No 60. A. O. A. C.)

Die *Ansiedlung polnischer Landwirte* auf einer Fläche von 200.000 ha in Galizien, Wolhynien und Polesien verstößt nach der Petition der *Union of Democratic Control* gegen Art. 8, da die landwirtschaftlichen Betriebe der Ukrainer bloß  $\frac{1}{2}$ — $1\frac{1}{2}$  ha betragen und die Übervölkerung ein schweres Problem dieser Gebiete darstelle. Während die polnischen landwirtschaftlichen Vereinigungen 1930 von der Regierung Unterstützungen im Werte von 79 Millionen erhielten, bekamen die ukrainischen Vereinigungen keine Unterstützung. Die polnische Regierung bemerkte dazu, daß in diesem Gebiete keine Bodenzuteilung an Kolonisten stattgefunden habe und die Aufteilung des Bodens dem gültigen Gesetz gemäß im gesamten Staatsgebiete in gleicher Weise geschehe. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 3/2, S. 831 und 835.) Zu dieser Frage nahm der Rat nicht Stellung. — Die Innenkolonisierung an sich verbietet der Vertrag selbstverständlich nicht. Wenn aber zum Zweck der Innenkolonisierung bloß die von den Angehörigen der Minderheiten bewohnten Gebiete verwendet werden, so stellen solche Maßnahmen ohne Zweifel eine ungleiche Behandlung der Minderheitenangehörigen dar.

Die Petition einiger Einwohner von *Dragumi* in Epirus gegen gewisse Enteignungsmaßnahmen der griechischen Regierung beschloß das Dreierkomitee dem Rate nicht vorzulegen, und wies dabei auf eine Denkschrift dieser Regierung vom 30. August 1929 zu der Petition *Ali Dinos* betreffend die Lage der Einwohner von Gardiki und Dragumi hin, wonach von ungefähr 100 im Wege der Enteignung angesiedelten Personen bloß 10 zu den griechischen Flüchtlingen gehörten, die aber ihren Sitz nach Mazedonien verlegt haben. Dies beweise, daß die Griechen keine Vorzugstellung genießen. (J. O. Jahrg. XII, Nr 8, S. 1606.)



setzt eine *übernationale und unparteiliche Verwaltung und Rechtspflege* voraus.<sup>8</sup>

Was zunächst den Richter betrifft, darf derselbe gegenüber den Minderheitenangehörigen keinen anderen Maßstab anwenden, als gegenüber den Angehörigen der Mehrheit. Eine Gerichtsbarkeit der Vorrechte und Ausnahmen ist unzulässig.<sup>9</sup> Da aber der Richter ebenso, wie jeder andere Mensch von nationalen und religiösen Voreingenommenheiten niemals ganz frei ist und zumindest im Unterbewußtsein sich ebenfalls von seiner nationalen oder religiösen Zugehörigkeit beeinflussen läßt, kann die völlige Gleichheit zwischen den Angehörigen der Mehrheit und der Minderheit auch ein noch so vollkommenes Rechtssystem nicht gewährleisten, und zwar umsoweniger, da man in concreto nicht nachweisen kann, daß der Richter sein Urteil auf Grund nationaler oder religiöser Motive gefällt hat. Bei gewissen politischen und Presseprozessen wird es aber hie und da dennoch möglich sein, die minderheitenfeindliche Tendenz der Rechtspflege in einem Staate nachzuweisen. Wenn z. B. auf Grund eines Gesetzes nur, oder fast ausschließlich Angehörige der nationalen Minderheiten bestraft, oder Minderheitenzeitungen beschlagnahmt oder eingestellt werden, so weist dies außer der allfälligen nationalen Parteilichkeit des Gesetzgebers auch auf die der Rechtspflege hin.

In der Verwaltung, wo die Garantien der Unparteilichkeit viel geringer sind, als im Gerichtsverfahren, und dem freien Ermessen der Behörden ein bedeutend größerer Spielraum frei steht, ist die Möglichkeit der ungleichen Behandlung eine unvergleichlich größere. Es wäre überflüssig, alle möglichen Fälle, die in der Praxis vorkommen können, aufzuzählen, geschweige denn zu besprechen und deshalb wollen wir bloß betonen, daß auch die Verwaltungsakte des freien Ermessens nicht gegen den Gleichheitssatz verstoßen dürfen. Nach dem Minderheitenvertrag ist der Staat zwar nicht verpflichtet, anzuordnen, daß die Verwaltungsbeamten ihre Beschlüsse begründen, doch — wie auch der Bericht eines Dreierkomitees des Völkerbund-

<sup>8</sup> Dies hat anlässlich der Petitionen betreffend den Wahlterror in Polen der Ratsberichterstatter *Yoshizawa* sehr klar ausgesprochen, als er über die unmittelbare Verantwortung der Behörden folgendes sagte: „...dans aucun cas l'autorité... ne puisse être soupçonnée de prendre part aux luttes politiques, surtout lorsqu'elles affectent un caractère minoritaire... le Gouvernement polonais prit les mesures nécessaires pour faire disparaître les liens particuliers qui pourraient exister entre les autorités et telles associations exerçant une activité politique.“ (J. O. Jahrg. XII, Nr 2, S. 238.)

<sup>9</sup> Vgl. *Esmein*: „égalité devant la justice c'est-à-dire l'exclusion des juridictions privilégiées ou d'exception“ (a. a. O., Bd. I, S. 583). Die *égalité de justice* ist nach der französischen Rechtslehre neben der „*égalité devant la loi*“ eine der Äußerungsformen der „*égalité civile*“, welche die gleiche Rechtsfähigkeit und die gleiche Verteilung der politischen Befugnisse bedeutet.



rates richtig hervorgehoben hat<sup>10</sup> — *findet das freie Ermessen seine Grenzen im Gleichheitssatz* und die Behörden handeln im eigenen Interesse, wenn sie ihre Beschlüsse begründen, da sie dadurch dem Verdacht vorbeugen, als ob sie ihre Beschlüsse deshalb nicht begründeten, weil diese auf nationalen Motiven beruhen. Auch die *unbegründete Verzögerung* der Erledigung der Angelegenheiten von Minderheitsangehörigen kann unter Umständen eine Vertragswidrigkeit darstellen.<sup>10a</sup>

b) Die *Gleichheit der bürgerlichen und politischen Rechte* ist in erster Reihe eine Frage der Gesetzgebung, obgleich sie auch durch eine tatsächlich unterschiedliche Behandlung in der Verwaltung oder im Rechtswege verletzt werden kann.

Unter *bürgerlichen Rechten* (*droits civils*) verstehen wir, übereinstimmend mit der Judikatur des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, die durch das Privatrecht den Bürgern verliehenen subjektiven Rechte.<sup>11</sup> Wie der Begriff der bürgerlichen Rechte, so wird auch der Begriff der *politischen* Rechte durch die Minderheitenverträge nicht definiert. Es handelt sich hier um jene Rechte, die das öffentliche Recht den Staatsangehörigen gewährleistet, und die die Beteiligung der Bürger an der öffentlichen Gewalt, d. h. der Gesetzgebung, der Vollzugsgewalt, der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit bedeuten.<sup>12</sup> Hierher gehören u. E. auch die sogenannten *bürgerlichen Freiheitsrechte* — (Presse, Vereins- und Versammlungsfreiheit).<sup>13</sup> Da die Minderheitenverträge den Inhalt dieser politischen Rechte nicht näher bestimmen, hängt es allein vom Staate ab, welche politische Rechte er seinen Bürgern und darunter auch den Angehörigen der Minderheiten geben will.<sup>14</sup> Die Minderheitenverträge ver-

<sup>10</sup> Vgl. den oben bereits besprochenen Bericht vom 9. Dezember 1932. (J. O. Jahrg. XIII, Nr. 12, S. 1970 ff.)

<sup>10a</sup> Vgl. den Bericht des Juristenkomitees des Völkerbundesrates in Sachen der *Krolewska Hucka Spolka Pieczy*. (J. O. Jahrg. XV, Nr. 2, S. 213. Ausführlicher behandelt auf S. 290.) Dieser Bericht bezieht sich zwar unmittelbar auf Art. 75 des Oberschlesienabkommens, mittelbar aber auch auf Art. 7 des polnischen Minderheitenvertrags, da Art. 75 eigentlich nichts anderes ist, als eine Interpretation des Art. 7, Abs. 1.

<sup>11</sup> Das Gutachten Nr. 6 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs interpretiert den Begriff der „*droits civils*“ folgendermaßen: „*L'expression „droits civils“ dans le traité comprend sans aucune doute les droits privés qui découlent d'un contrat relatif à la possession ou à l'usage de biens soit meubles soit immeubles.*“ P. C. P. J. I. — R. A. C. — Série B. — No 6, S. 23.

<sup>12</sup> Vgl. *Esmein* a. a. O., Bd. I, S. 587 und *Duguit* a. a. O., S. 490 f.

<sup>13</sup> Die französische Jurisprudenz reiht diese Rechte allerdings unter die *liberté individuelle* im geistigen Sinne ein (*Esmein* a. a. O., Bd. I, S. 585). Da aber der Staat nach gemeinem Völkerrecht nicht verpflichtet ist, diese Rechte den Fremden zu gewährleisten, fallen diese Rechte nicht unter die Bestimmungen des Art. 2, Abs. 1, sondern des Art. 7.

<sup>14</sup> Die Interpretation *Heykings*, wonach gewisse Rechte (Pressefreiheit, Koalitionsfreiheit, Freiheit des Handels und Gewerbe) den Minderheitenangehö-



hindern den Staat keinesfalls, seine Staats- und Regierungsform nach seinem Gutdünken festzustellen und verpflichten ihn nicht, dieses oder jenes besondere Recht seinen Staatsangehörigen zu erteilen. Obgleich die parlamentarische Demokratie bei allen ihren Mängeln die verhältnismäßig günstigste Staatsform für die Minderheiten ist, verletzt ein Staat seine minderheitenrechtlichen Verpflichtungen dadurch, daß er ein absolutistisches Regierungssystem, oder die Diktatur einführt, oder z. B. gewisse politische Rechte, wie die Freiheit der Presse

rigen schon auf Grund der Verträge zustehen, („Der internationale Schutz der Minderheiten.“ Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht. Bd. 36, S. 44) ist u. E. irrig. Die Verträge gewährleisten nur die Gleichheit der politischen Rechte, nicht aber bestimmte Rechte. Die Einschränkung eines bestimmten Freiheitsrechts, z. B. der Pressefreiheit der Minderheitenangehörigen ist keine Verletzung des Minderheitenvertrags, wenn zugleich auch die Pressefreiheit der Mehrheitsangehörigen gleichermaßen eingeschränkt wird.

Wegen des ungarischen Gesetzes XXV. v. J. 1920, wonach bei der Zulassung zu den Universitäten u. a. auch der Umstand zu berücksichtigen war, daß die einzelnen Rassen und Nationalitäten angehörnden Studenten der Verhältniszahl ihrer Rasse oder Nationalität gemäß vertreten seien, zumindest aber 9/10 dieser Zahl erreichen, brachten das *Joint Foreign Committee of the Jewish Board of Deputies and the Anglo-Jewish Association* und die *Alliance Israelite Universelle* im November 1921 Petitionen beim Völkerbunde ein. Nach den Beschwerden widerspreche das Gesetz Art. 56—58 des Friedensvertrags von Trianon. Die ungarische Regierung erklärte in ihren Bemerkungen u. a., daß das Gesetz die Minderheitenrechte nicht verletze, vielmehr kodifiziere und daß bei seiner Durchführung die Juden eine besonders günstige Behandlung erfahren. (J. O. Jahrg. III, Nr 11/2, S. 1425 f.) Der Völkerbundrat beschloß am 22. September 1922, die ungarische Regierung einzuladen, die Daten betreffend die Durchführung des Gesetzes zu seiner Verfügung zu stellen. Der ungarische Außenminister *Graf Nikolaus Bánffy* erklärte sich dazu bereit, bemerkte aber zugleich, daß obwohl die Juden bloß 6 v. H. der Bevölkerung ausmachen, ihr Prozentsatz an der Universität Szeged 33.3 und in Pécs 42.5 der Hörschaft betrage. (J. O. Jahrg. III, Nr 11/2, S. 1204 f.) 1925 reichte die an erster Stelle genannte Vereinigung eine neue Beschwerde ein mit dem Ansuchen, der Rat möge ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichts einholen. Vor dem durch das Dreierkomitee befaßten Rate erklärte der ungarische Kultusminister *Graf Kuno Klebelsberg* am 12. Dezember 1924, daß der *numerus clausus* keine dauernde Einrichtung des ungarischen öffentlichen Rechtes sei, sondern bloß eine Übergangsmaßnahme, hervorgerufen durch den durch den Vertrag von Trianon geschaffenen Ausnahmezustand, der eine Hypertrophie der ungarischen Mittelklasse geschaffen habe. Das Gesetz behandle die Juden gemäß dem Grundsatz der Gleichheit mit den anderen Elementen der Bevölkerung Ungarns und gewährleiste die Zulassung der Juden zu den Universitätsstudien im Verhältnis ihrer Zahl. Gibt das jüdische Element sich nicht zufrieden, sondern strebt es im Rahmen des *numerus clausus* einen höheren Prozentsatz an, so wünsche es eine Vorzugstellung für sich. Im vorliegenden Falle handle es sich nicht um eine Einschränkung wegen der Minderheitenangehörigkeit der betreffenden Personen, sondern um eine Einschränkung, die wegen einer unausweichbaren Übergangsnotlage allen aufgelegt wurde. (J. O. Jahrg. VII, Nr 2, S. 145 ff.) Mit Hinweis darauf, daß nach der Erklärung des Vertreters Ungarns der *numerus clausus* als eine Ausnahme- und Übergangsmaßnahme betrachtet wird, die die außerordentliche soziale Lage erforderte und daß die ungarische Regierung entschlossen ist, das Gesetz abzu-



oder die Versammlungsfreiheit aufhebt, noch keinesfalls. Wenn er aber seinen Bürgern politische Rechte einräumt, so darf er diese den Angehörigen der Minderheiten nicht vorenthalten, da das dem Gleichheitssatz widerspräche.<sup>15</sup>

ändern, sobald diese Lage sich ändert, beschloß der Völkerbundrat, sich von jeder weiteren Aktion zu enthalten und nahm die Erklärungen der ungarischen Regierung zur Kenntnis, in der Erwartung, daß das Gesetz in einer nahen Zukunft abgeändert wird. Graf Klebelsberg nahm diese Schlußforderungen zur Kenntnis mit der Erklärung, daß die ungarische Regierung das bestmögliche tun werde, um seinen Erklärungen Geltung zu verschaffen. (J. O. Jahrg. VII, Nr 2, S. 171.) Es sei bemerkt, daß das Gesetz XIV. v. J. 1928, wodurch das Gesetz XXV. v. J. 1920 abgeändert wurde, nicht mehr auf die Verhältniszahl der einzelnen Rassen oder Nationalitäten der Studentenschaft Bezug nimmt.

<sup>15</sup> Wenn aber *Krstitch* behauptet, daß die Auflösung des „Deutschen Kulturbundes“ in Südslawien dem Minderheitenvertrage nicht widerspreche, da dieser die Versammlungsfreiheit nicht erwähnt („Les Minorités, l'Etat et la Communauté internationale.“ Paris 1924. S. 309), so können wir diese Meinung nicht teilen. Wohl zählen die Minderheitenverträge die politischen Rechte nicht auf, doch gewährleisten sie ihre rechtliche und tatsächliche Gleichheit. Der südslawische Staat verletzte durch Auflösung des erwähnten Vereins den Minderheitenvertrag deshalb, weil serbische, kroatische und slowenische Vereine ähnlicher Art ihre Tätigkeit zu jener Zeit frei ausüben durften, während dasselbe Recht den Angehörigen der deutschen Minderheit entzogen wurde.

Nach der im Juni 1930 eingebrachten Petition *Dr. Walter Riehls* hat die südslawische Regierung dadurch, daß sie das Eigentum des aus Angehörigen der deutschen Minderheit bestehenden unpolitischen Vereins „*Deutsches Haus*“ in Cilli auf einen Verein der Angehörigen des Mehrheitsvolkes übertragen, ferner das Gesuch der deutschen Minderheitenangehörigen nach Gründung eines Vereins „*Union*“ abgewiesen und keine Maßnahmen zur Wiederherstellung des gesetzlichen Standes dieser Angelegenheit getroffen hat, Art. 7–8 des Minderheitenvertrags verletzt. Das Dreierkomitee hat die Mitteilung der südslawischen Regierung, daß sie sich im Laufe der mit den deutschen Abgeordneten *Kraft* und *Moser* gepflogenen Verhandlungen zur Bezahlung von 500.000 Dinars verpflichtet hat, welcher Betrag für jenen Fonds bestimmt ist, aus dem die deutsche Privatschule in Ujverbász (Neuwerbas) unterstützt werden soll, zur Kenntnis genommen. (J. O. Jahrg. XIV, Nr 12, S. 1643 und 1690 f.)

Die Petition der *polnischen Emigranten* beklagte sich darüber, daß die litauische Regierung das einzige polnische Blatt fünfmal eingestellt habe. Nach den Bemerkungen der litauischen Regierung sei das Blatt, außer welchem übrigens noch drei andere polnische Blätter erscheinen, nicht wegen seiner Sprache und seiner Eigenschaft eines Minderheitenblattes, sondern wegen der Verletzung der allgemeinen Bestimmungen über die Presse bestraft worden. Der Sprachgebrauch in der Presse und in den öffentlichen Versammlungen werde übrigens durch ein besonderes Gesetz geregelt werden, daß in vollem Einklang mit der Minderheitendeklaration sein werde. (J. O. Jahrg. VI, Nr 4, S. 484 f.) Der Rat nahm am 25 Juni 1925 diese Information zur Kenntnis, forderte aber zugleich die litauische Regierung auf, ihm das neue Gesetz vorzulegen. (J. O. Jahrg. VI, Nr 7, S. 866.) Es ist nicht bekannt, ob die litauische Regierung diesem Wunsche nachgekommen ist.

Die Einstellung, Konfiszierung oder andere Maßregelung der Minderheitenpresse kann ohne Zweifel eine Verletzung des Art. 7, Abs. 1–2 und Art. 8 darstellen, falls die Presse der Mehrheit unter gleichen Bedingungen nicht ge-



Unter den politischen Rechten ist in parlamentarisch regierten Staaten ohne Zweifel das *aktive und passive Wahlrecht* das wichtigste. Die Einführung des allgemeinen Wahlrechts gewährleistet jedoch an sich noch nicht die Gleichheit des aktiven und passiven Wahlrechts, da unter Gleichheit der politischen Rechte nicht die „arithmetische“, sondern vielmehr die „proportionelle“ Gleichheit, die Beteiligung der Bürger an der Staatsgewalt verstanden werden muß.<sup>15</sup> Durch künstliche Einteilung der Wahlkreise (sogenannte Wahlgeometrie) kann auch für den Fall der Einführung des allgemeinen Wahlrechts, ja selbst des Proporz erreicht werden, daß die Stimmen der einzelnen Minderheitenangehörigen weniger gelten, als die der Mehrheitsangehörigen, und daß ein Angehöriger der Minderheit über mehr Stimmen zu verfügen braucht, um in das Parlament oder in die Vertretung einer Selbstverwaltungskörperschaft gewählt zu werden, als ein Angehöriger der Mehrheit. Ein den Erfordernissen des Gleichheitssatzes völlig entsprechendes Wahlsystem ist allerdings in keinem Staate vorhanden, und es wird in concreto die Aufgabe des internationalen Richters sein, darüber zu entscheiden, ob die Bestimmungen des Wahlsystems eines minderheitenrechtlich gebundenen Staates dem Gleichheitssatze entsprechen, oder nicht. Die Gleichheit in Bezug auf das aktive oder passive Wahlrecht kann auch dadurch verletzt werden, daß die Kenntnis der Staatssprache als Bedingung für den Erwerb des Wahlrechts vorgeschrieben wird. Eine noch drastischere Verletzung des Gleichheitssatzes ist der Ausschluß der Minderheitenangehörigen aus dem aktiven oder passiven Wahlrecht. Die nach dem Weltkrieg ohne Beteiligung der Vertreter der Minderheiten in manchen minderheitenrechtlich gebundenen Staaten zusammengetretenen Konstituanten widersprachen schon an sich dem Gleichheitssatz, da sie die Angehörigen der Minderheiten aus der Ausübung jener höchsten Funktion der Staatsgewalt ausgeschlossen haben, den Bürgern durch ihre selbstgewählten Vertreter eine Verfassung zu geben. Der einseitig gegen die Minderheitenwähler angewendete Wahlterror widerspricht ebenfalls dem Art. 7.<sup>17</sup>

maßregelt wird, so z. B. wenn die Minderheitenblätter nach einer gewissen Anzahl auf Grund eines bestimmten Gesetzes erfolgten Konfiszierungen eingestellt werden, die Blätter der Mehrheit aber selbst nach bedeutend mehr Konfiszierungen nicht.

<sup>16</sup> Fouques-Duparc a. a. O., S. 223.

<sup>17</sup> Auf Grund des Art. 7 lenkte die deutsche Regierung am 17. Dezember 1930 die Aufmerksamkeit des Völkerbundes auf den Umstand, daß anlässlich der *polnischen Parlamentswahlen* 1930 bedeutende Bruchteile der deutschen Minderheit in Posen und Pommerellen infolge willkürlicher und den gültigen Vorschriften widersprechender Maßnahmen der Behörden ihr Wahlrecht nicht ausüben konnten, dort aber, wo sie es dennoch ausüben konnten, ein sehr starker Druck auf die freie Äußerung ihres Willens ausgeübt wurde. Die Note wurde in der Ratssitzung vom 21. Januar 1931 gemeinsam mit den Noten vom 27. Novem-



c) Als einen besonderen Fall der Gleichheit der bürgerlichen und politischen Rechte heben die Verträge die *Gleichheit der Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden* hervor. Die Gleichheit der Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden bedeutet einerseits, daß der Staat von Amtsbewerbern, die einer Minderheit angehören, keinen höheren Befähigungsnachweis

vom 27. November 1930 konnten Tausende von Deutschen auch in Oberschlesien ihr Wahlrecht nicht ausüben. Allein im Wahlkreis *Kattowitz* und *Königshütte* wurden ungefähr 30.000 Deutsche von der Wählerliste gestrichen, da sie das Staatsangehörigkeitszeugnis innerhalb drei Tagen nicht vorlegen konnten. Der Vorsitzende einer Wahlkommission in Kattowitz habe die Formulare der bezüglichen Beschlüsse zu Tausenden unterzeichnet, worauf die Namen in der Kanzlei der polnischen Regierungspartei „*Sanacja*“ eingeschrieben wurden. Die Note bemerkte, daß obgleich es auch innerhalb des Mehrheitsvolkes starke regierungsfeindliche Gruppen gab, diesen gegenüber keine Terrorakte verübt wurden. (J. O. Jahrg. XII, Nr 2, S. 371 ff.) Die Petition des Deutschen Volksbundes rief Art. 75 des Oberschlesienabkommens an.

Nach den Bemerkungen der polnischen Regierung wurden in Oberschlesien nicht 30.000, sondern bei den Wahlen in den Landtag bloß 4570 und bei den Sejmwahlen bloß 3017 Personen aus den Wählerlisten gestrichen. Die Tatsache, daß allein in Kattowitz vom Starosten die Staatsangehörigkeit von 1500 Personen bestätigt wurde, beweise die Schnelligkeit, womit die Verwaltungsbehörden gearbeitet haben. Gegen die Behauptung der deutschen Regierung betreffend die Tätigkeit der Wahlkommission verwahrte sich die polnische Regierung und erklärte, daß bei den Sejmwahlen die Deutschen von drei Wahlkommissionen in zweien vertreten waren, ebenso seien sie auch in den Ortswahlkommissionen für die Landtagswahlen vertreten gewesen, hingegen nicht in den Hauptwahlkommissionen, da die Mitglieder dieser durch die Generalversammlung der Bürgermeister gewählt werden und so ihre Zusammenstellung durch den polnischen Charakter der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung bestimmt sei. Die politischen Parteien können übrigens die Tätigkeit der Kommission durch ihre Vertrauensmänner kontrollieren. Daraus, daß in Oberschlesien 1928 566.306 und 1930 613.211 Stimmen abgegeben wurden, gehe hervor, daß die Behauptung, wonach Tausende Deutscher ihr Stimmrecht nicht ausüben konnten, völlig falsch sei. Die öffentlichen Beamten, die gegen die Minderheit gerichteten Wahlauftrufe unterzeichnet haben, werden eine Rüge erhalten. (J. O. loc. cit. S. 432 ff.)

Der Ratsberichterstatter *Yoshizawa* (Japan) betonte, daß die Behörden nicht in den Verdacht fallen dürfen, sich an den politischen Kämpfen zu beteiligen, namentlich nicht an jenen, die einen minderheitlichen Charakter tragen. Die Dokumente und die Debatte erwecken den Eindruck, daß der Verband der ober-schlesischen Aufständischen von einem Gefühl durchdrungen sei, das nicht geeignet ist, die Annäherung zwischen den beiden Elementen der Bevölkerung zu fördern. In Gebieten mit gemischter Bevölkerung, wie Oberschlesien dürfe eine Vereinigung mit einer so scharfen nationalen Tendenz keine bevorrechtete Stellung haben, die den Interessen der Minderheiten zum Nachteil gereicht. Es sei daher angezeigt, daß die polnische Regierung Maßnahmen treffe, welche die besonderen Beziehungen, die zwischen den Behörden und derartigen politisch tätigen Vereinigungen bestehen könnten, aufheben. Auf jeden Fall sei es unerläßlich, daß man der deutschen Minderheit das Gefühl des Vertrauens zurückgebe. (J. O. loc. cit. 238 f.)

Die polnische Note vom 14. Mai 1931 berichtete, daß der Wojwode den Behörden kategorische Weisungen in Bezug auf ihr Verhalten gegenüber den ge-



fordern darf, als von den Angehörigen der Mehrheit, andererseits aber auch, daß bei der Besetzung der öffentlichen Dienste, Ämter und Würden nicht die Nationalität, Sprache oder Religion, sondern bloß die *Fähigkeiten und Verdienste* der Bewerber maßgebend sein müssen. Dasselbe gilt auch für die *Vorrückung, Zahlung und Ruhegehälter* der Beamten.<sup>18</sup> *Die Entlassung der Staats- oder anderer öffentlichen*

ber und 9. Dezember 1930 der deutschen Regierung verhandelt. Nach der Note gesellschaftlichen Organisationen, darunter dem Verbands der Aufständischen erteilt und ganz besonders betont habe, daß die Organisationen, die hohen Staatsbeamten den Titel eines Ehrenmitgliedes oder Ehrenpräsidenten verliehen haben, in keiner Weise eine bevorzugte Behandlung beanspruchen dürfen. Außerdem verbietet der Wojwode den Polizeibeamten, Mitglieder einer politischen Partei oder gewisser gesellschaftlicher Organisationen, darunter des Verbandes der Aufständischen zu sein, entzog dem Wochenblatte dieser Vereinigung den Charakter eines offiziellen oder offiziellen Blattes und erinnerte die Vereinigung an die Notwendigkeit eines vertrauensvollen Zusammenarbeitens mit der Minderheit. (J. O. Jahrg. XII, Nr. 7, S. 1499.)

Nach der Petition des Volksbunds vom 14. August 1931 habe das Oberste Gericht die Reklamationen der deutschen Wähler im Wahlkreis 40 abgewiesen. Der Verband der Aufständischen habe seine Vorzugstellung nicht verloren, und drei Mitglieder seiner Leitung, die den Wahlaufuf gegen die deutsche Minderheit mitunterzeichnet haben, erhielten hohe Auszeichnungen. Die hohen Polizeibeamten beteiligen sich wie zuvor an seinen Kundgebungen. (J. O. Jahrg. XII, Nr. 12, S. 2442 ff.) Nach der Versicherung der polnischen Regierung, daß sie alles tun werde, um der Minderheit das Vertrauen zu geben, schloß der Rat die Prüfung der Angelegenheit ab. (J. O. loc. cit., S. 2263.)

Auch die im Interesse der Ukrainer in Ostgalizien eingereichte Petition der *Union of Democratic Control* nahm auf Grund des Art. 7 dagegen Stellung, daß in Lemberg fast allen Ukrainern das Wahlrecht entzogen wurde, indem man ihnen vorschrieb, bei einer besonderen Kommission gewisse Urkunden, so Taufscheine und Identitätsnachweise vorzulegen, um ihre polnische Staatsangehörigkeit nachzuweisen. Nach den Bemerkungen der polnischen Regierung besitzen das Wahlrecht bloß polnische Staatsangehörige, und es sei folglich ihre Pflicht, der Wahlkommission alle die Staatsangehörigkeit nachweisenden Urkunden vorzulegen. Die sich in ihren Rechten verletzt fühlenden Personen können sich an die höheren Wahlkommissionen oder in letzter Instanz an das Oberste Verwaltungsgericht wenden. Im Jahre 1928 habe übrigens die Liste des Minderheitenblocks 9.723, 1930 hingegen 10.973 Stimmen erhalten. Daraus gehe hervor, daß keine organisierte Aktion gegen das Wahlrecht der ukrainischen Wähler eingeleitet wurde. (J. O. Jahrg. XIII, Nr. 3/2, S. 830 und 834.)

<sup>18</sup> Nach einer Petition *Prof. Dr. Baloghs* und Genossen genießen die aus dem alten Königreiche in die „Kulturzone“ in Siebenbürgen versetzten rumänischen Lehrer außer dem 50%-igen Zuschlag verschiedene Vorteile bei der Ernennung, Vorrückung und bei der Durchführung der Bodenreform. (J. O. Jahrg. XIII, Nr. 1, S. 157 ff.) — Da diese Vorteile allein Lehrern rumänischer Nationalität erteilt werden, zum Zwecke der Entnationalisierung der Ungarn, was keinesfalls als begründetes Dienstinteresse anerkannt werden kann, sind sie u. E. vertragswidrig. Das Dreierkomitee hat die Petition trotzdem nicht dem Rate vorgelegt.

Auf die Petition *Philipp Pulyks*, wonach die den pensionierten polnischen Beamten zugestellten Erlasse über die Bemessung der Ruhegehälter eine Klausel betreffend die Berufung enthielten, die den österreichischen Pensionisten zuge-



*Beamten und Würdenträger aus dem Dienste bloß wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheit, oder ihre Versetzung in den Ruhestand stellt eine noch auffallendere rechtliche Herabsetzung der Minderheitenangehörigen<sup>18a</sup> und damit einen noch krasserem Vertragsbruch dar. Eine Entlassung oder Versetzung in den Ruhestand wegen der Minderheitenzugehörigkeit ihrer Ehegattin verstößt mittelbar ohne Zweifel ebenfalls gegen die Minderheitenverträge.*

Die Kenntnis der Staatssprache als Bedingung für die Zulassung zu den öffentlichen Diensten und Ämtern widerspricht dem Gleichheitssatz nicht, und zwar umso weniger, als Art. 7, Abs. 4 die Einführung einer offiziellen Sprache ausdrücklich gestattet.<sup>19</sup> Unter

stellten hingegen nicht, lenkte das Dreierkomitee nicht die Aufmerksamkeit des Rates, und zwar mit der Begründung, daß wenn auch eine Ungleichheit vorläge, dies keine Ungleichheit zwischen den Minderheits- und Mehrheitsangehörigen, sondern zwischen zwei Beamtenkategorien bildete, die keine Verletzung des Minderheitenvertrags begründet, da es nicht ausgeschlossen sei, daß auch Mehrheitsangehörige in die Kategorie „österreichische Beamte“ gehören. (J. O. Jahrg. XI, Nr 12, S. 1822.) Daraus folgt *a contrario*, daß eine solche Ungleichheit vertragswidrig ist, wenn die benachteiligte Kategorie ausschließlich oder u. E. auch überwiegend aus Minderheitenbeamten besteht.

<sup>18a</sup> Vgl. Mandelstam, *Droit de l'homme*, R. D. I., tome XII, S. 491.

<sup>19</sup> Nach Fouques-Duparc beschränkt die theoretische Gleichheit schon die Bedingung betreffend die Kenntnis der Amtssprache (a. a. O., S. 223). Da aber Art. 7, Abs. 4 die Einführung einer offiziellen Sprache gestattet, widerspricht diese Bedingung u. E. nicht dem Minderheitenvertrag, da die Möglichkeit der Einführung einer Amtssprache auch das Recht in sich schließt, von den Staatsbeamten und Angestellten die Kenntnis der Staatssprache zu verlangen. Die Staatsbeamten stehen zum Staate in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, dessen Bedingungen er selbst bestimmt. Eine solche Bedingung kann auch die Kenntnis der Sprache der Mehrheit bilden, wie der Staat seinen Beamten auch die Kenntnis anderer Sprachen vorschreiben kann. Die Bedingungen für die Zulassung zu den öffentlichen Diensten und Ämtern kann demnach der Staat für die einzelnen Dienstzweige, Beamtenkategorien und Gebiete ganz nach seinem Gutdünken bestimmen, und der Minderheitenvertrag beschränkt ihn in dieser Hinsicht nur insofern, als der Staat infolge des Gleichheitssatzes nicht berechtigt ist, von jenen Amtsbewerbern, die den Minderheiten angehören, einen besonderen Befähigungsnachweis zu verlangen. Dieser Fall liegt aber vor, wenn der Staat sich nicht mit der Feststellung begnügt, ob der betreffende Beamte oder Amtsbewerber die Staatssprache beherrscht, sondern von ihm noch den Nachweis gewisser historischer, literarischer oder geographischer Kenntnisse verlangt, die die Angehörigen der Mehrheit nicht besonders nachweisen müssen. Ebenso widerspricht dem Minderheitenvertrag jener nach dem Weltkriege in gewissen Staaten beobachtete Vorgang, daß die weitere Anstellung der den Minderheiten angehörigen Beamten dem freien Ermessen der Regierung überlassen wurde, während die der Mehrheit angehörigen Beamten ein subjektives Recht auf ihre weitere Anstellung besaßen. Dieser Vorgang widersprach übrigens auch dem in dem Gutachten Nr 6 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs ausgesprochenen Grundsatz, wonach die wohlerworbenen Rechte auch nach einer Staatensukzession beobachtet werden müssen.

Das aktive und passive Wahlrecht darf hingegen nicht von der Erfüllung



öffentlichen Diensten und Ämtern (*emplois publics, fonctions*) sind jene Ämter zu verstehen, deren Träger zum Staat in einem *öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis* stehen, darunter selbstverständlich auch die militärischen Chargen,<sup>20</sup> unter Würden (*honneurs*) aber alle *ehrenamtlichen Funktionen*, darunter die durch Ernennung erreichte Mitgliedschaft in den gesetzgebenden und autonomen Körperschaften, ferner in den Staaten, wo solche verteilt werden, auch die *Auszeichnungen, Orden, Titel* u. dgl.<sup>21</sup> Wenn jedoch eine Würde mit staatlichen Funktionen verwaltungsrechtlicher oder richterlicher Natur verbunden ist, darf u. E. die Kenntnis der Staatssprache ebenso vorgeschrieben werden, wie bei den öffentlichen Diensten und Ämtern, da für diese Fälle der Staat berechtigt ist, eine offizielle Staatssprache einzuführen. Bei der Verleihung von Würden hingegen, die mit einer Funktion in der Gesetzgebung und in den Selbstverwaltungskörperschaften nicht verbunden sind, ist die Bedingung betreffend die Kenntnis der Staatssprache u. E. ebenso unstatthaft, wie bei der Erteilung des aktiven und passiven Wahlrechts. Bei der Verleihung von Würden endlich, die mit keiner ehrenamtlichen Funktion verbunden sind, darf die Kenntnis der Staatssprache nicht gefordert werden, da dies unter Umständen zum völligen Ausschluß der Minderheitenangehörigen aus den Ehrenstellungen führen könnte. Allerdings ist es fast unmöglich zu verhindern, daß die Verleihung von Würden, als ein Akt des freien Ermessens des Staatsoberhauptes oder

jener Bedingung abhängig gemacht werden, daß der Staatsangehörige die offizielle Sprache beherrsche. Es handelt sich hier ja nicht um ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis, das besondere Kenntnisse erfordert, sondern um die Konstituierung der gesetzgebenden bzw. exekutiven Organe des Staates oder um die Teilnahme an den von denselben ausgeübten Funktionen. Verlangt der Staat dennoch die Kenntnis der Staatssprache, so wird er den größten Teil seiner den Minderheiten angehörigen Bürger daran verhindern, sich an der Wahl zu beteiligen, oder allenfalls die ihr Vertrauen am meisten genießenden Männer zu wählen. Dies würde zu einer Ungleichheit der politischen Rechte einerseits der Mehrheits-, andererseits der Minderheitenangehörigen führen, was die Verträge eben ausschließen wollten. Auf rein deduktivem Wege müssen wir zu diesem Ergebnis gelangen. Es ist allerdings eine empfindliche Lücke der Verträge, daß sie diesbezüglich keine ausführlichen Bestimmungen enthalten. Art. 76 des Oberschlesienabkommens interpretiert Art. 7, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrages dahin, daß bei der Feststellung der Bedingungen für das aktive und passive Wahlrecht die Kenntnis oder die Beherrschung der Staatssprache von den Minderheitenangehörigen nicht verlangt werden darf. Art. 77 hingegen, der sich auf die Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden bezieht, verbietet dies nicht. Abgesehen von der Kenntnis der offiziellen Sprache als Bedingung der Zulassung zu den Würden und Ehrenstellungen, ist diese Interpretation dieselbe, wie die unsere. (Vgl. auch *Balogh a. a. O.*, S. 106 f.)

<sup>20</sup> Art. 77 des Oberschlesienabkommens erwähnt die militärischen Chargen ausdrücklich.

<sup>21</sup> Nach Art. 77 des Oberschlesienabkommens müssen alle Staatsangehörigen bei der Erteilung von Qualifikationen, Diplomen, Auszeichnungen u. dgl. gleichmäßig behandelt werden.



der Regierung, wenn auch nicht *de jure*, so doch *de facto* nicht von der Kenntnis der Staatssprache abhängig gemacht werde.

In der Praxis ist es nicht leicht nachzuweisen, daß die einer Minderheit angehörigen Beamten und Amtsbewerber wegen ihrer Zugehörigkeit zu derselben bei der Besetzung der Ämter oder bei der Beförderung übergangen worden sind. Wenn aber die Zahl der einer Minderheit angehörigen Beamten im allgemeinen oder aber in den höheren Ämtern verhältnismäßig bedeutend geringer ist, als jener ihrer Berufsgenossen, die zur Mehrheit gehören, so spricht dieser Umstand schon an sich dafür, daß dies eine Folge ihrer Zugehörigkeit zur Minderheit ist, insbesondere wenn das Kulturniveau der betreffenden Minderheit ein höheres ist, als das der Mehrheit.

d) Die *Gleichheit in der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe* folgt schon aus der Gleichheit der bürgerlichen Rechte und bedeutet soviel, daß die Angehörigen der Minderheiten sich unter denselben Bedingungen am wirtschaftlichen Leben beteiligen können, wie die Angehörigen der Mehrheit. Der Staat ist nicht berechtigt, im Wege der Gesetzgebung, der Verwaltung oder der Rechtspflege den Minderheitenangehörigen den Kampf ums Dasein zugunsten der Angehörigen der Mehrheit zu erschweren, indem er von den ersteren eine höhere Befähigung verlangt, als von den letzteren. Wenn zur Ausübung eines Berufes oder eines Gewerbes besondere Diplome oder Zeugnisse, Konzessionen oder Lizenzen<sup>22</sup> erfor-

<sup>22</sup> Nach der Petition des Sejmabgeordneten *Graebe* vom 28. Juli 1930 wird die deutsche Minderheit in Posen und Pommerellen dadurch, daß die Behörden die Gesetze betreffend die Erteilung und Einziehung der Schanklizenzen zu ihrem Nachteil anwenden, geschädigt. Trotz des Bestrebens des Gesetzgebers, die Zahl der Lizenzen einzuschränken, werde ihre Zahl in den zwei Wojwodschaften dennoch erhöht, den Deutschen hingegen werde nicht bloß die Erteilung neuer Lizenzen verweigert, sondern auch die erworbenen Lizenzen werden ihnen entzogen. (J. O. Jahrg. XV, Nr 6, S. 574 ff.) In einer weiteren Petition vom 19. Mai 1931 legte *Graebe* eine mit 173 Fällen belegte Liste vor. (S. 579 ff.) Eine dritte Petition vom 7. September 1931 enthält statistisches Material, wonach bis 1928 in 34 Kreisen der beiden Wojwodschaften die Zahl der Lizenzen Deutscher mit 1,473 vermindert, die der Polen hingegen mit 590 vermehrt wurde. 334 Deutschen wurde die Lizenz entzogen, obgleich sie den Bedingungen des Art. 4 der Verordnung des polnischen Finanzministers vom 8. Juli 1925 entsprechen. Die Sanktionen dieses Gesetzes werden gegen die Deutschen strenger angewendet, als gegen die Polen. (S. 602 ff.) Die vierte Petition vom 22. Januar 1932 führt Tatsachen an, wonach in einigen Bezirken die von den Deutschen eingezogenen Lizenzen Polen gegeben wurden, außerdem dem Strafgesetz zuwiderhandelnde und zu Gefängnis verurteilte Polen ihre Lizenz behalten konnten, während deutsche Gastwirte diese wegen geringer Übertretungen verloren haben. (S. 610 ff.) Gegenüber einer Petition *Heinrich Busch* (S. 577 f) erklärte die polnische Regierung, daß diese Frage nichts mit den Minderheitenrechten zu tun habe. In ihren Bemerkungen zur zweiten Petition *Graebes* berief sie sich auf das Gesetz vom 21. März 1931, wonach die Zahl der Lizenzen anstatt der zur Zeit des Inkrafttretens des Gesetzes vorhandenen 22.000 nicht mehr als 20.000 betragen darf. Die Behörden entziehen die Lizenzen ohne Rücksicht auf die Nationalität ihrer Inhaber,



derlich sind, müssen diese den Angehörigen der Minderheit und denen der Mehrheit unter den gleichen Bedingungen erteilt werden. Die Kenntnis der offiziellen Sprache darf unmittelbar unter keinen Umständen als Bedingung für die Ausübung eines Berufs oder eines Gewerbes verlangt werden. Inwiefern aber die Erlangung eines Diploms oder Zeugnisses die Kenntnis der Staatssprache mittelbar voraussetzt, ist eine Frage, die mit den später zu besprechenden schulrechtlichen Bestimmungen der Minderheitenverträge zusammenhängt.

Dasselbe gilt selbstverständlich auch für die *freien geistigen Berufe*. Die Nichtzulassung oder die unterschiedliche Zulassung der Minderheitenangehörigen z. B. zum Notariats-, Rechtsanwalts-, Ingenieurs-, Journalisten- oder ärztlichen Beruf u. dgl. ist ein offensichtlicher Vertragsbruch. Ebenso mittelbar auch die Nichtzulassung oder unterschiedliche Zulassung wegen der *Minderheitenzugehörigkeit der Ehegatten*. Hingegen wäre eine Bestimmung, wonach die Angehörigen der einzelnen nationalen, sprachlichen oder kirchlichen Minderheiten nur im Verhältnis ihrer Seelenzahl zu diesen Berufen zugelassen werden (*numerus clausus*), an sich nicht vertragswidrig, da die Verträge nicht die Zulassung der Minderheitenangehörigen zu

---

allein aus Gründen der öffentlichen Gesundheit. (S. 602.) In ihren späteren Bemerkungen bestritt die polnische Regierung die Genauigkeit der statistischen Angaben Graebes, ferner behauptete sie, daß die Zahl der deutschen Lizenzinhaber die Verhältniszahl der Deutschen weit übersteige (S. 610), und gewisse Personen wegen ihrer Vergangenheit oder des von ihnen geleisteten Dienstes (Kriegsbeschädigte, ehemalige Soldaten u. s. w.) ohne Rücksicht auf die Nationalität bevorzugt werden. (S. 631.) Das Dreierkomitee forderte die polnische Regierung auf, *statistische Daten über die Zahl der Lizenzen vor und nach der Anwendung des zitierten Gesetzes vorzulegen, die zugleich die Zahl der der Minderheit und der Mehrheit angehörigen Lizenzinhaber nachweisen und Informationen in Bezug auf die Behauptung, daß die Einziehung der Lizenzen wegen Verletzung des Gesetzes oder der Nähe des Ausschanks zu öffentlichen Gebäuden zuungunsten der Minderheit ausgeübt werde, vorzulegen*. Nachdem sie im Januar und Mai 1933 eine spätere Vorlegung des Materials in Aussicht stellte, verweigerte dies die polnische Regierung plötzlich im Oktober mit der Begründung, daß die gewünschten statistischen Daten nichts mit der Frage zu tun haben. Das Dreierkomitee lenkte darauf die Aufmerksamkeit des Rates auf diesen Fall. (Vgl. die Ausführungen des englischen Vertreters Eden auf S. 515 f.) Nach dem in der Ratssitzung vom 18. Mai 1934 erstatteten Berichte López Oliváns (Spanien) habe das Komitee dies aus dem Grunde beschlossen, weil die Petitionen *prima facie* auf eine dem Minderheitenvertrag widersprechende Behandlung hinweisen. (S. 513 ff.) Nachdem die polnische Regierung nunmehr ihre Bemerkungen zur Petition eingereicht und erklärt hat, daß die polnischen Behörden sich nicht durch Erwägungen betreffend die Nationalität der Lizenzinhaber leiten lassen, ersuchte der Rat am 18. Januar 1935 auf Grund des Berichtes Madariagas (Spanien) die polnische Regierung, darüber zu wachen, daß die von ihr verlautbarten Grundsätze von den örtlichen Behörden angewendet werden, namentlich daß *die Einziehung und die Verleihung der Lizenzen ohne Unterschied der Nationalität geschehe*. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 2, S. 150.)



den verschiedenen Berufen schlechthin, sondern bloß die gleiche Zulassung sicherstellen.

Dem Gleichheitssatz widerspricht auch ein vom Staate oder seinen Organen auf Privatunternehmungen ausgeübter Druck, ihre den Minderheiten zugehörigen Angestellten zu entlassen.<sup>22a</sup> Hingegen ist der Staat für eine allfällige unterschiedliche Behandlung der Privatunternehmungen gegenüber ihren Angestellten aus nationalen, sprachlichen oder religiösen Gründen nicht verantwortlich.

Die *Gleichheit der Steuer* ist, obgleich sie in den Verträgen nicht besonders erwähnt wird, ebenfalls im Gleichheitssatz enthalten. Die Gleichheit der Steuersätze für die Angehörigen der Minderheiten folgt bereits aus dem Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz, die gleiche Bemessung und Eintreibung der Steuer aber aus der tatsächlichen Gleichheit.<sup>23</sup> Andererseits muß auch die *Verwendung* der Steuern eine gleiche sein, insbesondere ist der Staat nicht berechtigt, einen Teil der Steuern für minderheitenfeindliche national-politische Ziele zu verwenden.<sup>23a</sup>

An dieser Stelle sei die Frage erörtert, ob der *Staat*, wenn er als *Subjekt des wirtschaftlichen Lebens* auftritt, als Produzent oder Konsument, als Grundbesitzer, Eisenbahnunternehmer, Bauherr, Käufer von Lebensmitteln usw. dem Minderheitenvertrage gemäß handelt, falls er seine wirtschaftliche Macht, vielleicht selbst gegen seine eigenen wirtschaftlichen Interessen, zum Vorteil der Angehörigen der Mehrheit und zum Nachteil der Minderheitenangehörigen mißbraucht. Die Urheber der Minderheitenverträge haben diesen Fall nicht vorgesehen und keine Regelung getroffen. Wir müssen daher die obige Frage *de lege lata* negativ beantworten.<sup>24</sup> Sobald aber der Staat in

<sup>22a</sup> Vgl. den Bericht des Dreierkomitees im Falle *Pietsch* (J. O. Jahrg. XIV, Nr 11, S. 1337, ausführlicher S. 293), ferner die Resolution des Völkerbundesrates im Falle *Bernheim* (J. O. Jahrg. XIV, Nr 7, S. 845, ausführlicher S. 291), die zwar das Oberschlesienabkommen betreffen, nichtsdestoweniger aber auch bei der Interpretation des Art. 7 des polnischen Minderheitenvertrags herangezogen werden können.

<sup>23</sup> In der französischen Literatur wird die *égalité devant l'impôt* als eine besondere Art der *égalité civile* betrachtet. (Vgl. *Esmein* a. a. O., Bd. I, S. 583.)

<sup>23a</sup> Vgl. den Bericht des Dreierkomitees in der Frage der Verwaltung der Güter des *Prinzen von Pleß*. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 2, S. 149. Siehe ausführlicher S. 289 f.) Dieser Bericht betrifft eine auf Grund der mit Art. 7—8 des polnischen Minderheitenvertrags wörtlich übereinstimmenden Art. 67—68 des Oberschlesienabkommens eingereichte Petition.

<sup>24</sup> Demgegenüber ist *Buza* der Meinung, daß der Staat auch als privatrechtliche Person der Pflicht der gleichen Behandlung unterworfen sei, da nach Art. 8 diese Pflicht nicht auf das Gebiet des öffentlichen Rechtes beschränkt ist (a. a. O., S. 72). — Der Staat als privatrechtliche Person erläßt keine Gesetze oder Verordnungen und nimmt keine Amsthandlungen vor, sondern ist denselben Gesetzen und Verordnungen unterworfen, wie die einzelnen physischen Personen. Da aber diese nicht verpflichtet sind, im wirtschaftlichen Leben dem Grundsatz der Gleich-



das wirtschaftliche Leben kraft seiner Hoheitsrechte eingreift, z. B. als Inhaber eines Monopols und diesbezügliche Gesetze oder Verordnungen erläßt, bzw Amtshandlungen vornimmt, so ist er verpflichtet, die rechtliche und tatsächliche Gleichheit der Minderheitenangehörigen genau zu beachten. *De lege ferenda* erfordert dieser Fragenkomplex ohne Zweifel eine eingehende Normierung.

Endlich sei noch darauf hingewiesen, daß Art. 7, Abs. 2 im Gegensatz zu Abs. 1 bloß die unterschiedliche Behandlung nach der Religion, dem Glauben oder dem Bekenntnis verbietet, während die Rasse und Sprache — mit Ausnahme des entsprechenden Art. 4, Abs. 3 der Deklaration des Irak — an dieser Stelle nicht hervorgehoben wird. Da aber Abs. 1 die Gleichheit der bürgerlichen und politischen Rechte ohne Unterschied der Sprache, Rasse und Religion gewährleistet und die Gleichheit der Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden bloß ein besonderer Fall der Gleichheit der politischen, die Gleichheit in der Ausübung der Berufe und Gewerbe aber der Gleichheit der bürgerlichen Rechte ist, stehen die im Abs. 2 besonders hervorgehobenen Rechte den Minderheiten der Nation und Sprache ebenso zu, wie den Minderheiten der Religion. Abs. 2 enthält bloß eine Exemplifizierung der im Abs. 1 gewährleisteten Rechte. Die Urheber der Verträge haben bei der Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden, wie auch bei der Ausübung der Berufe und Gewerbe jenen Umstand, daß diese Rechte ohne Rücksicht auf die Religion, den Glauben und das Bekenntnis erteilt werden sollen, bloß deshalb nicht besonders hervorgehoben, weil sie jeden Zweifel zerstreuen wollten darüber, ob die Angehörigen der Minderheiten dieser Rechte teilhaftig werden, wobei infolge eines Redaktionsfehlers die nationalen und sprachlichen Minderheiten nicht erwähnt wurden. Daß aber die letzteren auch der im Abs. 2 besonders hervorgehobenen Rechte teilhaftig sind, folgt schon aus jener Stelle der Note Clémenceaus, wonach nach Art. 7—8 des polnischen Minderheitenvertrags keine unterschiedliche Behandlung zum Nachteil jener polnischen Staatsangehörigen erfolgen darf, die in Bezug auf ihre Religion, Sprache oder Rasse von der großen Masse der polnischen Bevölkerung verschieden sind.<sup>25</sup> Die Absicht der Ur-

---

heit gemäß zu handeln, so können dazu auch die juristischen Personen, darunter auch der Staat als privatrechtliche Persönlichkeit nicht verpflichtet werden. Sobald aber der Staat als Träger von Hoheitsrechten auftritt, sei es auch im wirtschaftlichen Leben, so ist er nicht mehr eine privatrechtliche Person, sondern Gesetzgeber oder Vollstrecker der Gesetze, in welcher Eigenschaft er, nach den Grundsätzen der Art. 7—8 des Minderheitenvertrags, die Angehörigen der Minderheit gleich zu behandeln verpflichtet ist.

<sup>25</sup> „Les articles 7 et 8, conformément aux précédents, stipulent qu'il ne sera fait aucune différence de traitement au préjudice des citoyens polonais qu'il, par leur religion, leur langue, ou leur race, différent de la grande masse de la population polonaise.“



heber der Minderheitenverträge war folglich, die in den Art. 7—8 der Minderheitenverträge gewährleisteten Rechte den Angehörigen der nationalen und sprachlichen Minderheiten ebenso zu gewährleisten, wie den Angehörigen der religiösen Minderheiten, und es ist demnach bloß ein Versehen gewesen, wenn Art. 7, Abs. 2 auf die nationalen und sprachlichen Minderheiten, deren Angehörigen die dort noch besonders hervorgehobenen Rechte schon auf Grund des Art. 1 zustehen, nicht besonders hinweist.<sup>26</sup>

### § 20. Das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache.

Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags enthält folgende Bestimmung:

**„Keinem polnischen Staatsangehörigen wird eine Beschränkung in dem freien Gebrauch irgendeiner Sprache, weder in seinen privaten oder geschäftlichen Beziehungen, noch auf dem Gebiete der Religion, der Presse oder der Veröffentlichungen jeder Art oder in öffentlichen Versammlungen auferlegt werden.“<sup>1</sup>**

Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten Art. 7, Abs. 3 des tschecho-slowakischen und des südslawischen, Art. 8, Abs. 3 des rumänischen und Art. 7, Abs. 4 des griechischen Minderheitenvertrags, ferner Art. 66, Abs. 3 des österreichischen, Art. 58, Abs. 3 des ungarischen, Art. 53, Abs. 3 des bulgarischen und Art. 39, Abs. 4 des türkischen Friedensvertrags, wie auch Art. 4, Abs. 4 der Deklaration Albaniens und des Irak und Art. 4, Abs. 3 der litauischen Erklärung. — Art. 67, Abs. 3 des Oberschlesienabkommens wiederholt Art. 7, Abs. 3 des polnischen Vertrages wörtlich. Auf Grund des Art. 33 der Konvention Polens mit Danzig ist Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags auch in der Freien Stadt Danzig und auf Grund des Art. 11 des Memelabkommens auch im Memelgebiet wirksam.

Der Entwurf Hunter-Millers ging bei der Regelung dieser Materie bedeutend weiter, da er den freien Sprachengebrauch im allgemeinen auch den fremden Staatsangehörigen und insbesondere auch in den Schulen und anderen Erziehungsanstalten gewährleisten wollte. (Nach „My Diary“ XIII, 17 lautete Punkt 3 c) folgendermaßen: *„To allow to all inhabitants of Poland the free use of any language, particularly in business transaction, in schools, and other educational institutions, in the Press, and at public meetings and assemblies.“* So wurde er auch in den I. Kommissionsbericht aufgenommen. Im II. Bericht war er bereits im endgültigen Wortlaut enthalten.)

Das Recht auf den freien Gebrauch jeder Sprache im Privatleben wurde zum erstenmal in den Minderheitenverträgen völker-

<sup>26</sup> Vgl. Balogh (a. a. O., S. 101. Note 1).

<sup>1</sup> „Il ne sera édicté aucune restriction contre le libre usage par tout ressortissant polonais d'une langue quelconque, soit dans les relations privées ou de commerce, soit en matière de religion, de presse ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.“ — English Text: *„No restriction shall be imposed on the free use by any Polish national of any language in private intercourse, in commerce, in religion, in the press or in publications of any kind, or at public meetings.“*



rechtlich gewährleistet. Es handelt sich hier um ein Recht, das nach seinem innersten Wesen zu jenen Rechten gehört, die nach der naturrechtlichen Terminologie dem Menschen angeboren sind. Demzufolge wäre es richtiger gewesen, wenn die Urheber der Minderheitenverträge dieses Recht als ein Freiheitsrecht konstruiert hätten, das auch den Staatsfremden gewährleistet wird. Die Minderheitenverträge normierten aber dieses Recht an jener Stelle, die unmittelbar nach der Proklamierung des Gleichheitssatzes folgt, und verliehen es *bloß den Staatsangehörigen*. Das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache im Privatleben steht daher unter dem Schutz des Völkerbundes nur insofern, als es die Staatsangehörigen und zwar jene unter ihnen betrifft, die einer nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheit angehören. Daraus folgt aber noch nicht, als ob der Staat berechtigt wäre, den Gebrauch irgendeiner fremden Sprache durch Staatsfremde in seinem Gebiete zu verbieten, sondern bloß soviel, daß das Recht der Staatsfremden auf freien Gebrauch ihrer Sprache im Privatleben nicht unter dem Schutz des Völkerbundes steht, sondern bloß unter dem Schutz jener völkerrechtlichen Normen, die die Rechte der Staatsfremden gewährleisten. Jeder Staat ist u. E. berechtigt, zu interzedieren, wenn ein anderer Staat seine Staatsangehörigen im freien Gebrauch irgendeiner Sprache im Privatleben behindert.

Die Verträge gewährleisten das Recht des freien Gebrauchs jeder Sprache. Nicht nur der Gebrauch der Muttersprache ist geschützt, sondern der Gebrauch *jeder* Sprache, die der Verständigung mit unseren Mitmenschen dient, sei es auch eine noch so exotische. Der wahre Wert dieser Vertragsbestimmung besteht allerdings darin, daß sie mittelbar auch die Einschränkung des freien Gebrauchs der Muttersprache verbietet und so die Sprache der Minderheiten unter völkerrechtlichen Schutz stellt.

Die Beziehungen, auf welche sich das Recht des freien Gebrauchs jeder Sprache erstreckt, sind *a)* die privaten, *b)* die geschäftlichen Beziehungen, *c)* die Religion, *d)* die Presse, *e)* die Veröffentlichungen jeder Art und *f)* die öffentlichen Versammlungen.

*a)* Unter *privaten Beziehungen* (*relations privées*) verstehen wir alle Beziehungen, die nicht amtlicher Natur sind, d. h. nicht den Verkehr der Staatsangehörigen mit dem Staate oder seinen Organen betreffen, darunter insbesondere auch das Vereinsleben.<sup>2</sup> Die

<sup>2</sup> In ihren Bemerkungen zu einer Petition *Emerich Prokopys*, wonach bloß die Satzungen jener Minderheitenvereine genehmigt wurden, deren Verhandlungssprache die Staatssprache ist, gab die südslawische Regierung zu, daß diese Verpflichtung bestehe, aber bloß die Sprache der Vereinsbücher und die Korrespondenz mit den Behörden betreffe. Das Dreierkomitee befaßte den Rat mit dieser Frage nicht. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 2, S. 310.) — Da das Vereinsleben einen Teil des Privatlebens bildet, widersprechen Vorschriften, die den Vereinen die



unter *b—f*) aufgezählten Beziehungen fallen demnach ebenfalls unter den Sammelbegriff der privaten Beziehungen, und wenn sie in den Verträgen noch besonders hervorgehoben werden, so ist das keine Enumeration, sondern bloß eine Exemplifikation. Der freie Gebrauch jeder Sprache im Theater, darunter auch bei Liebhabervorstellungen, Kino, Zirkus, usw. ist schon durch jene Bestimmung der Verträge gewährleistet, die den freien Sprachgebrauch in den privaten Beziehungen gestattet, auch wenn diese Erscheinungen des Privatlebens nicht besonders hervorgehoben werden. Jedes Verbot und jede Benachteiligung ähnlicher Vorstellungen wegen ihrer Sprache widerspricht den Verträgen, ebenso auch die behördliche Normierung der Sprache von Theateranzeigen, Eintrittskarten u. dgl. Die letzteren sind übrigens geschäftliche Drucksorten, und ihre Sprache darf von den Behörden auch aus diesem Grunde nicht ge-  
maßregelt werden.

Das Recht auf freien Gebrauch jeder Sprache erstreckt sich sowohl auf den *mündlichen* Verkehr, darunter auch im Liede, als auch auf den *schriftlichen*. Dies bedeutet u. a. auch, daß die staatliche Post verpflichtet ist, in der Sprache der Minderheiten geschriebene und adressierte Briefe anzunehmen, wie auch Depeschen und Ferngespräche in der Minderheitensprache gestattet werden müssen. Der Ort und die Zeit, wo und wann die Minderheitensprache gebraucht wird, ist dabei irrelevant. Die Staatsbeamten und Schüler sind auf Grund der Verträge berechtigt, in ihrer Sprache miteinander nicht nur außerhalb des Amtes oder der Schule, sondern auch im Amte und in der Schule zu verkehren, sobald sie nicht amtliche bzw pflichtmäßige, sondern private Beziehungen pflegen.<sup>3</sup> Öffentlich kann die Minderheitensprache *wo immer gebraucht* werden, so auch in Friedhöfen und alle staatlichen Vorschriften, die etwa die Sprache der Grabaufschriften maßregeln, widersprechen den Verträgen. Der freie Sprachengebrauch im Privatleben darf *selbst zur*

---

Buchführung in irgendeiner Sprache verbieten bzw vorschreiben, ohne Zweifel Art. 7, Abs. 3. Für die Sprache des Verkehrs der Vereine mit den Behörden ist allerdings nicht Abs. 3, sondern Abs. 4 maßgebend.

<sup>3</sup> In seiner Sitzung vom 9. März 1929 nahm der Völkerbund die Antwort der deutschen Regierung, wonach sie gegen einen Lehrer, der einen Schüler wegen Gebrauchs der polnischen Sprache bestrafte, das Disziplinarverfahren eingeleitet und ihn unverzüglich versetzt, einem Lehrer aber, der den Schülern verbat, polnisch zu sprechen, ohne sie deswegen bestraft zu haben, ihr Mißfallen ausgedrückt habe, mit Genugtuung zur Kenntnis. (J. O. Jahrg. X, S. 557 f und S. 768 ff.) In seiner Junisession 1929 nahm der Völkerbundrat ebenso zur Kenntnis, daß die deutsche Regierung zwei Lehrer ermahnt habe, in der Zukunft zwecks Vermeidungen ähnlicher Mißverständnisse verständnisvoller vorzugehen. (J. O. Jahrg. X, S. 1030.) Diese Fälle betreffen zwar die Anwendung des Oberschlesienabkommens, da aber Art. 67, Abs. 3 des Abkommens mit Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags übereinstimmt, können dieselben Grundsätze auch bei der Interpretation der allgemeinen Bestimmung verwertet werden.



*Zeit des Krieges* nicht beschränkt werden. U. E. sind staatliche Gesetze und Verordnungen, die etwa die Änderung fremdsprachiger Vornamen anordnen, oder für die *Vor- und Zunamen* der Minderheitenangehörigen die Anwendung der Orthographie der offiziellen Sprache, oder eine verbalhornte Form der Namen nach den Lautgesetzen der Mehrheitssprache, oder den ausschließlichen Gebrauch der im Wortschatze der Staatssprache vorhandenen Zunamen in den Matriken und anderswo vorschreiben, nach Art. 7, Abs. 3 vertragswidrig. Dieses Recht steht selbstverständlich nicht nur den physischen, sondern auch den *juristischen Personen* zu. Der Staat ist nicht bloß verpflichtet, selbst alles zu unterlassen, wodurch der freie Sprachgebrauch im Privatleben eingeschränkt würde, sondern er muß auch verhindern, daß dieses Recht durch Privatpersonen beeinträchtigt werde. Der freie Gebrauch jeder Sprache ist in seinem innersten Wesen ein Freiheitsrecht, das vom Staate ebenso geschützt werden muß, wie jede andere Freiheit.<sup>4</sup>

b) Die *geschäftlichen Beziehungen* (*relations commerciales*) umfassen alle Beziehungen des wirtschaftlichen Lebens und folglich erstreckt sich das Recht auf freien Sprachgebrauch im Geschäftsleben nicht nur auf den Verkehr mit den Kunden und die Korrespondenz mit den Geschäftsfreunden, sondern auch auf die Firma, die Ladenschilder, die Aufschriften im Schaufenster, die Fakturen, die Preislisten, die Geschäftsreklame jeder Art, z. B. Inserate, Geschäftsplakate, Ausstellungsaufschriften u. dgl., wie auch auf die Geschäftsbücher, die Geschäftsführung der Handelsgesellschaften, die Warenzeichen usw. Vertragswidrig ist z. B. die Aushebung besonderer Steuern für Firmenschilder in der Minderheitensprache, oder die Erlassung die Sprache der Buchführung normierender Vorschriften selbst im Interesse einer leichteren Kontrolle durch die staatlichen Steuerbehörden.<sup>5</sup> Der freie Sprachgebrauch erstreckt sich u. E. auch auf die Stempiglien, Briefaufschriften u. dgl. der Rechtsanwälte,

<sup>4</sup> Vgl. Buzas Studie im „Jancsó Benedek Emlékkönyv.“ S. 203.

<sup>5</sup> Am 25. September 1925 nahm der Völkerbundrat die Informationen der litauischen Regierung in Bezug auf die Petition der *polnischen Emigranten aus Litauen*, wonach die öffentlichen Aufschriften betreffenden Verordnungen im Zusammenhang mit der allgemeinen Revision der Verordnungen am 25. Juli 1925 außer Kraft gesetzt wurden, ferner die Rechtslage in Bezug auf die Sprache der Geschäftsführung in dem Sinne geklärt wurde, daß nicht alle Bücher in der offiziellen Sprache des Staates geführt werden müssen, sondern bloß jene, die mit Rücksicht auf das Steuerwesen von Bedeutung sind (Hauptbuch, Strazza und Kassabuch), und diese Verpflichtungen sich auf Gewerbetreibende nicht beziehen, die kleinen Kaufleute aber nur insofern berühren, als es zur Bereinigung des bezüglich ihres Einkommens etwa obwaltenden Zweifels notwendig ist, zur Kenntnis, und drückte die Hoffnung aus, daß es der litauischen Regierung glücken werde, die bei den Minderheiten etwa noch bestehende Unruhe zu beseitigen. (J. O. Jahrg. VI, S. 1339 ff und 1452 ff.) Trotz dieser Resolution ist u. E. die im Text enthaltene Interpretation die einzig richtige.



Ärzte und Ingenieure. Selbst Einschränkungen hinsichtlich jener Sprache, in welcher Wechsel und Schecks ausgestellt werden, ist nach den Minderheitenverträgen unstatthaft, selbst dann, wenn es sich um eine tote Sprache handelt.

c) In Bezug auf die Sprache des *Gottesdienstes* haben wir schon oben hingewiesen, daß sie mit der Ausübung der Religion aufs engste zusammenhängt, weshalb der im Art. 2, Abs. 2 gewährleistete Schutz der Religion sich auch auf den freien Sprachengebrauch sowohl der Staatsangehörigen, als auch der Staatsfremden im öffentlichen oder privaten Gottesdienste erstreckt. Nach Art. 7, Abs. 3 umfaßt das Recht des freien Sprachengebrauchs in Sachen der Religion jedoch auch die *außerhalb des Gottesdienstes* vorgenommenen kirchlichen Agenden, und zwar nicht nur sämtliche Funktionen der Seelsorger, sondern auch die Sprache der kirchlichen Administration und Selbstverwaltung. Der freie Gebrauch jeder Sprache in den Versammlungen der kirchlichen Gemeinschaften folgt übrigens schon aus ihrer Eigenschaft öffentlicher Versammlungen. Zu einer Einschränkung des freien Sprachengebrauchs im kirchlichen Leben sind bloß die zuständigen kirchlichen Behörden, nicht aber der Staat befugt. Was die Sprache der *kirchlichen Matriken* betrifft, müssen wir zwischen zwei Möglichkeiten unterscheiden. Werden die Matriken von den *kirchlichen Behörden als Organe* des Staats geführt, so ist derselbe berechtigt, die Sprache der Eintragungen zu regeln, da er nach Art. 7, Abs. 4 eine offizielle Sprache einführen darf, und folglich auch zur Normierung des Sprachengebrauchs seiner matrikenführenden Organe berechtigt ist. In jenen Staaten hingegen, wo die staatliche Matrikenführung nicht der Kirche, sondern *staatlichen Behörden* obliegt, bestimmt die Sprache der Eintragungen in die besonderen Matriken der Kirchen allein die kirchliche Behörde und jede Einmischung des Staates ist vertragswidrig.<sup>6</sup>

d) Da die Minderheitenverträge den freien Gebrauch jeder Sprache auch in der *Presse* gewährleisten, steht es jedem Staatsangehörigen anheim, Zeitschriften und Bücher in jeder ihm beliebigen Sprache herauszugeben. Die in einigen Staaten nach altrussi-

<sup>6</sup> Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt auch *Dr. Theodor Grentrup*. („Religion und Muttersprache.“ S. 528 f.) Nach ihm erstreckt sich der im Art. 7, Abs. 3 gewährleistete Schutz auch auf das religiöse Vereinsleben und die Versammlungen mit religiösen Zielen, Protokolle, Matriken, sofern sie „rein kirchlichen Zwecken dienen“, außerdem auch auf den Religionsunterricht. — Was den letzteren betrifft, sind nach Art. 7, Abs. 3 die Religionsgemeinschaften ohne Zweifel berechtigt, den Religionsunterricht in jeder beliebigen Sprache erteilen zu lassen, andererseits aber ist der Staat u. E. *bloß im Rahmen des Art. 9, Abs. 1* verpflichtet, in den von ihm errichteten und erhaltenen Schulen den Religionsunterricht in einer anderen als der Staatssprache zuzulassen. In den Privatschulen darf im Sinne der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 8 selbstverständlich auch der Religionsunterricht in der Sprache des Schulerhalters erteilt werden.



schem Muster eingeführten Verbote gegen die Herausgabe von Zeitungen und Bücher in der Sprache gewisser Minderheiten verletzen die Minderheitenverträge aufs gröbste. Der freie Sprachgebrauch in der Presse umfaßt die Möglichkeit, Zeitschriften und Bücher in einer Mundart herauszugeben. Vertragswidrig sind auch Maßnahmen, wonach in Presseerzeugnissen die minderheitlichen Eigennamen, darunter auch die Ortsnamen nur, oder auch in der offiziellen Sprache geschrieben,<sup>6a</sup> oder aber Zeitungen und Bücher nur in gewissen (lateinischen, cyrillischen usw.) Lettern gesetzt werden dürfen. Die Pressefreiheit selbst, wie auch die freie Einfuhr ausländischer Zeitschriften und Bücher gewährleistet der Minderheitenvertrag nicht. Nach Art. 7, Abs. 1 und Art. 8 dürfen jedoch keine diesbezüglichen Einschränkungen angeordnet werden, falls sie nur gegen die in der Sprache der Minderheiten herausgegebenen ausländischen Presseerzeugnisse gerichtet sind.

e) Auch der freie Gebrauch bei *Veröffentlichungen* jeder Art (*publications de toute nature*) darf vom Staate nicht eingeschränkt werden, sei es auch mit Hinweis auf Gründe der öffentlichen Ordnung. Dieses Recht hängt mit dem Recht des freien Sprachgebrauchs in der Presse aufs engste zusammen, gewährleistet jedoch den freien Gebrauch der Sprache nicht bloß in Bezug auf die Druck-, sondern auch auf die Handschrift. Vertragswidrig sind alle Maßnahmen, die z. B. für die Aufrufe der politischen Parteien, mit Einschluß der Wahlaufrufe, ebenso für den Wortlaut von Speisekarten, Trauer-, Trau- und ähnlichen Anzeigen, Fahrplänen, Wegweisern, Tarifen und Ansichtskarten, Landkarten, Fremdenführer usw. den ausschließlichen oder gleichzeitigen Gebrauch der Staatssprache vorschreiben.

f) *Öffentliche Versammlungen* (*réunions publiques*) sind alle unter freiem Himmel oder in bedeckten Lokalitäten abgehaltenen Versammlungen, die nicht vom Staate oder seinen Organen einberufen wurden. Hieher gehören insbesondere die Versammlungen der politischen Parteien und der Vereine. Der Staat ist selbst aus Gründen der öffentlichen Ordnung nicht berechtigt, die Verhandlungssprache solcher Versammlungen vorzuschreiben. Will er den Verlauf derselben kontrollieren, so kann er die Verhandlungssprache beherrschende Polizeiorgane entsenden. Die Verträge verbürgen grundsätzlich das Recht der Einberufer, die Verhandlungssprache selbst zu bestimmen.<sup>7</sup> Hingegen ist der Staat nach Art. 7, Abs. 4

<sup>6a</sup> So auch „Die Verdrängung muttersprachlicher Ortsnamen“ in „Nation und Staat.“ Jahrg. VIII, Heft 12, S. 738.

<sup>7</sup> Die Meinung *Buzas*, wonach in den öffentlichen Versammlungen nur eine Sprache gebraucht werden könne, die von der Mehrheit der Teilnehmer verstanden wird (a. a. O., S. 68), findet im Wortlaut der Verträge keine Stütze, da diese den freien Gebrauch *jeder* Sprache in den öffentlichen Versammlungen gewährleisten.



ohne Zweifel berechtigt, die Sprache der parlamentarischen Verhandlungen, wie auch der Versammlungen der Selbstverwaltungskörper zu normieren.

## b) Unmittelbare Minderheitenrechte.

### § 21. Das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache vor den Behörden.

Art. 7, Abs. 4 des polnischen Minderheitenvertrags enthält folgende Bestimmung:

**„Unbeschadet der Einführung einer offiziellen Sprache durch die polnische Regierung, werden den polnischen Staatsangehörigen anderer Sprache als der polnischen für den schriftlichen und mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten angemessene Erleichterungen gewährt.“<sup>1</sup>**

Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen sind im Art. 7, Abs. 4 des tschechoslowakischen und Art. 7, Abs. 5 des griechischen Minderheitenvertrags, ferner im Art. 66, Abs. 4 des österreichischen, Art. 58, Abs. 4 des ungarischen und Art. 53, Abs. 4 des bulgarischen Friedensvertrags, außerdem im Art. 4, Abs. 5 der albanischen enthalten. Art. 67, Abs. 4 des Oberschlesienabkommens hat Art. 7, Abs. 4 des polnischen Vertrages wörtlich übernommen. Die Konvention Polens mit Danzig hat seine Wirksamkeit auch auf das Gebiet Danzigs ausgedehnt. Im Art. 4, Abs. 5 der Deklaration des Irak finden wir folgende Ergänzung: „*und unbeschadet der besonderen im Art. 9 der vorliegenden Deklaration vorgesehenen Verfügungen, die die Regierung Iraks in Bezug auf den Gebrauch der kurdischen und türkischen Sprache treffen wird.*“ („...et nonobstant les dispositions spéciales que le Gouvernement irakien prendra en ce qui concerne l'emploi des langues kurde et turque, dispositions prévues à l'art. 9 de la présente Déclaration.") Im Art. 7, Abs. 4 des südslawischen, wie auch im Art. 8, Abs. 4 des rumänischen Minderheitenvertrags steht statt „angemessene Erleichterungen“ (facilités appropriées) der Ausdruck „*zweckmäßige Erleichterungen*“ (facilités raisonnables), im Art. 4, Abs. 4 der litauischen Deklaration aber „*entsprechende Erleichterungen*“ (facilités convenables). Art. 39, Abs. 5 des türkischen Friedensvertrags lautet etwas abweichend: „*Unbeschadet des Vorhandenseins der offiziellen Sprache werden den türkischen Staatsangehörigen anderer Sprache als der türkischen für den mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten angemessene Erleichterungen gewährt.*“ („Nonobstant l'existence de la langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants turcs de langue autre que le turc, pour l'usage oral de leur langue devant les tribunaux.") Nach Art. 11 des Memelabkommens erstreckt sich die Wirksamkeit des Art. 4, Abs. 4 der litauischen Deklaration auf das Memelgebiet nur insofern nicht, als dies die Bestimmungen des Art. 27 des Annex I ausschließen. („*La déclaration relative à*

<sup>1</sup> „Nonobstant l'établissement par le Gouvernement polonais d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants polonais de langue autre que le polonais pour l'usage de leur langue soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.“ Englischer Text: „Notwithstanding any establishment by the Polish Government of an official language, adequate facilities shall be given to Polish nationals, of non-Polish speech for the use of their language, either orally or in writing before the courts.“



*la protection des minorités, fait par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations, lors de sa séance du 12 mai 1922, s'applique aux minorités dans le Territoire de Memel, à l'exception du paragraphe 4 de l'article de ladite Déclaration qui n'est exclu qu'en raison des dispositions de l'Article 27 de l'Annexe I."*)

Art. 7, Abs. 4 entstand aus Kap. III, Art. 5 des am 9. Mai 1919 angenommenen Entwurfes, dessen erster Satz wesentlich dem endgültigen Wortlaut entspricht, nur stand an Stelle des Ausdrucks „adequate facilities“ der Ausdruck „reasonable facilities“. Außerdem enthielt dieser Entwurf noch eine weitere Bestimmung, wonach keine Urkunde aus dem Grunde ungültig erklärt werden darf, weil sie in einer anderen als der polnischen Sprache abgefaßt ist. („No document shall be declared invalid because it is written in a language other than Polish.“) Dazu meldeten die Amerikaner einen Vorbehalt ein, worauf Art. 8 des am 9. Mai angenommenen Entwurfes fast wörtlich mit Art. 7, Abs. 4 übereinstimmte. (Vgl. Miller, XIII, 34 f und 41.)

Wie das Recht auf Errichtung und Beaufsichtigung von Privatschulen, auf staatliche Volksschulen und auf einen billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen, so gehört auch das Recht auf den Gebrauch der Minderheitensprachen vor dem Gericht zu den unmittelbaren Minderheitenrechten, die den Minderheitenangehörigen nicht einfach auf Grund ihres Wohnsitzes im betreffenden Staate oder ihrer Staatsangehörigkeit, sondern eben infolge ihrer Zugehörigkeit zu einer Minorität verliehen wurden. Obgleich dieses Recht im Art. 7 gewährleistet ist, d. h. in jenem Artikel, der die Gleichheit vor dem Gesetz, wie auch die Gleichheit der bürgerlichen und politischen Rechte sicherstellt, handelt es sich hier nicht um eine Anwendung des Gleichheitssatzes, sondern viel eher um eine Durchbrechung desselben.

Aus dem Gleichheitssatze würde, wenn wir ihn rein formell auffassen, entweder folgen, daß jeder Staatsangehörige das gleiche Recht hat, vor den Behörden die offizielle Sprache zu gebrauchen, oder aber, wenn wir ihn sinngemäß auslegen, daß jeder Staatsangehörige berechtigt ist, in seiner eigenen Sprache mit den Behörden zu verkehren. Weder die erstere, der formalen Demokratie Frankreichs oder Amerikas, noch die zweite, den Wünschen der Minderheiten und auch dem Gerechtigkeitsgefühl entsprechende Methode kann restlos verwirklicht werden. Die erstere deshalb nicht, weil die Behörden mit einem Menschen, der die offizielle Sprache nicht beherrscht, sich irgendwie doch verständigen müssen, die zweite wieder darum nicht, weil es für einen Staat, insbesondere für jenen, der vier, fünf oder noch mehr Minoritäten beherbergt, technisch einfach unmöglich ist, bei allen Behörden jede im Staate übliche Sprache beherrschende Beamte anzustellen. Die richtige Lösung muß im Wege des Kompromisses gesucht werden und sie wird dem erwünschten Ziele umso näher rücken, je mehr Minderheitenangehörige mit Anwendung aller möglichen verwaltungs- und justiztechnischen Reformen in die Lage



versetzt werden, vor den Behörden ihre Muttersprache zu gebrauchen.

Die Bestimmungen des Art. 7, Abs. 4 der Minderheitenverträge stellen ebenfalls ein Kompromiß dar. Sie gestatten dem Staat ausdrücklich, eine offizielle Sprache einzuführen, zugleich aber legen sie ihm die Pflicht auf, den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten gewisse Erleichterungen für den schriftlichen und mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Behörden zu gewährleisten. Gewiß ist diese Formel der „Erleichterungen“ von der idealen Lösung sehr weit entfernt, doch es muß berücksichtigt werden, daß es sich hier um den ersten Versuch handelte, diese schwierige Frage völkerrechtlich zu normieren.

Zu den Einzelheiten müssen wir folgendes bemerken:

a) Der Staat ist berechtigt, *eine oder mehrere offizielle Sprachen* einzuführen.<sup>2</sup> Die Verträge gebrauchen den Ausdruck „offizielle Sprache“ (*langue officielle*), wodurch aber der Staat nicht verhindert wird, dieselbe als „Staatsprache“ oder ähnlich zu bezeichnen. Der gewählte Name ist nebensächlich, nur darf der Kreis dieser Sprache nicht so weit gezogen werden, daß dadurch die den Minderheiten gewährleisteten Erleichterungen ihres Wertes vollständig beraubt werden. Als offizielle Sprache kann selbstverständlich nicht bloß die Sprache der Mehrheit der Bevölkerung, sondern gegebenenfalls auch eine andere Sprache eingeführt werden.<sup>3</sup>

b) Demgegenüber ist der Staat verpflichtet, jenen seiner Staatsangehörigen, die eine von der im Verträge bezeichneten Sprache verschiedene Sprache sprechen, angemessene Erleichterungen für den schriftlichen oder mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten zu gewähren. Dieses Recht steht nur den Staatsangehörigen zu, und zwar unter der Bedingung, daß ihre Sprache eine andere sei, als die *im betreffenden Verträge ausdrücklich bezeichnete Sprache*. Nach den polnischen, rumänischen und griechischen Minderheitenverträgen ist es die polnische, rumänische bzw griechische, nach den ungarischen, bulgarischen und türkischen Friedensverträgen die ungarische, bulgarische bzw türkische, nach dem österreichischen Friedensvertrag die deutsche, nach den albanischen und litauischen Deklarationen die albanische bzw litauische und nach der Deklaration des Irak die arabische Sprache. Besonders müssen wir hinweisen auf den *tschecho-slowakischen* und den *südslawischen* Minderheitenvertrag. Nach dem tschecho-slowakischen Vertrag ist die Tschecho-Slowakei verpflichtet, die angemessenen Erleichterungen jenen ihrer

<sup>2</sup> Der Wortlaut der Verträge läßt diese Interpretation ohne weiteres zu, da das Wort „ein“ (*une*) hier als unbestimmter Artikel, nicht aber als Zahlwort gebraucht wird.

<sup>3</sup> Demgegenüber behauptet *Rudesco*, daß die offizielle Sprache die von der Mehrheit der Bevölkerung eines Landes gesprochene Sprache sei (a. a. O., S. 76).



Staatsangehörigen zu gewähren, deren Sprache eine andere ist, als die tschechische.<sup>4</sup> Daraus folgt, daß dieses Recht auch jenen Angehörigen der *slowakischen sprachlichen Minderheit* zusteht, die tschecho-slowakische Staatsangehörige sind. Der südslawische Vertrag hebt hingegen keine bestimmte Sprache hervor, sondern billigt dieses Recht allen jenen Staatsangehörigen zu, deren Sprache von der offiziellen Sprache verschieden ist.<sup>5</sup> Nach den südslawischen Gesetzen sind die offiziellen Sprachen einerseits die serbisch-kroatische, andererseits aber die slowenische Sprache. Inwiefern die Sprache der Mazedonier eine andere ist als die serbisch-kroatische, ist der südslawische Staat verpflichtet, ihnen die im Verträge bestimmten Erleichterungen zu gewähren. Sollte eines Tages die slowenische Sprache den Rang einer offiziellen Sprache verlieren, so könnten auch ihre Angehörigen, falls sie südslawische Staatsangehörige sind, Anspruch auf die vertragsmäßigen Rechte erheben. Die Minderheitensprache kann auf Grund objektiver Merkmale erfaßt werden. Da aber die Minderheitenverträge nicht näher bestimmen, ob es sich um die Muttersprache, die Umgangssprache, die Familiensprache, die Denksprache oder die Lieblingssprache handelt, wird die Zugehörigkeit zur sprachlichen Minderheit letzten Endes durch den Willen des einzelnen Staatsangehörigen entschieden.

c) Die Erleichterungen, die der Staat zu gewähren hat, müssen nach den meisten Verträgen „angemessen“ (*appropriées*) sein. Der südslawische und rumänische Vertrag schreibt hingegen „zweckmäßige“ (*raisonnable*) und die litauische Deklaration entsprechende (*convenables*) Erleichterungen vor. Diese verschiedenen Wörter weisen zwar auf einen verschiedenen Inhalt der „Erleichterungen“ hin, die Phrase als Ganzes ist aber derart verschwommen, daß die Bedeutung des Unterschieds nur schwer erfaßt werden kann. Diese Stelle des Vertrages bereitet der juristischen Interpretation ebenso, wie noch einige andere, die wir später zu besprechen haben werden, die größten Schwierigkeiten, und deckt jenen Mangel der Verträge auf, der darin besteht, daß sie sehr oft, wenn man klare und ausführliche Bestimmungen brauchte, sich diplomatisch nebelhafter Aus-

<sup>4</sup> „Nonobstant l'établissement par le Gouvernement tchéco-slovaque d'une langue officielle, des facilités appropriées seront données aux ressortissants tchéco-slovaques de langue autre que le tchèque...“ *Sobota* legt diese Bestimmung so aus, daß unter offizieller Sprache „die tschechische resp. die tschecho-slowakische Sprache“ gemeint sei (a. a. O., S. 76). Diese Interpretation scheint aus der Verlegenheit des tschechischen Juristen entstanden zu sein. Der Vertrag kennt keine tschecho-slowakische Sprache, und wenn das tschechische Staatsrecht mit der Fiktion einer solchen operiert, so kann diese Fiktion nicht in den Minderheitenvertrag hineininterpretiert werden.

<sup>5</sup> „Nonobstant l'établissement par le Gouvernement serbe-croate-slovène d'une langue officielle, des facilités raisonnables seront données aux ressortissants serbes-croates-slovènes de langue autre que la langue officielle...“



drücke bedienen, die fast an die Orakel der Pythia erinnern, und dem Staate ermöglichen, sie so auszulegen, wie es ihm eben beliebt.

Ein Vergleich des Art. 7, Abs. 4 mit Art. 9, Abs. 1 führt bloß zu einem negativen Ergebnis. Während nach Art. 9, Abs. 1 der Staat Volksschulen für die Minderheiten nur in jenen „Städten und Bezirken“ zu errichten hat, wo eine „beträchtliche Anzahl“ von Angehörigen der Minderheiten vorhanden ist, enthält Art. 7, Abs. 4 keine ähnliche Einschränkung. Daraus folgt, daß der Staat die in den Verträgen bestimmten Erleichterungen nicht nur in gewissen Städten und Bezirken, sondern überall, im ganzen Staatsgebiete gewähren muß. Von einer *Lokalisierung dieses Minderheitenrechtes kann daher keine Rede sein*.<sup>6</sup>

Wenn aber die Erleichterungen nicht für ein gewisses Teilgebiet, sondern für das Gesamtgebiet des Staates zu gewähren sind, müssen sie *sämtlichen Angehörigen der sprachlichen Minderheiten* verliehen werden. Jener Umstand, daß dieses Recht in jenem Artikel gewährleistet wird, dessen erster Absatz den Gleichheitssatz enthält und daß ganz allgemein von Staatsangehörigen einer anderen Sprache als jener der Mehrheit, nicht aber von einer „beträchtlichen Anzahl“

<sup>6</sup> Fouques-Duparc interpretiert diese Bestimmung der Minderheitenverträge so, daß die angemessenen Erleichterungen lokalisiert werden müssen, wobei er das tschecho-slowakische Sprachengesetz als die beste Lösung bezeichnet (a. a. O., S. 234). § 2 des tschecho-slowakischen Sprachengesetzes aber enthält mit Hinweis auf den Minderheitenvertrag von St. Germain folgende Bestimmung: „Die Gerichte, Behörden und Organe der Republik, deren Wirksamkeit sich auf einen Gerichtsbezirk erstreckt, in dem nach der letzten Volkszählung wenigstens 20 Prozent Staatsbürger derselben, jedoch einer anderen als der tschechoslowakischen Sprache wohnen, sind verpflichtet, in allen Angelegenheiten, deren Erledigung ihnen auf Grund dessen, daß ihr Wirkungskreis sich auf diesen Bezirk erstreckt, zusteht, von den Angehörigen der Sprache dieser Minderheit Eingaben in dieser Sprache anzunehmen und die Erledigung dieser Eingaben nicht bloß in tschechoslowakischer Sprache, sondern auch in der Sprache der Eingaben herauszugeben.“ Der Motivenbericht kommentiert diese Stelle u. a. folgendermaßen: „Sie (die Vorlage) geht hier von der Voraussetzung aus, daß ein Fünftel der Bevölkerung in einem Bezirke schon einen solchen Bruchteil der Bevölkerung darstellt, daß er dem Bezirk einen gemischten Charakter aufprägt.“ (Epstein: „Verfassungsgesetze.“ S. 264.) Wie das Wort „Bruchteil“ zeigt, dachte man bei der Textierung des § 2 an die „proportion considérable“ des Art. 9, Abs. 1, die in der amtlichen deutschen Übersetzung des Vertrages von St. Germain ebenfalls mit den Worten „beträchtlicher Bruchteil“ (tschechisch „značný zlomek“) übersetzt wurde. Dazu bemerkt Weyr: „Es handelt sich hier um die Bestimmung des „beträchtlichen Bruchteiles“ (značného zlomku), doch nicht im Sinne der Verfassungsurkunde, die in diesem Zusammenhang (letzter Absatz des Art. 7 des Vertrages von St. Germain) die Minderheitensprachenrechte nicht von dem oder jenem „beträchtlichen Bruchteil“ abhängig macht.“ (Dr. Frant. Weyr: „Soustava československého práva státního“. S. 341.) Der tschechische Gelehrte erkennt richtig, daß § 2 des tschecho-slowakischen Sprachengesetzes in einem Widerspruch zu Art. 7, Abs. 4 des Minderheitenvertrages steht. Die richtige Interpretation des letzteren gestattet eben keine Lokalisierung der angemessenen Erleichterungen.



derselben gesprochen wird, läßt darauf schließen, daß die Minderheitenverträge den Angehörigen der Minderheiten überhaupt gewisse Erleichterungen betreffend den Gebrauch der offiziellen Sprache im amtlichen Leben gewährleisten wollten. Art. 7, Abs. 4 durchbricht den Gleichheitssatz, aber nicht hinsichtlich der Gleichheit zwischen den Minderheitenangehörigen in den verschiedenen Städten und Bezirken (wie Art. 9, Abs. 1), sondern hinsichtlich der Gleichheit zwischen der offiziellen und nicht offiziellen Sprache, d. h. zwischen den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten und jenen der sprachlichen Mehrheit. Die Sprache der ersteren ist nicht gleichberechtigt mit der offiziellen Sprache, sondern sie hat einen Anspruch bloß auf gewisse Erleichterungen. Diese Erleichterungen können aber in der Praxis verschiedenster Art sein. Die Beiziehung eines Dolmetschers ist eine Erleichterung ebenso, wie jene Vorschrift des Oberschlesienabkommens, wonach im ehemaligen Abstimmungsgebiet jedermann berechtigt ist, die deutsche bzw. die polnische Sprache anstatt der Amtssprache zu gebrauchen (Art. 140). Nur das Maß der Erleichterungen ist verschieden. Der Unterschied zwischen beiden Erleichterungen, mag er praktisch noch so groß erscheinen, ist bloß ein quantitativer und kein qualitativer. In Bezug auf das Maß der Erleichterungen ist eine Unzahl von Varianten denkbar, wie z. B. ob die Verhandlungssprache sich nach dem Kläger oder dem Beklagten richtet, ob die Protokolle in der Amtssprache, oder in der Sprache der Prozeßpartei, allenfalls der Zeugen oder Sachverständigen aufgenommen werden, ob die schriftlichen Eingaben der Minderheitenangehörigen auch in ihrer Sprache erledigt, oder bloß angenommen werden müssen usw.<sup>7</sup> Mangels näherer Stützpunkte im Verträge, kann die Frage, ob die vom Staate gewährte Erleichterung eine angemessene, oder zweckmäßige ist, nur in concreto entschieden werden. Die Zahl der Minderheitenangehörigen im Staate oder in einem Teile desselben, ihre durchschnittliche Sprachenkenntnis bzw. die Sprachenkenntnis der Staatsbeamten, die finanziellen und verwaltungs- und justiztechnischen Möglichkeiten u. a. m. werden vom internationalen Rich-

<sup>7</sup> Nach den Bemerkungen der litauischen Regierung auf die Petition der polnischen Emigranten und den Erklärungen des litauischen Völkerbundesdelegierten *Zaunius*, erfolgt im Sinne des Art. 16 des litauischen Gesetzes vom 16. Januar 1919 die Verkündung der Urteile und die Protokollierung in der litauischen Sprache, aber die Richter müssen die anderen örtlichen Sprachen (die polnische und weißrussische) verstehen. Den Personen, die weder diese Sprachen, noch die Staatssprache beherrschen, soll ein Dolmetscher beigelegt werden. Der Berichterstatter *Mello Franco* drückte in der Ratssitzung vom 25. Juni 1925 den Wunsch aus, daß die litauische Regierung die bezüglich Bestimmungen dem Rate vorlege. (J. O. Jahrg. VI, Nr 7, S. 866 und 870.) In der Sitzung vom 5. September 1925 wurden aber die erwähnten Informationen zur Kenntnis genommen. (J. O. Jahrg. VI, Nr 10, S. 1454.) Die Vorschrift, daß die Richter die Minderheitensprachen der betreffenden Gegend verstehen müssen, ist ohne Zweifel ebenfalls eine „angemessene Erleichterung“.



ter bei der Entscheidung dieser Frage jedenfalls berücksichtigt werden müssen. Soviel steht u. E. fest, daß der Staat die in den Verträgen erwähnten Erleichterungen *allen* Minderheitenangehörigen gewähren muß, vorausgesetzt, daß sie zugleich Staatsangehörige sind.

Der Zweck dieser Erleichterungen ist, den Verkehr der Angehörigen der sprachlichen Minderheiten mit den Behörden zu ermöglichen bzw zu erleichtern. Daraus folgt, daß der Staat unter keinen Umständen verpflichtet ist, in Bezug auf den Gebrauch der offiziellen Sprache Ausnahmen zu machen, inwiefern es sich um den *amtlichen Verkehr der Behörden und Beamten untereinander* (sogenannte „innere Amtssprache“) handelt.<sup>8</sup>

d) Die angemessenen bzw zweckmäßigen Erleichterungen betreffen sowohl den mündlichen, als auch den *schriftlichen* Gebrauch der Minderheitensprache. Allein der türkische Friedensvertrag beschränkt dieses Recht auf den mündlichen Sprachgebrauch. Die Verträge gewährleisten den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten bloß den Gebrauch ihrer *eigenen* Sprache, und der Staat ist nicht verpflichtet, den Minderheitenangehörigen (umsoweniger den Angehörigen der Mehrheit) zu gestatten, die Sprache einer anderen Minderheit zu gebrauchen, auch wenn sie sich in dieser Sprache besser verständigen können, als in der offiziellen Sprache. Da die Verträge, mit Ausnahme des türkischen, den Gebrauch der eigenen Sprache auch in der Schrift gewährleisten, genügt die Bereitstellung von Dolmetschern für sich noch keinesfalls, sondern der Staat ist verpflichtet, auch in Bezug auf die schriftlichen Eingaben angemessene bzw zweckmäßige Erleichterungen zu gewähren. Da ein großer Teil der schriftlichen Eingaben in den meisten Staaten von einem Rechtsanwalt gegengezeichnet werden muß und da die Prozeßrechte der Partei auch ihrem Rechtsvertreter bzw ihrem Verteidiger zustehen, sind u. E. die auf Grund des Art. 7, Abs. 4 gewährten Erleichterungen auch den *Rechtsanwälten* zu erteilen.<sup>9</sup>

e) Nach dem Wortlaut des Vertrags müssen die angemessenen oder zweckmäßigen Erleichterungen den Minderheitenangehörigen im Gebrauch ihrer Sprache vor den *Gerichten* gewährt werden. Da der Vertrag ganz allgemein über Gerichte (tribunaux, courts) spricht, versteht es sich von selbst, daß die Sprachenrechte sowohl vor den ordentlichen, als auch vor den außerordentlichen, insbesondere militärischen Gerichten, sowohl vor den Zivil-, als auch den Strafgerichten, darunter vor dem Polizeirichter, sowohl vor dem Einzelrichter, als auch vor den Kollegialgerichten, sowohl vor der ersten, als auch vor

<sup>8</sup> So auch Buza (a. a. O., S. 86).

<sup>9</sup> Balogh ist der Meinung, daß die Minderheitenangehörigen ihre Sprache nur dann gebrauchen können, wenn sie die Gerichte unmittelbar, nämlich ohne rechtsanwältliche Vertretung in Anspruch nehmen. Er begründet aber seine Meinung nicht näher (a. a. O., S. 156).



der höchsten Instanz erteilt werden müssen, ebenso vor den Grundbuchsämtern, Firmengerichten und überhaupt jenen Behörden, die den Gerichten angegliedert sind.

Schwieriger ist die Beantwortung jener Frage, ob Art. 7, Abs. 4 sich auch auf den Sprachengebrauch vor den *Verwaltungsbehörden* bezieht. Obgleich der Wortlaut der Verträge nur die Gerichte erwähnt, liegt der Gedanke, daß für den Gebrauch der Minderheitssprachen auch vor den Verwaltungsbehörden angemessene bzw zweckmäßige Erleichterungen gewährt werden müssen, überaus nahe. Es wäre ja widersinnig anzunehmen, daß die Minderheitenangehörigen vor den Gerichten ihre Sprache gebrauchen dürfen, bei ihrem Gemeindevorstande, bei der Polizei, bei den Standesämtern hingegen nicht. Es scheint hier ein Redaktionsfehler unterlaufen zu sein und deshalb interpretieren wir diese Stelle der Verträge dahin, daß die Minderheitenangehörigen ihre Sprache nicht nur vor den Gerichten, sondern auch vor den Verwaltungsbehörden gebrauchen dürfen, vorausgesetzt, daß die übrigen Bedingungen nach dem Vertrage gegeben sind.<sup>10</sup> Dasselbe gilt auch für die staatlichen Unternehmungen und Betriebe.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Die *Denkschrift der deutschen Abgeordneten und Senatoren an den Völkerbund* (August 1920) führt das Schweigen des Vertrages auf ein Redaktionsverfahren (es dürfte wohl ein Redaktionsfehler gemeint sein), oder noch wahrscheinlicher auf den Umstand zurück, daß die vertragschließenden Mächte es als selbstverständlich erachteten, daß die an eine strenge Prozeßordnung nicht gebundenen Verwaltungsämter im weitesten Sinne des Wortes schon im Interesse einer geordneten Verwaltung jedermann in seiner Sprache mit ihnen verkehren lassen würden und eine bezügliche zwischenstaatliche Verpflichtung aus diesem Grunde nicht für erforderlich erachteten. (S. 41.) Uns erscheint die erstere Eventualität wahrscheinlicher zu sein. Die Selbstverständlichkeit irgendeines Satzes hielt die Urheber der Verträge niemals zurück, seine minderheitenrechtliche Verbindlichkeit in den Verträgen noch besonders festzustellen. (Z. B. Recht auf Schutz des Lebens und der Freiheit, Recht auf Gebrauch der Sprache im Privatleben usw.) Es handelt sich u. E. demnach um einen Redaktionsfehler. Dieser Meinung ist außer *Buza* (a. a. O., S. 85) auch *Weyr*. Der letztere betrachtet die Stilisierung als eine einfache Unachtsamkeit (*nedopatření*) und glaubt, es hätte keinen Sinn, die Minderheiten vor den Gerichten, nicht aber vor den staatlichen Verwaltungsbehörden zu schützen (a. a. O., S. 340). Jene Interpretation der Denkschrift, wonach das Recht auf den Gebrauch der Minderheitensprachen vor den Verwaltungsbehörden aus dem englischen Wortlaut der Verträge abgeleitet werden kann, da „*courts*“ — im Gegensatz zu den französischen „*tribunaux*“ — nicht allein die Gerichte, sondern auch die Verwaltungsbehörden bedeute, ist schon deshalb unrichtig, weil im Zweifelsfalle der französische Wortlaut der Minderheitenverträge der authentische ist.

<sup>11</sup> *Bruns* übersetzt „*langue officielle*“ mit „Staats- und Amtssprache“ und versteht unter Staatssprache bloß jene Sprache, die innerhalb der staatlichen Hoheitsverwaltung gebraucht wird. Nach seiner Meinung käme man sonst zu dem absurden Ergebnis, daß der Staat in dem Maße, wie er monopolisiert und sozialisiert, in den Handelsbeziehungen den freien Gebrauch jeder Sprache aufheben könnte. Wenn der Staat Wirtschaft treibt, müsse er alle Sprachen in dem



Was den Gebrauch der Minderheitensprachen vor den *autonomen Verwaltungsbehörden* betrifft, so ist der Staat verpflichtet, dafür zu sorgen, daß diese Behörden die in den Verträgen gewährleisteten Erleichterungen den Angehörigen der Minderheiten unter denselben Bedingungen gewähren wie er selbst. Eine andere Frage ist die, ob den Selbstverwaltungskörperschaften und ihren Organen, wie auch den einer sprachlichen Minderheit angehörigen Mitgliedern ihrer Vertretungen Sprachenrechte gewährt werden müssen. Die *Selbstverwaltungskörperschaften sind juristische Personen*, können als solche einer Minderheit angehören und da die Verträge die sprachlichen Rechte den juristischen Personen ebenso erteilen, wie den physischen, sind sie berechtigt, ihre eigene Amtssprache, wie auch ihre Verwaltungssprache selbst zu bestimmen. Das Recht des Staates, eine offizielle Sprache einzuführen, bezieht sich nicht auf die Selbstverwaltungskörperschaften. Im Verkehr mit den staatlichen Behörden müssen demnach auch den autonomen Behörden dieselben Erleichterungen gewährt werden, wie den übrigen juristischen und den physischen Personen. Ihre Versammlungen sind keine „öffentlichen Versammlungen“ im Sinne des Art. 7, Abs. 3 und folglich sind sie nicht verpflichtet, den Gebrauch jeder beliebigen Sprache in ihren Versammlungen zuzulassen, sei es auch die offizielle Sprache

Umfang zulassen und benützen, den sie bei freier Wirtschaft ausfüllen würden. („Grundlagen.“ S. 19.) Dieser Interpretation können wir uns nicht anschließen. Die Minderheitenverträge gestatten die Einführung einer „offiziellen Sprache“ überhaupt, d. h. in allen Belangen der staatlichen Tätigkeit, darunter auch in den wirtschaftlichen. Die obige Interpretation würde dahin führen, daß die Angehörigen der Minderheiten in ihren wirtschaftlichen Beziehungen zum Staat ohne jeden Schutz dastünden, da der Staat dann mit den anderen Subjekten des wirtschaftlichen Lebens in jener Sprache verkehren könnte, in der es ihm beliebt, und wäre kraft seiner Machtstellung in der Lage, den Gebrauch der Staatssprache in dem wirtschaftlichen Verkehr mit seinen Organen einfach zu erzwingen. — Als die *Petition der polnischen Emigranten* dagegen Stellung nahm, daß den litauischen Eisenbahnern sowohl untereinander, als auch im Verkehr mit den Reisenden der Gebrauch einer anderen Sprache als der litauischen verboten wird (J. O. Jahrg. VI, Nr 4, S. 585), erklärte die litauische Regierung, daß den Angestellten bloß die Weisung erteilt wurde, sich an die Reisenden in der Amtssprache zu wenden, und eine andere Sprache bloß dann zu gebrauchen, falls diese das Litauische nicht beherrschen. Die Weisung betreffe bloß die Dienststunden und kein Angestellter sei wegen des Gebrauchs des Polnischen seines Dienstes enthoben worden. Der Berichterstatter *Mello Franco* stellte fest, daß diese Anordnung das Recht der Angestellten auf den Gebrauch ihrer Sprache nicht einschränkt, sondern bloß im Verkehr mit den Reisenden den Gebrauch der Amtssprache in erster Reihe vorschreibt. (J. O. Jahrg. VI, Nr 7, S. 866.) Vom Gesichtspunkte des Art. 7, Abs. 4 kann dagegen, daß die Angestellten der staatlichen Betriebe, solange ihnen die Muttersprache der Parteien nicht bekannt ist, sich an diese in der Amtssprache wenden, sicherlich keine Einwendung erhoben werden. Die Kenntnis der Amtssprache begründet jedoch an sich die Verweigerung der „angemessenen Erleichterungen“ im Verkehr mit den staatlichen Betrieben ebensowenig, wie im Verkehr mit den Gerichten.



des Staates. Ihre Kundmachungen und äußeren Bezeichnungen können nach Art. 7, Abs. 3 in jeder beliebigen Sprache erfolgen.<sup>12</sup>

## § 22. Das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Privatanstalten.

Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrages lautet folgendermaßen:

„Die polnischen Staatsangehörigen, die ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten angehören, werden die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sicherheiten genießen, wie die übrigen polnischen Staatsangehörigen. Sie werden namentlich ein gleiches Recht haben, auf ihre eigenen Kosten Wohlfahrts-, religiöse oder gesellschaftliche Einrichtungen, Schulen oder andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, mit dem Recht, in diesen ihre eigene Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben.“<sup>11</sup>

<sup>12</sup> Buza leitet die angemessene Geltung der Minderheitensprache in der Selbstverwaltung von der Gleichheit der politischen Rechte ab, und glaubt, daß ohne diese die tatsächliche Gleichheit der politischen Rechte für die Minderheiten nicht sichergestellt ist (a. a. O., S. 86.) In seiner Sitzung vom 17. Mai 1922 befaßte sich der Völkerbundrat mit einer Petition der *deutschen Kolonisten in Polen* und erklärte u. a., daß selbst wenn die Bestimmung des Art. 7 den Gebrauch des Polnischen als Verhandlungssprache in den Kommunalkörperschaften rechtfertigen kann, man sich doch fragen müsse, ob man aus diesem Grunde die Wählbarkeit jener Kandidaten bestreiten kann, die diese Sprache nicht beherrschen. (J. O. Jahrg. III, Nr. 6, S. 252 ff.) Der Völkerbund hegte demnach nicht nur in der Richtung Zweifel, ob die Kenntnis der Amtssprache als Bedingung für den Erwerb des passiven Wahlrechts verlangt werden kann, sondern auch in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Einführung derselben in den Kommunalkörperschaften. Art. 3 des tschecho-slowakischen Sprachengesetzes verpflichtet die autonomen Behörden, Vertretungskörper und alle öffentlichen Körperschaften bloß zur Annahme und Erledigung der in der tschecho-slowakischen Staatssprache erfolgten mündlichen und schriftlichen Eingaben, wie auch zur Ermöglichung des Gebrauches dieser Sprache in ihren Versammlungen und Beratungen, überläßt aber die Bestimmung ihrer eigenen Amtssprache ihnen selbst, und berechtigt sie, auch die tschecho-slowakischen Eingaben in ihrer eigenen Sprache zu erledigen.

<sup>11</sup> „Les ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, jouiront du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait que les autres ressortissants polonais. Ils auront notamment un droit égal à créer, diriger et contrôler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit d'y faire libre usage de leur propre langue et d'y exercer librement leur religion.“ — Englischer Text: „Polish nationals who belong to racial, religious or linguistic minorities shall enjoy the same treatment and security in law and in fact as the other Polish nationals. In particular they shall have an equal right to establish, manage and control at their own expense charitable, religious and social institutions, schools and other educational establishments, with the right to use their own language and to exercise their religion freely therein.“



Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten Art. 8 des tschecho-slowakischen, südslawischen und griechischen, ferner Art. 9 des rumänischen Minderheitenvertrags, Art. 67 des österreichischen, Art. 58, Abs. 5 des ungarischen und Art. 54 des bulgarischen Friedensvertrags, ferner Art. 5, Abs. 1 der albanischen und Art. 5 der litauischen Deklaration. Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrags wird wörtlich wiederholt im Art. 68 des Oberschlesienabkommens. Durch Art. 33 der Konvention Polens mit Danzig wurde die Wirksamkeit des Art. 8 des polnischen Vertrags auch auf die Freie Stadt und durch Art. 11 des Memelabkommens die des Art. 5 der litauischen Deklaration auf das Memelgebiet ausgedehnt. Art. 40 des türkischen Friedensvertrags und Art. 5 der Deklaration des Irak weichen insofern ab, als in denselben an Stelle der Worte „ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten“ (*minorités ethniques, de religion ou de langue*) die Ausdrücke stehen „nicht muselmanische Minderheiten“ (*minorités non-musulmans*) bzw. „Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache“ (*minorités de race, de religion ou de langue*). In der letzteren und in der albanischen Deklaration steht an Stelle der Worte „zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen“ (*à créer, diriger et contrôler*): „zu behalten, zu leiten und zu beaufsichtigen oder in der Zukunft zu errichten“ (*à maintenir, diriger et contrôler ou à créer à l'avenir*).

Wie bereits bemerkt, ist neben der gleichen rechtlichen auch die gleiche tatsächliche Behandlung schon im Entwurfe Wilsons erwähnt. Im Kap. III, Art. 4 des am 9. Mai 1919 in der Kommission der neuen Staaten angenommenen Entwurfes (Hunter-Miller, XIII, S. 34 f) finden wir im Großen und Ganzen schon den endgültigen Wortlaut des Art. 8, allerdings als Abs. 2 des Kap. III, Art. 4 (freier Gebrauch aller Sprachen).

Nachdem der erste Satz des Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrags, den wir im vorgehenden Paragraphen bereits besprochen haben, das Recht der Minderheitenangehörigen auf gleiche Behandlung und auf die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sicherheiten gewährleistet, wird im zweiten Satz das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Minderheitenprivatanstalten sichergestellt. Dieses Recht ist *schon im Recht auf tatsächliche Gleichheit enthalten und wird im Vertrage nur beispielweise noch besonders hervorgehoben*. Die Minderheitenverträge wenden an dieser Stelle bloß die tatsächliche Gleichheit auf den besonderen Fall der Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung der Privatanstalten an, um mit Rücksicht auf die große Zahl der Minderheitenangehörigen in den beteiligten Staaten, jeden Zweifel darüber, ob dieselben berechtigt sind, ihre Kultur aus ihren eigenen Mitteln zu erhalten und zu entwickeln, zu zerstreuen.

Bei der Interpretation dieser Vertragsstelle muß nicht minder auch jene Tatsache vor Augen gehalten werden, daß — wie schon *Temperley*, der offizielle Historiker der Friedenskonferenz festgestellt hat — Art. 8 unter dem Einflusse des englischen Schulsystems entstanden ist.<sup>2</sup> In England werden die Schulen zum größten Teil von den Kirchen erhalten und genießen das Öffentlichkeitsrecht nur dann, wenn sie sich der staatlichen Aufsicht unterwerfen, die das im

<sup>2</sup> a. a. O., Bd. V, S. 137.



Jahre 1899 errichtete *Board of Education* und die ihm untergeordneten Schulinspektoren ausüben. Jene Schulen, die sich dem vom Board of Education dem Parlamente jährlich unterbreiteten *Regulativ (Code)* unterwerfen, erhalten eine staatliche Unterstützung.<sup>3</sup> Dieses englische System schwebte den Urhebern der Minderheitenverträge vor, als sie den Angehörigen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten das Recht gewährleisteten, allerlei Kulturanstalten zu errichten. Auf diese Weise wollten sie ihnen ermöglichen, ihren Bedarf an Schulen und Schultypen, die der Staat nach den Verträgen nicht verpflichtet ist, für sie zu errichten, auf ihre eigenen Kosten zu befriedigen.

An Hand dieser allgemeinen Richtlinien können wir zur Analyse des zweiten Satzes des Art. 8 schreiten.

a) Im Sinne des Vertrags haben die Angehörigen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten ein gleiches Recht, auf ihre eigenen Kosten die in den Verträgen angeführten Privatanstalten zu errichten. Der Vertrag spricht nur von einzelnen Minderheitenangehörigen, doch kann kein Zweifel darüber bestehen, insbesondere, wenn wir an das englische Schulwesen denken, daß auch die den Minderheiten angehörigen *juristischen Personen*, wie die Religionsgemeinschaften, Gemeinden, Vereine usw. berechtigt sind, Privatanstalten auf ihre eigenen Kosten zu errichten.<sup>4</sup> Da Art. 8, im Gegensatz zu Art. 9, Abs. 1, nicht darauf hinweist, daß diese Anstalten zum Zwecke errichtet werden sollen, in denselben den Kindern der Minderheitenangehörigen den Unterricht in ihrer eigenen Sprache zu erteilen, dürfen in die von den Angehörigen der Minderheiten errichteten Privatschulen u. E. auch Kinder der Mehrheitsangehörigen aufgenommen werden.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Dr. Julius Hatschek: „Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Großbritannien und Irland.“ Tübingen 1914. S. 136 f.

<sup>4</sup> Die Petitionen *Graebes, Uttas, Pants, Franz' und Jankowkas* erhoben die grundsätzliche Frage, ob der Staat berechtigt sei, die Konzessionen für die Errichtung von Privatschulen juristischen Personen und Anstalten zu verweigern. Die polnische Regierung teilte mit, daß nach dem Gesetz vom 11. März 1932 die Genehmigung auch juristischen Personen erteilt werden kann. Das Fünferkomitee (Fouques-Duparc, Malkin, Rasmussen, Oliván und Najera) hat diese Erklärung zur Kenntnis genommen. (J. O. Jahrg. XV, Nr 10/I, S. 1248.)

<sup>5</sup> Demgegenüber lehrt *Balogh*, daß es mit dem Zweck der Minderheitenverträge nicht im Gegensatze stehe, wenn in die Privatschulen der Minderheiten nur solche Schüler aufgenommen werden, deren Muttersprache dieselbe ist, wie die Unterrichtssprache der Minderheitenschule. In einer Fußnote fügt er aber gleich jene Bemerkung hinzu, daß dies im Endresultate zu einer ungleichen Behandlung führte, da in die staatlichen Schulen Kinder welcher Muttersprache immer aufgenommen werden (a. a. O., S. 139). — Der springende Punkt ist u. E. eben der, daß in die Privatschulen der Mehrheitsangehörigen Kinder der Minderheitenangehörigen überall aufgenommen werden dürfen und auch aufgenommen werden. Es widerspräche dem Gleichheitssatz, wenn die Kinder der Mehrheit die von den



b) Der Staat ist nicht berechtigt, das Recht auf Errichtung von Privatanstalten im Wege der Gesetzgebung oder der Verwaltung aufzuheben, und zwar selbst dann nicht, falls er diesbezüglich eine allgemeine, auch die Mehrheitsangehörigen betreffende Bestimmung erläßt, wie dies auch aus dem Gutachten Nr 64 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs hervorgeht.<sup>6</sup> Der zweite Teil des Art. 8 wendet den Grundsatz der tatsächlichen Gleichheit auf einen besonderen Fall an. Die dort aufgezählten Einrichtungen sind die unerläßlichen Voraussetzungen, daß die Minderheitenangehörigen nicht bloß rechtlich, sondern auch tatsächlich die gleiche Behandlung genießen, wie die Mehrheitsangehörigen. Ihre Aufhebung würde zu einer ungleichen Behandlung führen, da die Minderheiten ihre Einrichtungen verlören, die Mehrheit hingegen diese in Form staatlicher Einrichtungen auch weiter behielte.<sup>7</sup> Ein staatliches Schulmonopol ist demnach mit Art. 8 nicht vereinbar.

Angehörigen der Minderheiten errichteten und geleiteten Schulen nicht besuchen dürften, während die Privatschulen der Mehrheit den Kindern der Minderheiten offen stehen.

<sup>6</sup> P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 64. Ecoles Minoritaires en Albanie. Es ist demnach vertragswidrig, auf dem Umwege eines Gesetzes, das die Errichtung von Privatschulen im allgemeinen, oder von Konfessionsschulen im besonderen verbietet, das Schulwesen der Minderheiten zu vernichten, oder im Keime zu ersticken. Die Urheber der Minderheitenverträge wollten den Minderheitenangehörigen die Möglichkeit der Errichtung von Privatschulen gewährleisten und die Aufhebung dieses Rechtes käme einer Negation der Verträge gleich. Aus diesem Grunde muß die Auslegung *Hobzas*, wonach ein Gesetz, wodurch der Laienstaat die Konfessionsschule und damit auch das Recht der religiösen Minderheiten auf Errichtung von Privatschulen aufhebt, den Minderheitenverträgen nicht widerspricht (a. a. O., S. 393), abgelehnt werden, insbesondere für den Fall, wenn bloß die Errichtung und Erhaltung von Privatschulen der religiösen Minderheiten verboten wird, die Errichtung und Erhaltung von Privatschulen der übrigen (nationalen und sprachlichen) Minderheiten hingegen nicht. Die Minderheitenverträge schützen die religiösen Minderheiten auch gegenüber dem Laienstaat. Irreführend ist auch jene Bemerkung von *Bruns*, daß eine völlige Unterbindung zulässig wäre, wenn die Minderheit an der Leitung und Aufsicht des öffentlichen Minderheitenschulwesens maßgebend beteiligt wäre (Grundlagen S. 20). — Das Recht der Minderheitenangehörigen auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Privatschulen hängt in keiner Weise von jenem Umstande ab, in welcher Form der Staat seiner Verpflichtung, Volksschulen für die Minderheiten zu errichten, nachkommt und welchen Anteil er diesen bei der Leitung und Aufsicht der Staatsschulen gewährt. Das im Art. 8 gewährleistete Recht bleibt existent auch dann, wenn der Staat den Minderheiten eine Kulturautonomie gegeben hat. Es handelt sich ja hier um ein Recht der einzelnen Minderheitenangehörigen (physische und juristische Personen), das selbst durch eine kollektive Beteiligung der Minderheit als solcher an der Schulverwaltung nicht aufgehoben werden kann.

<sup>7</sup> Die Art. 206 und 207 der albanischen Verfassung wurden 1933 folgendermaßen abgeändert: „Der Unterricht und die Erziehung der albanischen Staatsangehörigen ist dem Staate vorbehalten, der beauftragt wird, sie in seinen Schulen zu erteilen. Der Volksschulunterricht ist für alle albanischen Staatsangehörigen



Aus dem oben gesagten folgt zugleich, daß die minderheitenrechtlich verpflichteten Staaten auch nicht berechtigt waren, die *vor Inkrafttreten des Minderheitenvertrags* auf ihrem Gebiete bestandenen Minderheitsprivatschulen im allgemeinen, oder deren einzelne Typen einzustellen. Wohl ist eine Bestimmung, die die Erhaltung (*maintenir*) der bestehenden Privatschulen ausdrücklich sicherstellt, bloß in den Deklarationen Albaniens und des Irak enthalten. Wohl

obligatorisch und wird unentgeltlich erteilt. Sämtliche Kategorien der derzeit tätigen Privatschulen werden gesperrt." Nach der Prüfung der deswegen eingereichten Petition lenkte ein Dreierkomitee (England, Mexiko und Portugal) die Aufmerksamkeit des Völkerbundesrates auf Art. 5, Abs. 2 der albanischen Deklaration hin. (Diese Bestimmung, die wir im Band II besprechen werden, ermächtigt den Rat, Albanien Empfehlungen betreffend die Durchführung des Art. 5, Abs. 1 zu machen.) Der Rat beschloß am 18. Januar 1935, ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes einzuholen über die Frage, ob 1) die Einstellung der Privatschulen in Albanien, die eine sowohl die Mehrheit, als auch die Minderheit betreffende Maßnahme darstellt, mit dem Buchstaben und Sinn des Art. 5, Abs. 1 der albanischen Deklaration vereinbar sei und 2) falls diese Frage bejaht wird, der Rat über die Vorschriften des Abs. 1 hinausgehende Empfehlungen zu formulieren berechtigt sei. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 2, S. 151 f.)

Das Gutachten Nr 64 vom 6. April 1936 verwarf die albanische These. Auf Grund seiner im vorgehenden Paragraphen bereits angeführten Interpretation der tatsächlichen Gleichheit gelangte das Gericht zum Schluß, daß die im Satz 2 erwähnten Einrichtungen unentbehrlich seien, um daß die Minderheit nicht bloß rechtlich, sondern auch tatsächlich dieselbe Behandlung genieße, wie die Mehrheit. Die Aufhebung dieser Einrichtungen, die allein die besonderen Bedürfnisse der Minderheitskollektivitäten befriedigen können, und ihre Ersetzung durch staatliche Einrichtungen durchbreche diese tatsächliche Gleichheit, da ihre Wirkung die wäre, daß die Minderheit der angemessenen Einrichtungen verlustig würde, während die Mehrheit sie auch fernerhin in den vom Staate errichteten Einrichtungen fände. Selbst wenn die Verbindung zwischen den beiden Teilen des Art. 5, Abs. 1 unberücksichtigt bliebe, sei es schwer zu behaupten, daß das Adjektiv „gleich“ die Wirkung hätte, daß es dem Staat frei stehe, das Recht aufzuheben und auf diese Weise die Bestimmung, um welche es sich handelt, illusorisch zu machen. Die Bestimmung, die den Minderheiten ein so wichtiges Recht zuerkennt, würde nicht bloß nichts dem Art. 4 beifügen, sondern würde das Mittel sein, wodurch der Staat das Minderheitenregime eines großen Teils seines praktischen Wertes beraubte. Das in der Deklaration vorgesehene Recht sei das Mindestmaß, das notwendig ist, um eine wirksame und tatsächliche Gleichheit zwischen Mehrheits- und Minderheitsangehörigen sicherzustellen. Erhielten aber die Mehrheitsangehörigen ein weitergehendes Recht als jenes, welches vorgesehen ist, begänne der Grundsatz der gleichen Behandlung zu spielen und zu fordern, daß das weitergehende Recht auch den Minderheiten verliehen werde. („*En effet, les institutions visées dans la deuxième phrase sont indispensables afin que la minorité puisse jouir, non seulement en droit, mais aussi en fait, du même traitement que la majorité. La suppression de ces institutions, qui seules peuvent satisfaire aux besoins propres des collectivités minoritaires, et leur remplacement par des institutions d'Etat, romprait cette égalité de traitement, car elle aurait pour effet de priver la minorité des institutions appropriées, alors que la majorité continuerait à les trouver dans des institutions créées par l'Etat... On peut encore observer que, même en laissant de côté le lien qui existe entre les deux parties de l'alinéa I de l'article 5, il serait difficile de soutenir que l'adjectif „égal“*“



wurde diese Bestimmung in die albanische Erklärung auf jenen Wunsch der griechischen Regierung aufgenommen, daß die albanische Regierung die den nichtmuselmanischen Nationalitäten von den Sultanen durch besondere Berater verliehenen Prärogativen und kirchlichen, Schul- und rechtlichen Immunitäten anerkenne und beachte.<sup>7a</sup> Folgt jedoch das Verbot betreffend die Einstellung der Minderheitsprivatschulen daraus, daß diese gegen die tatsächliche Gleichheit verstöße, so muß es sich auf die vor Inkrafttreten der Minderheitenverträge bestandenen Minderheitsprivatschulen ebenso beziehen, wie auf die nachher errichteten. Der Ständige Internationale Gerichtshof stellte übrigens in seinem eben zitierten Gutachten fest, daß die Verschiedenheiten zwischen dem Text der albanischen Deklaration und den übrigen Texten keinesfalls die wesentlichen Punkte dieser

*qui qualifie le mot „droit“, aurait pour effet de laisser à l'État la liberté de supprimer le droit et de rendre ainsi illusoire la clause dont il s'agit. La stipulation qui reconnaît aux minoritaires un droit si important, non seulement n'ajouterait rien à ce qui se trouve déjà dans l'article 4, mais deviendrait l'instrument par lequel l'État pourrait priver le régime minoritaire d'une grande partie de sa valeur pratique... Le droit prévu par la Déclaration est, en effet, le minimum nécessaire pour garantir une égalité effective et réelle entre majoritaires et minoritaires; mais, si les majoritaires venaient à obtenir un droit plus étendu que celui qui est stipulé, le principe de l'égalité de traitement entrerait en jeu et exigerait que le droit plus étendu fût également accordé aux minoritaires.”)*

Das Gericht nahm dieses Gutachten mit 8 gegen 3 Stimmen an. Sir Cecil Hurst, Graf Rostworowski und Negulescu führten gegen den wesentlichen Kern des Gutachtens folgende Argumente ins Treffen: „*Si l'intention de la seconde phrase 'ils (la minorité) auront notamment un droit égal...' avait été que le droit ainsi octroyé fût universel et sans condition, on ne peut concevoir pourquoi l'auteur n'aurait pas, dans les articles précédents, traité du droit de fonder des institutions et des écoles. L'auteur de l'article aurait dû s'occuper de la liberté de maintenir des écoles et autres institutions, selon des principes analogues à ceux qui régissent le droit d'exercer librement la religion, — droit qui est indubitablement conféré génériquement et sans condition. Au lieu qu'il en soit ainsi, le droit accordé à la minorité est un 'droit égal' et conféré par une phrase qui — ainsi qu'il est dit dans la première partie de la présente opinion dissidente — est, comme l'indique la présence du mot 'notamment', une application de détail du principe général énoncé dans la phrase qui précède.*“ (P. C. P. J. I. — Série A/B. — A. O. A. C. No 64, S. 32.)

Nach längeren Verhandlungen nahm der Völkerbundrat am 23. Januar 1936 eine Verordnung der albanischen Regierung zur Kenntnis, deren wichtigste Bestimmung die ist, wonach die Tätigkeit der Privatschulen vermittelt von der Minderheit gewählt und vom Ministerium für öffentlichen Unterricht bestätigten Lehrer frei ist. (Art. 1.) In der Frage der katholischen Konfessionsschulen wurde der Ratsberichterstatter Madariaga (Spanien) beauftragt, in enger Fühlung mit der albanischen Regierung zu bleiben. Für diese Frage seien die im Art. 5. Abs. 1 enthaltenen Normen anzuwenden. Der Vertreter Albaniens Aslani drückte die Hoffnung aus, daß seine Regierung zur Lösung dieser Frage die Fühlung mit dem Heiligen Stuhle in Bälde aufnehmen können. (J. O. Jahrg. XVII, Nr 2, S. 115 ff und 263 ff.)

<sup>7a</sup> Vgl. P. C. P. J. I. — Série A/B. — A. O. A. C. No 64. S. 8 und 21.



Akte berühren, und die Rechte und Privilegien, die die griechischen Gemeinschaften in Albanien allenfalls genossen haben, durch die Deklaration bloß in dem Maße anerkannt wurden, inwiefern sie durch das übrigens analoge Minderheitenschutzregime gedeckt sind.<sup>7b</sup>

Da dieses Recht ein gleiches ist (*un droit égal*), ist der Staat andererseits nicht verpflichtet, den Angehörigen der Minderheiten bei der Einrichtung solcher Anstalten günstigere Bedingungen zu gewähren, als den Angehörigen der Mehrheit. Er ist insbesondere berechtigt, *allgemeine Vorschriften* über den Lehrplan, über die Qualifizierung der Lehrkräfte, über die Einrichtung der Schulgebäude, über die Lehrmittel usw. zu erlassen. Dieselben Vorschriften müssen aber selbstverständlich auch *für die Mehrheitsprivatschulen* gelten.

In Staaten, in welchen zur Errichtung von Privatanstalten *keine besondere Genehmigung der Regierung* erforderlich ist, sondern die Erfüllung gewisser allgemeiner Bedingungen genügt (System der Repression), ist die gleiche Behandlung schon dadurch gegeben, daß diese Bedingungen für alle Privatschulen dieselben sind und der Staat bei der Kontrolle der Schulen sich bloß vergewissert, ob diese Bedingungen erfüllt werden, wobei er die von den Minderheitenangehörigen errichteten Privatschulen keiner strengeren Aufsicht unterwerfen darf, als die der Mehrheit.<sup>8</sup> In jenen Staaten, wo die Errichtung der Privatschulen *von dem Ermessen der Regierung* abhängt (System der Prävention), ist die Gefahr einer Willkür viel größer. Nach der richtigen Interpretation des Art. 8 darf die Regierung die Genehmigung nicht willkürlich verweigern, sondern sie ist verpflichtet, bei der Beurteilung der Frage, ob die Errichtung einer Privatschule durch Angehörige der Minderheiten angezeigt erscheint, nach allgemein gültigen Richtlinien und nicht nach politischen, sondern nach rein pädagogischen Erwägungen vorzugehen.<sup>9</sup> Dies erfordert

<sup>7b</sup> „Les différences que l'on relève entre le texte de la Déclaration albanaise et les autres textes du même ordre n'affectent aucunement les points essentiels de cet acte. En revanche, il est constant que le Conseil ne consentit pas à insérer dans la Déclaration certaines propositions du Gouvernement hellénique qui s'éloignaient des principes généraux adoptés dans tous les traités pour la protection des minorités. Il s'ensuit que les droits et privilèges dont pouvaient éventuellement jouir des communautés grecques en Albanie, ne sont reconnus dans la Déclaration du 2 octobre que dans la mesure où il sont couverte par le régime d'ailleurs analogue, de la protection des minorités.“ (Ebenda, S. 16 f.)

<sup>8</sup> In seinem Erkenntnis Nr. 12 entschied der Ständige Internationale Gerichtshof folgendermaßen: „La Cour est d'avis qu'une attitude générale d'hostilité de la part des autorités à l'égard des écoles minoritaires, attitude qui se manifesterait par des actes plus ou moins arbitraires, n'est pas compatible avec le l'article 68.“ (P. C. P. J. I. — R. A. — Nr 12. S. 45.)

<sup>9</sup> Bruns ist der Meinung, daß der Gleichheitssatz auch die Nachprüfbarkeit der Ermessensakte beinhalte und daß auch jener Umstand überprüft werden



schon der Grundsatz der tatsächlichen Gleichheit, und der internationale Richter wird auch in diesem Falle zu überprüfen haben, ob die zuständigen Behörden bei der Verweigerung der Genehmigung von Minderheitenprivatschulen denselben pädagogischen Maßstab anwenden, wie den Privatschulen der Mehrheit gegenüber.<sup>10</sup>

c) Dieses Recht ist nicht auf die Errichtung von Privatanstalten beschränkt, sondern umfaßt auch die Leitung und Beaufsichtigung dieser Anstalten, wie auch die freie Ausübung der Religion und den Gebrauch der betreffenden Minderheitssprache in denselben. Dazu sei bemerkt, daß die *Leitung der Schulen*, insbesondere auch die Anstellung der Schulleiter und der Lehrer, wie auch anderer Angestellten, und zwar ohne Unterschied der Nationalität, Sprache oder der Religion bedeutet.<sup>11</sup> Der Staat ist berechtigt, die Qualifizierung dieser Personen vorzuschreiben, jedoch nur nach Grundsätzen, die für alle Staatsangehörigen maßgebend sind.

Der Schulerhalter ist berechtigt, sein Aufsichtsrecht allein, oder

---

könne, auf welchen verständigen Erwägungen dieselben beruhen. („Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ S. 36.) Wir schließen uns dieser Interpretation an, nur möchten wir dieselbe dahin ergänzen, daß die verständigen Erwägungen in diesem Falle aus pädagogischen Grundsätzen hervorgehen müssen. In den der Warschauer Konvention Polens und Danzigs vom 24. Oktober 1921 beigefügten Erklärungen vertritt auch die polnische Delegation den richtigen Standpunkt, daß das Recht auf Errichtung von Privatanstalten nicht von einer willkürlichen Genehmigungserteilung abhängig gemacht werden dürfe und daß die Gesetzgebung nur allgemeine Bedingungen aufstellen könne. Diese gesetzlichen Bedingungen dürfen aber nicht im Widerspruch zu Art. 8 stehen. Die Interpretation *Fouques-Duparc's*, wonach in den Staaten, wo die Genehmigung der Privatschulen vom freien Ermessen der Behörden abhängt, die Rechtsgleichheit zur einfachen Eignung (*aptitude*) zusammenschrumpft, ein Recht zu erhalten, worüber zu entscheiden dem Staate frei steht (a. a. O., S. 241), ist unhaltbar, da die bloße Eignung zum Erwerb irgendeines Rechtes überhaupt keine Rechtsgleichheit, geschweige denn eine tatsächliche Gleichheit ist, die eben im Art. 8 gewährleistet wurde.

<sup>10</sup> Der erwähnte *Fünferausschuß*, dem auch *Fouques-Duparc* angehörte, gelangte zum Ergebnis, daß es zwar legal sei, Bedingungen bezüglich der pädagogischen Eignung der Lehrer, der Schulräume, der Regelung der Aufnahme in die Schulen und ihrer finanziellen Mittel zu stellen, doch nur unter dem Vorbehalt, daß die Anwendung dieser Bestimmungen durch den Minderheitenvertrag unwirksam würde, falls sie ergäbe, daß die Angehörigen der Minderheit tatsächlich des gleichen Rechtes auf Errichtung, Leitung und Überwachung privater Schulen verlustig würden. (J. O. Jahrg. XV. Nr 10/I. S. 1247.)

<sup>11</sup> Der Gleichheitssatz, auf die Privatschulen angewendet, bedeutet, daß die Angehörigen der Minderheiten solche Schulen unter denselben Bedingungen errichten, leiten und beaufsichtigen können, wie die Angehörigen der Mehrheit. Wem sie aber die Leitung dieser Schulen und den Unterricht übertragen, ist ihre Sache. Es widerspräche eben dem Gleichheitssatze, wenn in den Privatschulen der Minderheiten keine Mehrheitsangehörigen und umgekehrt in den Privatschulen der Mehrheit keine Minderheitenangehörigen als Lehrer angestellt werden dürften. Bei der Interpretation der Minderheitenverträge dürfen wir nie vergessen, daß dieselben *individualistisch*, nicht aber *kollektivistisch* eingestellt sind.



im Wege seiner Bevollmächtigten auszuüben, und die Organisation der Schule im Rahmen der staatlichen Gesetze und Verordnungen wann immer abzuändern.

Das Recht auf freien Religionsunterricht in den Privatanstalten folgt schon aus Art. 2, Abs. 2.

*Unterrichtssprache* der nach Art. 8 bestehenden Minderheitsprivatschulen kann bloß die *Sprache des Schulerhalters* sein, nicht aber die Sprache einer anderen Minderheit, oder eine im betreffenden Staate nicht landesübliche Sprache. Hingegen ist der Staat nicht berechtigt, den Unterricht der offiziellen Sprache, sei es auch als Lehrfach, vorzuschreiben.<sup>12</sup>

Die Beaufsichtigung der Minderheitenprivatschulen durch ihre Erhalter schließt eine *besondere Beaufsichtigung durch den Staat* selbstverständlich nicht aus. Dies folgt schon aus dem Umstande, daß das Recht auf Leitung von Privatschulen den Minderheitenangehörigen nur unter den gleichen Bedingungen erteilt zu werden braucht, wie den Angehörigen der Mehrheit. Das heißt, wenn der Staat die Privatschulen einer allgemeinen staatlichen Aufsicht unterordnet, können einer solchen auch die Privatschulen der Minderheit untergeordnet werden. In England übt der Staat über die Konfessionsschulen, allerdings nur über jene, die das Öffentlichkeitsrecht haben und eine staatliche Unterstützung genießen, ebenfalls eine Aufsicht aus. Daß diese Aufsicht den Privatschulen gegenüber nicht strenger gehandhabt werden darf, als gegenüber den Mehrheitsschulen und daß der Staat dabei nicht nach politischen, sondern nach rein pädagogischen Erwägungen vorgehen muß, folgt schon aus dem, was wir oben über die Genehmigung der Privatschulen gesagt haben. Da das englische System den Konfessionsschulen, die unter staatlicher

<sup>12</sup> Vgl. *Balogh* (a. a. O., S. 145). *Rudesco* ist hingegen der Meinung, daß der Staat berechtigt ist, vorzuschreiben, daß eine bestimmte Zahl von Lehrstunden der Staatssprache vorbehalten sei (a. a. O., S. 81). Diese Auffassung ist unrichtig, und zwar insbesondere deshalb, weil Art. 8 im Gegensatz zu Art. 9, Abs. 1 keine Bestimmung enthält, wonach der Staat berechtigt wäre, den Unterricht der Staatssprache als Pflichtgegenstand einzuführen. Nach den Petitionen *Graebes, Uttas, Pants, Franz'* und *Jankowkas* haben die polnischen Behörden in den privaten Minderheitenschulen im Geschichts-, Geographie- und bisweilen auch im Rechenunterricht die Staatssprache eingeführt. Die polnische Regierung bemerkte dazu, daß der Minister des öffentlichen Unterrichts infolge eines Gesuches der zur deutschen Minderheit gehörenden Abgeordneten vorgeschrieben habe, daß der Geographie- und Geschichtsunterricht in deutscher Sprache stattfinden soll. Das Fünferkomitee nahm deshalb zu dieser Frage nicht Stellung. (J. O. Jahrg. XV, Nr 10/I. S. 1248.) Später nahm aber der *Völkerbundrat selbst* jene albanische Verordnung zur Kenntnis, wonach das Ministerium berechtigt ist, das Albanische als Pflichtgegenstand in den Privatschulen einzuführen. (Art. XI. J. O. Jahrg. XVII, Nr 2, S. 263 ff.) Diese Bestimmung widerspricht u. E. der Deklaration.



Aufsicht stehen, das Öffentlichkeitsrecht zubilligt, kann das *Öffentlichkeitsrecht*, wie auch die *Gültigkeit der durch die Minderheitenprivatschulen ausgestellten Zeugnisse*, inwiefern diese Schulen unter staatlicher Aufsicht stehen, nicht in Abrede gestellt werden, obgleich die Verträge diesbezüglich keine ausdrückliche Bestimmung enthalten.<sup>13</sup>

d) Die Angehörigen der Minderheiten dürfen im Sinne des Art. 8 nicht nur Schulen, sondern auch *andere Erziehungsanstalten* (z. B. Internate, Kindergärten, Waisenhäuser u. dgl.), ferner *charitative* (z. B. Spitäler, Anstalten der studentischen Fürsorge u. dgl.), *religiöse* (z. B. Klöster, Diakonissenheime u. dgl.) und *soziale* Institutionen, darunter auch Kulturanstalten jeder Art, von den landwirtschaftlichen Kursen angefangen bis hinauf zu den Akademien der Wissenschaft errichten. Unter „sozialen Institutionen“ (*institutions sociales*) sind nämlich nicht nur die Anstalten der sozialen Fürsorge zu verstehen, sondern *alle möglichen Anstalten*, da das Wort „social“ in der französischen Sprache außer dem sozialen Leben im engeren Sinne das gesamte gesellschaftliche Leben bedeutet. Nach Art. 8 dürfen also die Angehörigen der Minderheit unter denselben Bedingungen *Vereine* gründen, wie die Angehörigen der Mehrheit.<sup>14</sup>

Was insbesondere die Schulen betrifft, gewährleisten die Minderheitenverträge die Errichtung *aller* im betreffenden Staate vorhandenen Schultypen, d. h. die der Volksschulen ebenso, wie die der

<sup>13</sup> Balogh folgert aus dem englischen Ursprung des Art. 8 sehr richtig auf das Öffentlichkeitsrecht der Konfessionsschulen (a. a. O., S. 141). Um jedem Mißverständnis vorzubeugen, müssen wir betonen, daß aus ähnlichen Gründen dasselbe Recht auch den von einzelnen Gemeinden, Vereinen usw. errichteten Privatschulen nicht verweigert werden darf.

<sup>14</sup> Auf eine Petition Emerich Prokopys betreffend die privaten Vereine der ungarischen Minderheit in Südslawien stellte die südslawische Regierung in Abrede, daß Art. 157 des Gesetzes vom 5. Dezember 1929 über das Volksschulwesen die Einverleibung der ungarischen Vereine in die südslawischen bezwecke. Die Kasinos von Fehértemplom, Pancsova und Versec seien aus dem Grunde gesperrt worden, da ihre Tätigkeit die in den Satzungen gezogenen Schranken überschritten habe. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 2, S. 309 f.) Zu diesem Fall bemerkte Prokopy in einer ergänzenden Petition vom Juni 1931, daß eine vom Völkerbunde eingeleitete Untersuchung an Ort und Stelle die Wahrheit seiner Behauptungen beweisen würde. Aus dem beigeschlossenen Grundbuchsatzzug geht hervor, daß das Eigentumsrecht auf die Gebäude des ungarischen Kasinovereins in Versec in Durchführung der Verordnung des Innenministers Zahl 2515/1920 und des Justizministers Zahl 18453/1920 zugunsten der Srpska Čitaonica (Serbischer Leseverein) einverleibt wurde. Ebenso wurde auch das Eigentumsrecht auf das Vereinshaus des Kasino von Pancsova auf Grund der Genehmigung des Innenministers Nr 4014/1924 zugunsten der Srpska Čitaonica einverleibt. Dieser Fall ist auch eine Illustration zu unseren späteren Ausführungen über jenen Mangel der Prozedur, die sich daraus ergibt, daß die Bemerkungen der Regierungen von den Minderheitenkomitees in der Regel nicht nach der Richtigkeit ihrer Behauptungen nachgeprüft werden.



Universitäten.<sup>15</sup> Nach Art. 8 müssen alle diese Anstalten auf eigene Kosten errichtet, geleitet und beaufsichtigt werden. Der Staat ist nach Art. 8 nicht verpflichtet, diesen Anstalten eine finanzielle Unterstützung zu geben. Wohl ist er aber nach Art. 9, Abs. 2 verpflichtet, jenen Minderheiten, die in Städten und Bezirken wohnen, wo sie einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden, einen angemessenen Anteil aus jenen Beträgen zu geben, die das staatliche Budget aus öffentlichen Fonds für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohltätigkeit aufwendet. Bei der Verwendung dieser Summen müssen auch die Privatschulen, wie auch die Privatanstalten, ferner die charitativen, religiösen und sozialen (im engeren Sinne) Institutionen der Minderheiten berücksichtigt werden. Die Verträge schließen andererseits auch die Möglichkeit nicht aus, daß den einzelnen Angehörigen der Minderheiten oder ihren Vereinen zur Errichtung von Privatschulen Unterstützungen von Außenstehenden gewährt, Geschenke gegeben oder Stiftungen vermacht werden, sei es auch von fremden Staatsangehörigen oder selbst von fremden Staaten.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Nach *Fouques-Duparc* spricht ein Vergleich mit Art. 9, Abs. 1 dafür, daß die Minderheitenangehörigen Privatschulen jeder Art errichten dürfen. Art. 147 des nicht ratifizierten Friedensvertrags von Sèvres erweckt jedoch in ihm gewisse Zweifel (a. a. O., S. 240). Nach diesem Artikel wären die Minderheiten ausdrücklich berechtigt gewesen, private Volks-, Mittel- und höhere Schulen zu errichten. Gewiß hätten die Minderheiten in der Türkei bei Ratifizierung des Friedensvertrags von Sèvres in mancher Hinsicht Rechte erhalten, die die übrigen Verträge den Minderheitenangehörigen anderer Staaten nicht erteilt haben, doch scheint es uns, daß der Vertrag von Sèvres dieses Recht nur besonders hervorgehoben hat, um alle Zweifel zu zerstreuen. Art. 147 kann demnach u. E. zu einer Argumentation a contrario nicht herangezogen werden. *Buza* folgert aus dem Gleichheitssatz darauf, daß Art. 8 sich auf die Errichtung aller Schulen bezieht, die nach den gültigen Rechtsnormen als Privatschulen überhaupt erhalten werden dürfen (a. a. O., S. 75). Diese Auffassung entspricht der unseren vollinhaltlich. *Balogh* leitet aus Art. 9, Abs. 1, wie auch aus dem Zweck der Verträge ebenfalls die These ab, daß die Minderheiten außer den Volksschulen zumindest auch Mittelschulen errichten dürfen (a. a. O., S. 138). Wenn aber das Recht der Minderheiten, Privatmittelschulen zu errichten, anerkannt wird, dann besteht kein Grund, dieses Recht in Bezug auf die Privathochschulen nicht anzuerkennen.

<sup>16</sup> *Buza* ist der Meinung, daß diese Anstalten auf fremde Kosten, d. h. mit der materiellen Kraft ihnen nicht angehörender Personen nicht errichtet werden dürfen, was aber nicht ausschließt, daß die Minderheitenangehörigen für diese Anstalten die materielle Unterstützung außer ihnen stehender Personen in Anspruch nehmen. Diesbezüglich seien die Normen des Rechtssystems des betreffenden Staates maßgebend (a. a. O., S. 74). Dieser Interpretation können wir uns nicht anschließen, denn wenn die Verträge auch ausdrücklich feststellen, daß die Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung der Privatanstalten durch die Minderheitenangehörigen „auf ihre Kosten“ (à leurs frais) erfolgen muß, so schließt dies



### § 23. Das Recht auf Errichtung staatlicher Volksschulen.

Art. 9, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags enthält folgende Bestimmungen:

„Auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichts wird die polnische Regierung in Städten und Bezirken, wo ein beträchtlicher Bruchteil polnischer Staatsangehörigen anderer als polnischer Sprache wohnt, angemessene Erleichterungen gewähren, um sicherzustellen, daß in den Volksschulen der Unterricht den Kindern dieser polnischen Staatsangehörigen in ihrer eigenen Sprache erteilt werde. Diese Bestimmung wird die polnische Regierung nicht hindern, den Unterricht der polnischen Sprache zum Pflichtgegenstand zu machen.“<sup>1</sup>

Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthalten Art. 9, Abs. 1 des süd-slawischen und griechischen, wie auch Art. 10, Abs. 1 des rumänischen Minderheitenvertrags, ferner Art. 68, Abs. 1 des österreichischen, Art. 59, Abs. 1 des ungarischen, Art. 55, Abs. 1 des bulgarischen Friedensvertrags, Art. 6, Abs. 1 der albanischen und der litauischen Deklaration, und Art. 9, Abs. 1 der Deklaration des Irak. Art. 69, Abs. 1 des Oberschlesienabkommens stimmt wörtlich mit Art. 9, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags überein. Durch Art. 33 der Konvention Polens mit Danzig wurde dessen Wirksamkeit auch auf die Freie Stadt und durch Art. 11 des Memelabkommens auch auf das Memelgebiet ausgedehnt. Im Art. 41, Abs. 1 des türkischen Friedensvertrags steht anstatt „polni-

noch keinesfalls aus, daß die betreffenden Minderheitenangehörigen zu diesem Zweck Geschenke annehmen, und zwar u. E. auch von einem fremden Staat, der durch Unterstützung und Förderung der kulturellen Bestrebungen der Konnationalen keine Irredenta betreibt, da der Irredentismus die Gefährdung eines fremden Staatswesens, wie auch die Unterstützung oder die Duldung solcher Bestrebungen bedeutet. (Vgl. Liszt—Fleischmann a. a. O., S. 119.) Die Unterstützung von kulturellen Bestrebungen ist aber keine Gefährdung eines fremden Staatswesens. Dies folgt auch aus dem Umstande, daß Serbien, Bulgarien und Griechenland die rumänische Regierung schon am 10. August 1913 ausdrücklich berechtigten, die kulturellen Anstalten der Kutzo-Walachen in diesen Staaten finanziell zu unterstützen. Durch den Ausdruck „auf ihre Kosten“ will der Minderheitenvertrag u. E. bloß darauf hinweisen, daß die Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung der Privatschulen der Minderheiten nicht auf Kosten des Staates, sondern auf Kosten der Schulerhalter erfolgen müsse.

<sup>1</sup> „En matière d'enseignement public, le Gouvernement polonais accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants polonais de langue autre que de langue polonaise, des facilités appropriées pour assurer que dans les écoles primaires, l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants polonais. Cette stipulation n'empêchera pas le Gouvernement polonais de rendre obligatoire l'enseignement de la langue polonaise dans lesdites écoles.“ Englischer Text: „Poland will provide in the public educational system in towns and districts in which a considerable proportion of Polish nationals of other than Polish speech are residents adequate facilities for ensuring that in the primary schools the instruction shall be given to the children of such Polish nationals through the medium of their own language. This provision shall not prevent the Polish Government from making the teaching of the Polish language obligatory in the said schools.“



scher Staatsangehörigen anderer als polnischer Sprache" (ressortissants polonais de langue autre que la langue polonaise), der Ausdruck „nicht-muselmanischer Staatsangehörigen" (ressortissants non-musulmans). Satz 1 des Art. 9, Abs. 1 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrages weicht von allen anderen Verträgen ab und lautet: „Auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichts wird die tschecho-slowakische Regierung in Städten und Bezirken, wo ein beträchtlicher Bruchteil tschecho-slowakischer Staatsangehöriger anderer als tschechischer Sprache wohnt, angemessene Erleichterungen gewähren, um sicherzustellen, daß der Unterricht den Kindern dieser tschecho-slowakischen Staatsangehörigen in ihrer eigenen Sprache erteilt werde." („En matière d'enseignement public, le Gouvernement tchéco-slovaque accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants tchéco-slovaques de langue autre que de langue tchèque, des facilités appropriées pour assurer que l'instruction sera donnée, dans leur propre langue, aux enfants de ces ressortissants tchéco-slovaques. Cette stipulation n'empêchera pas le Gouvernement tchéco-slovaque de rendre obligatoire l'enseignement de la langue tchèque.") Satz 2 lautet mut. mut. ebenso, wie die entsprechende Stelle des polnischen Minderheitenvertrages.

Im I. Bericht an den Dreierat finden wir noch keine Bestimmung über die staatlichen Minderheitenschulen. Am 8. Mai 1919 wurde als Kap. III, Art. 5 eine von dem endgültigen Wortlaut des Art. 9, Abs. 1 nur insofern abweichende Bestimmung angenommen, als dieses Recht nicht bloß in Bezug auf die Volksschulen (primary schools), sondern auch auf sämtliche öffentlichen Schulen gewährleistet werden sollte. An Stelle des Ausdrucks „adequate facilities" stand hier „reasonable facilities". Kap. II, Art. 9, Abs. 1 des II. Entwurfes stimmt mit dem endgültigen Wortlaut überein.

Wie das im Art. 7, Abs. 4 des polnischen Minderheitenvertrages gewährleistete Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache vor den Behörden, so durchbricht auch Art. 9, Abs. 1 den Gleichheitssatz. Rein formell betrachtet, würde aus dem Gleichheitssatz bloß das gleiche Recht der Minderheitenangehörigen folgen, daß ihre Kinder staatlichen Unterricht unter denselben Bedingungen, d. h. auch in derselben Sprache erhalten, wie die Kinder der Mehrheitsangehörigen. Materiell folgt hingegen aus dem Gleichheitssatz, daß auch die Kinder der Minderheitenangehörigen, von der Volksschule bis zur Universität, in ihrer eigenen Sprache unterrichtet werden, ebenso, wie die Kinder der Mehrheitsangehörigen. Die erstere Lösung würde dahin führen, daß die Kinder der Minderheit überhaupt keinen staatlichen Unterricht in ihrer Muttersprache erhielten, während die zweite Lösung für alle Staaten und für alle Minderheiten schon aus finanziellen und technischen Gründen nicht möglich ist. Es muß daher ein Mittelweg gesucht werden, und das richtigste Kompromiß wird jenes sein, das den eigensprachigen Unterricht möglichst viel den Minderheiten zugehörigen Kindern sicherstellt.

Auch die Bestimmungen des Art. 9, Abs. 1 des Minderheitenvertrages stellen ein Kompromiß dar. Indem sie dem Staat ausdrücklich das Recht vorbehalten, die Staatssprache als Pflichtgegenstand einzuführen, verpflichten sie ihn zugleich, den Kindern der Minderheitenangehörigen unter gewissen Bedingungen eigensprachigen Volksschulunterricht (nach dem tschecho-slowakischen Minderheitenver-



trag auch anderen Unterricht) zu erteilen. Diese Bestimmungen ergänzen das Recht der Minderheitenangehörigen auf Privatschulen. Der Staat entledigt sich demnach seiner Pflichten betreffend des Schulwesens der Minderheiten dadurch, daß er ihnen die Errichtung von Privatschulen gestattet und diesen allenfalls das Öffentlichkeitsrecht zubilligt, noch nicht, sondern er muß außerdem selbst, aus eigenen Mitteln dazu beitragen, daß die Kinder der Minderheitenangehörigen in ihrer Sprache unterrichtet werden.<sup>1a</sup> Gewiß ist der Kreis, innerhalb welchen ihn die Verträge dazu verpflichten, kein großer, und was noch ein größerer Mangel ist, sind ihre Bestimmungen sehr unklar formuliert. Jedoch müssen wir auch da berücksichtigen, daß in der Geschichte des Völkerrechtes den Staaten früher noch niemals ähnliche Verpflichtungen aufgelegt wurden.

Zu den Einzelheiten sei folgendes bemerkt:

a) Der eigensprachige Unterricht braucht unter den in den Verträgen bestimmten Bedingungen nur für die Kinder solcher Minderheitenangehörigen sichergestellt zu werden, die zugleich *Staatsangehörige* des betreffenden Staates sind. Der Staat ist nicht verpflichtet, den Kindern fremder Staatsangehörigen, oder den Kindern der Mehrheitsangehörigen Unterricht in einer Minderheitensprache erteilen zu lassen. Unter Minderheitenangehörigen sind die Angehörigen der sprachlichen Minderheiten zu verstehen.<sup>2</sup> Zu den sprachlichen Minderheiten gehören jene Staatsangehörigen, deren Sprache von der in den Verträgen genannten Sprache verschieden ist. Diese letztere Sprache ist nach dem polnischen, rumänischen und griechischen Minderheitenvertrag das Polnische, Rumänische bzw Griechische, nach den ungarischen, bulgarischen und türkischen Friedensvertrag das Ungarische, Bulgarische bzw Türkische, nach der albanischen, litauischen Deklaration das Albanische bzw das Litauische und nach der Deklaration des Irak das Arabische. Nach dem österreichischen Friedensvertrag haben das Recht auf eigensprachigen Unterricht ihrer Kinder jene Minderheitenangehörigen, deren Sprache nicht das

<sup>1a</sup> Vgl. das Gutachten Nr 64 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes: „*S'ouvrant par les mots „en matière d'enseignement public“, qui suivent ainsi immédiatement l'article 5, l'article semble partir de l'idée que l'enseignement d'État, en tant qu'il est destiné aux minoritaires, prend place à côté de l'enseignement privé et n'est pas destiné à s'y substituer.*“ (P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 64. A. O. A. C. S. 22.)

<sup>2</sup> Lucien-Brun wirft, allerdings ohne sie zu beantworten, die Frage auf, warum die Verträge den religiösen Minderheiten keine ähnlichen Rechte gewährleisten (a. a. O., S. 163). Die Beantwortung dieser Frage ist sehr einfach. Es handelt sich hier um staatlichen Unterricht, und es ist logisch unmöglich, daß der Staat konfessionelle Schulen für die Kinder der religiösen Minderheiten errichte. Dazu sind die Religionsgemeinschaften da, denen Art. 8 das Recht auf Errichtung solcher Schulen und Art. 9, Abs. 2 das Recht auf einen billigen Anteil an den vom Staate zu Unterrichtszwecken verwendeten Summen gewährleistet.



Deutsche ist. Besondere Beachtung verdient der *tschecho-slowakische* und der *südslowakische Minderheitenvertrag*. Nach dem ersteren ist der öffentliche Unterricht für die Kinder jener Staatsangehörigen in ihrer Sprache zu erteilen, deren Sprache nicht die tschechische ist.<sup>3</sup> Schon auf Grund der Verträge haben demnach auch die *Slowaken* ein Recht auf eigensprachigen Unterricht ihrer Kinder. Der südslowakische Minderheitenvertrag gewährleistet hingegen dieses Recht nur jenen Staatsangehörigen, deren Sprache nicht die offizielle Sprache ist.<sup>4</sup> Da die offizielle Sprache, mangels einer anderslautenden Bestimmung des Vertrags, vom Staate selbst bestimmt wird und da die Amtssprache Südslawiens derzeit einerseits die serbisch-kroatische, andererseits die slowenische ist, haben die Kroaten und Slowenen auf Grund des Vertrags keinen Anspruch auf völkerrechtlichen Schutz des Unterrichts in ihrer eigenen Sprache. Die Verträge enthalten keine Bestimmung darüber, nach welchen Merkmalen die *Zugehörigkeit zu einer sprachlichen Minderheit* bestimmt werden soll, woraus folgt, daß allein die Erklärung der Eltern bzw der Erziehungsberechtigten maßgebend ist. Der Staat ist berechtigt, eine Erklärung der Eltern bzw der Erziehungsberechtigten über die Sprache der Kinder zu verlangen, den Inhalt derselben darf er aber nicht überprüfen.<sup>5</sup> Letzten Endes hängt es de jure folglich allein von den

<sup>3</sup> „En matière d'enseignement public, le Gouvernement tchéco-slovaque accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants tchéco-slovaques de langue autre que de langue tchèque...”

<sup>4</sup> „En matière d'enseignement public, le Gouvernement serbe-croate-slovène accordera dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants serbe-croate-slovènes de langue autre que de langue officielle...”

<sup>5</sup> Das Erkenntnis Nr 12 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes erklärt u. a.: „...la Cour fait observer qu'il ne lui paraît pas douteux que l'article 69 ne comporte pas l'obligation, pour les États en question, d'accorder „des facilités appropriées“ pour que l'instruction dans la langue de la minorité soit donnée, dans les écoles primaires publiques, à d'autres élèves ou enfants que ceux dont la langue est celle de la minorité.” (P. C. P. J. I. — R. A. — Nr 12, S. 41.) An einer anderen Stelle heißt es noch ausführlicher: „En ce qui concerne l'article 68, il y a lieu de remarquer, qu'on ne peut l'interpréter en laissant de côté l'article 69. En établissant l'obligation d'accorder des facilités appropriées pour que l'instruction d'un enfant de langue minoritaire dans les écoles primaires publiques lui soit donnée dans sa propre langue, cet article démontre clairement qu'il est parfaitement compatible avec le principe du „même traitement“ garanti par l'article 68, de restreindre le bénéfice de ces „facilités“ aux enfants dont la langue est la langue minoritaire. Et si, pour observer cette règle, une déclaration relative à la langue de l'enfant est exigée, cela ne peut non plus être considéré comme une infraction au principe du „même traitement“ consacré par l'article 68. (S. 43.) Noch weiter erklärt das Gericht: „Si une déclaration a été faite, il faut toujours la respecter.” (Ibid.) Art. 69 des Oberschlesienabkommens entspricht wörtlich dem Art. 9 des polnischen Minderheitenvertrages, und folglich kann diese Interpretation des Gerichtes: „...ce qu'il faut entendre par la langue d'une personne, n'est pas toujours clair et hors de doute; notamment quand il s'agit d'un enfant arrivant à l'âge scolaire, il est sans doute légitime de ne pas tenir compte



Eltern bzw Erziehungsberechtigten ab, ob den betreffenden Kindern der Unterricht in den staatlichen Schulen in ihrer Sprache erteilt werden soll, vorausgesetzt, daß die anderen, in den Verträgen bestimmten Bedingungen gegeben sind. Die Türkei ist bloß verpflichtet den Kindern der *religiösen* Minderheiten eigensprachigen Unterricht erteilen zu lassen. Da aber die religiösen Minderheiten der Türkei im allgemeinen auch sprachliche Minderheiten sind, ergeben sich daraus in der Praxis keine weitgehenden praktischen Unterschiede. Nachdem es aber vereinzelt auch nicht türkische Mohammedaner (z. B. die Pomaken mohammedanischer Religion, aber bulgarischer Sprache) gibt, andererseits Türken zum Christentum übertreten können, muß der theoretischen Klarheit halber festgestellt werden, daß der türkische Staat mohammedanischen Kindern unter keinen Umständen eigensprachigen Unterricht erteilen lassen muß.

Während die übrigen Artikel der Minderheitenverträge sich auf *alle* den Minderheiten angehörigen Einwohner bzw Staatsangehörigen beziehen, ist die Wirksamkeit des Art. 9 in drei Staaten örtlich begrenzt. Nach Art. 9, Abs. 3 des *polnischen* Minderheitenvertrags sind die Bestimmungen des Art. 9, darunter auch die Bestimmungen über den eigensprachigen Unterricht der Minderheitenkinder, auf die Kinder der polnischen Staatsangehörigen deutscher Sprache nur in jenem Teile Polens anzuwenden, der im August 1914 zum Deutschen Reich gehörte.<sup>6</sup> Polen ist demnach nicht verpflichtet, den Kindern jener polnischen Staatsangehörigen deutscher Sprache, die in seinen ehemals österreichischen, ungarischen und russischen Gebieten wohnten (Tessener Gebiet, Galizien, Árva und Zips, Kongreßpolen, Wolhynien, Podlasien, Wilna-Gebiet), eigensprachigen Unterricht zu erteilen, selbst wenn die anderen Bedingungen des Vertrags gegeben sind. Hingegen haben die Deutschen im ehemaligen preußischen Gebiet (Posen, Pommerellen, West- und Ostpreußen und Oberschlesien), die anderen Minderheitenangehörigen der ehemaligen österreichischen-ungarischen und russischen Gebiete aber im gesamten Staatsgebiete ein Recht auf eigensprachigen Unterricht ihrer Kinder in den staatlichen Volksschulen.<sup>7</sup> (So die Ukrainer, Weißrussen, Litauer, Juden, Tschechen, Slowaken.)

*exclusivement de la langue dont l'enfant se sert en général, si c'est dans une autre langue que les parents satisfont leurs besoins culturels et si c'est cette langue qu'ils considèrent comme étant de préférence la leur*“, betrifft zwar unmittelbar nicht Art. 69, sondern Art. 131 des Oberschlesienabkommens, kann aber wegen ihres allgemeinen Inhalts auch bei der Auslegung des Art. 69 des Oberschlesienabkommens und folglich auch des Art. 9 des polnischen Minderheitenvertrages herangezogen werden.

<sup>6</sup> „*Les dispositions du présent article ne seront applicables aux ressortissants polonais de langue allemande que dans les parties de la Pologne qui étaient territoire allemand en l'août 1914.*“

<sup>7</sup> Jene Bemerkung Trampfers, wonach das im Art. 9 gewährleistete Recht



Die Einschränkung des Geltungsbereichs der Minderheitenrechte erfolgte hier nach nationalen und territorialen Merkmalen. Im *süd-slawischen* und *griechischen* Verträge handelt es sich hingegen nur um eine territoriale Einschränkung. Nach Art. 9, Abs. 3 des süd-slawischen Vertrags ist nämlich Art. 9 nur in jenen Gebieten anwendbar, die nach 1. Januar 1913 an Serbien oder das Königreich SHS abgetreten wurden.<sup>8</sup> (Gebiet von Kosowo, ferner Zaribrod, Bosiljgrad und Mazedonien, ferner Slowenien, Kroatien, Slawonien und Dalmatien, die Batschka und der Banat und Bosnien-Herzegovina.) Südslawien ist demnach nicht verpflichtet, den Kindern der Minderheitenangehörigen in Altserbien, wie auch in Montenegro, welches Südslawien nicht durch Zession, sondern durch Union erwarb, eigensprachigen Volksschulunterricht zu erteilen.<sup>9</sup> Auch Griechenland hat nach Art. 9, Abs. 3 seines Minderheitenvertrages bloß den Kindern jener Minderheitenangehörigen eigensprachigen Volksschulunterricht zu erteilen, die in den nach 1. Januar 1913 ihm abgetretenen Gebiete wohnen.<sup>10</sup> Diese Gebiete sind Mazedonien, Westthrazien, einige Inseln des Ägäischen Meers (Thasos, Samothrake, Lemnos, Lesbos, Chios und Samos), wie auch die Insel Kreta. Die Minderheitenangehörigen in den übrigen Teilen Griechenlands genießen nicht die im Art. 9 gewährleisteten Rechte.

b) Der Staat ist nur verpflichtet, den Kindern jener Minderheitenangehörigen eigensprachigen Unterricht zu erteilen, die in solchen *Städten und Bezirken* (dans les villes ou districts) wohnen, wo sie *einen beträchtlichen Bruchteil* (une proportion considérable) bilden. Das Recht auf eigensprachigen Unterricht darf demnach *lokalisiert*, d. h. auf jene Städte und Bezirke beschränkt werden, wo die Angehörigen der sprachlichen Minderheiten einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung ausmachen. Es ist ein großer Mangel der Verträge, daß sie weder den Begriff der „Städte und Bezirke“, noch jenen des „beträchtlichen Bruchteiles“ definieren, ja nicht einmal näher umschreiben.

Unter *Bezirken* sind nicht die durch das innerstaatliche Gesetz

---

für alle nicht deutschen Minderheiten und für alle außerhalb des ehemaligen preußischen Gebietes liegenden Teile Polens ausgeschlossen ist („Staaten und nationale Gemeinschaften.“ S. 58), ist ein Irrtum.

<sup>8</sup> „Les dispositions du présent article ne seront applicables qu'aux territoires transférés à la Serbie ou au Royaume des Serbes, Croates et Slovènes depuis le 1er janvier 1913.“

<sup>9</sup> Die in Dr. Ewald Ammendes „Die Nationalitäten in den Staaten Europas“ (S. 341) enthaltene Bemerkung, wonach die allgemeinen Bestimmungen des süd-slawischen Minderheitenvertrags nur auf die nach 1. Jänner 1913 erworbenen Gebiete Südslawiens Anwendung finden, auf Altserbien hingegen nicht, ist irrtümlich, da die Einschränkung sich bloß auf Art. 9 bezieht.

<sup>10</sup> „Les dispositions du présent article ne seront applicables que sur les territoires transférés à la Grèce depuis 1er janvier 1913.“



festgesetzten Sprengel der Verwaltungsbehörden erster Instanz zu verstehen, sondern überhaupt jene Gegenden, wo die Angehörigen der sprachlichen Minderheiten einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden. Das französische Verwaltungsrecht kennt den Begriff der „*districts*“ nicht, und wenn die Urheber der Minderheitenverträge das Recht auf eigensprachigen Unterricht bloß auf die Sprengel der Verwaltungsbehörden erster Instanz hätten lokalisieren wollen, so würden sie den Ausdruck „*arrondissement*“ gebraucht haben.<sup>11</sup> Ebenso verstehen wir unter „*Städte*“ im Sinne des Vertrags nicht jene Gemeinden, die das innerstaatliche Verwaltungsrecht als solche bezeichnet, sondern alle größeren Ortschaften. Eine Interpretation, wonach die „*Städte*“ und „*Bezirke*“ in dem im Verwaltungsrecht des beteiligten Staates gebräuchlichen Sinne zu verstehen wären, könnte nämlich dahin führen, daß die beteiligten Staaten durch willkürliche Einteilung der Verwaltungsbezirke und durch die Umwandlung der Städte zu Gemeinden sich der Errichtung von Minderheitenschulen entziehen könnten. Dies widerspräche aber der *ratio legis*.

Der Ausdruck „*beträchtlicher Bruchteil*“ (*proportion considérable*) weist auf eine relative, nicht aber auf eine absolute Zahl hin. Die Minderheitenangehörigen müssen folglich in den betreffenden Städten und Bezirken einen gewissen Prozentsatz erreichen, um einen Anspruch auf das im Art. 9, Abs. 1 gewährleistete Recht erheben zu können. Wie groß aber dieser Prozentsatz sei, darüber schweigen sich die Verträge aus, und überlassen die Bestimmung dessen der staatlichen Gesetzgebung. Darin liegt einer jener großen Mängel der Verträge, die der juristischen Interpretation fast unüberwindliche Schwierigkeiten bereiten. Die Schwierigkeit wird noch ver-

<sup>11</sup> Dies hat *Braunias* richtig erkannt. („Minderheitenschutz und Schulwesen.“ *Zeitschrift für Öffentliches Recht*. Bd. V, S. 432 ff.) Nach *Fouques-Duparc* beabsichtigten die Urheber der Verträge eine „*ordre de grandeur*“ vorzuschreiben (a. a. O., S. 248). Da aber die Verträge über diese „*grandeur*“ keine näheren Bestimmung enthalten, trägt diese Bemerkung zur Lösung des Rätsels nicht das mindeste bei. Dasselbe betrifft auch die Bemerkung *Baloghs*, wonach der „*Bezirk*“ eine kleinere Verwaltungseinheit (a. a. O., S. 126) und die *Erlers*, wonach er eine größere Verwaltungseinheit, vielleicht in der Größe des preußischen Schulverbandes bedeutet (a. a. O., S. 358). *Lucien-Brun* ist der Meinung, daß die Verträge deshalb zwei territoriale Einheiten erwähnen, weil sie die Anwendung der Rechtsnorm erweitern wollten, fügt aber hinzu, daß dies nur eine Hypothese sei, da eine für die Minderheiten günstige Interpretation durch nichts gerechtfertigt wäre (a. a. O., S. 161). Diese Hypothese scheint uns trotzdem richtig zu sein. Die Verträge wollten den eigensprachigen Unterricht auch in jenen Städten gewährleisten, in deren Hinterlande die Minderheitenangehörigen überhaupt nicht, oder nur in kleinen Massen wohnen. Sonst hätte die Hervorhebung der Städte keinen Sinn. Das erwähnte Fünferkomitee des Rates hat nichtsdestoweniger in Bezug auf Polen den Kreis als „*Bezirk*“ im Sinne des Vertrags betrachtet. (J. O. Jahrg. XV. Nr 10/I. S. 1244.)



größert dadurch, daß auch der tschecho-slowakische Minderheitenvertrag, der das Recht auf eigensprachigen Unterricht den Angehörigen der Minderheiten nicht nur in Bezug auf die Volksschulen, sondern auch auf andere Schulen einräumt, ebenfalls das Vorhandensein eines beträchtlichen Bruchteiles erfordert. Dies würde soviel bedeuten, daß der tschecho-slowakische Staat in denselben Städten und Bezirken, wo er für den eigensprachigen Volksschulunterricht der Minderheitenkinder zu sorgen hat, zugleich auch in den anderen Schulen, falls solche vorhanden sind, den Unterricht in der Sprache dieser Kinder einführen müßte. Dies wäre aber ganz widersinnig, da die Notwendigkeit des Mittel-, Fach- und Hochschulunterrichtes von ganz anderen Bedingungen abhängt, wie die des Volksschulunterrichtes.<sup>12</sup>

Ein *Fünferkomitee des Völkerbundes* (Fouques-Duparc, Malin, Rasmussen, Oliván und Najera) hat zu dieser Frage in einer praktisch sehr befriedigenden Weise Stellung genommen. Das Komitee bezeichnete es als eine ungünstige Lage, daß in den Kreisen Soldau, Culm und Schwetz, wo die Minderheitenbevölkerung 10.2, 14.6 und 15.6 v. H. der Bevölkerung beträgt, und demgemäß als beträchtlich angesehen werden muß, diese keinen Unterricht in ihrer Muttersprache erhält. Das Komitee stellte fest, daß in diesen drei Kreisen und insbesondere im letztgenannten, die Anwendung der polnischen Verordnung vom 10. März 1920 von den Bestimmungen des Art. 9 dermaßen abweicht, daß es erforderlich sei, die Aufmerksamkeit der polnischen Regierung darauf zu lenken.<sup>13</sup> Andererseits glaubte das Komitee, daß die absolute Zahl von 40 Kindern in der Gemeinde eine entsprechende Grundlage für eine gesetzliche Bestimmung bilden könnte. Hingegen wäre es eine Verletzung des Art. 9, wenn die als Grundlage angenommene Territorialeinheit willkürlich bestimmt würde, um die Minderheit vom Genuß eines ihr zustehenden Rechtes auszuschließen.<sup>14</sup> Die Völkerbundpraxis kann demnach so zusammengefaßt werden, daß der Staat im Sinne des Art. 9 verpflichtet ist, *Volksschulen für die Angehörigen der Minderheiten in jenen Bezirken zu errichten, wo ihr Prozentsatz mehr als 10 v. H. der Bevölkerung beträgt. Der Staat erfüllt diese Verpflichtung, wenn er Minderheiten Volksschulen in jenen Gemeinden dieser Kreise errichtet, wo 40 der Minderheit angehörige Kinder vorhanden sind, wobei er aber nicht berechtigt ist, die Grenzen der Gemeinden zu dem Zweck abzuändern, daß den Minderheitenangehörigen dieses Recht entzogen werde.*

<sup>12</sup> Buza bemerkt richtig, daß der Ausdruck „beträchtliche Minderheit“ durch objektive Merkmale nicht erfaßt werden kann und folglich der subjektiven Beurteilung unterliegt (a. a. O., S. 83).

<sup>13</sup> Vgl. J. O. Jahrg. XV. No 10/I. S. 1245.

<sup>14</sup> Ebenda, S. 1244 f.



c) Da der Staat nach den Verträgen bloß zur Gewährung „*angemessener Erleichterungen*“ (*facilités appropriées*) verpflichtet ist, muß er nicht unbedingt eigene Volksschulen für die Kinder der Minderheiten errichten, sondern erfüllt seine Pflicht schon dann, wenn er für die betreffenden Kinder eigene Klassen organisiert.<sup>15</sup> Art. 9, Abs. 1 schließt selbst die Möglichkeit nicht aus, daß in derselben Klasse Kinder der Mehrheit und der Minderheit, selbstverständlich in ihrer eigenen Sprache unterrichtet werden. Der Ausdruck „angemessen“, dem wir übrigens schon im Art. 7, Abs. 4 begegnet sind, ist in abstracto ebenso unauslegbar, wie der „*beträchtliche Bruchteil*“. Soviel steht aber fest, daß die Bewilligung und staatliche Unterstützung der Privatschulen der Minderheitenangehörigen, allenfalls ihr Öffentlichkeitsrecht noch keine „angemessene Erleichterung“ im Sinne des Art. 9, Abs. 1 ist, da diese Rechte an anderen Stellen der Verträge, nämlich im Art. 8 und Art. 9, Abs. 2 gewährleistet sind.<sup>16</sup> In concreto wird der internationale Richter zu erwägen haben, ob die vom Staat gebotene Erleichterung in pädagogischer Hinsicht zum Ziel der Bestimmung, nämlich zum gleichen Unterrichtsergebnis näher führt oder nicht. Erwägungen politischer Art sind selbstverständlich auch hier ausgeschlossen.

d) Der Staat ist im allgemeinen bloß dazu verpflichtet, in den *Volksschulen* (*écoles primaires*) angemessene Erleichterungen in Bezug auf den eigensprachigen Unterricht der Minderheitenkinder zu erteilen. Darunter müssen jene Schulen verstanden werden, zu deren Besuch alle Kinder gesetzlich verpflichtet sind. Allein im tschechoslowakischen Minderheitenvertrag handelt es sich nicht allein um Volksschulen, sondern um Schulen überhaupt, und folglich ist die Tschecho-Slowakei verpflichtet, den Kindern der Angehörigen der sprachlichen Minderheiten auch in den anderen Schultypen (Bürgerschulen, Mittelschulen, Lehrerbildungsanstalten, Fachschulen, Hochschulen jeder Art) unter denselben Bedingungen eigensprachigen Unterricht erteilen zu lassen, wie in den Volksschulen. Dabei wird in concreto außer dem Prozentsatz der Minderheitenangehörigen in der betreffenden Stadt oder im betreffenden Bezirk auch ihre absolute

<sup>15</sup> So auch *Balogh* (a. a. O., S. 128).

<sup>16</sup> *Buza* ist hingegen der Meinung, daß 1) die diesbezügliche Pflicht des Staates soviel bedeute, daß er die Tätigkeit der vorhandenen Schulen, deren Unterrichtssprache die Sprache der Minderheiten ist, nicht behindere, 2) daß er die Errichtung solcher Schulen den Privaten, Glaubenskonfessionen und überhaupt allen physischen und juristischen Personen, die berechtigt sind, Schulen zu erhalten, bewillige, 3) daß er diesen Schulen, falls die gesetzlichen Bedingungen vorhanden sind, das Öffentlichkeitsrecht zusichere, 4) daß er sie materiell unterstütze und 5) daß er, in Ermangelung solcher Schulen, für die Errichtung von Schulen mit der Sprache der Minderheit als Unterrichtssprache selbst Sorge (a. a. O., S. 83). Die unter 1—4 aufgezählten Maßnahmen sind jedoch keine „angemessenen Erleichterungen“ im Sinne des Art. 9, Abs. 1.



und relative Zahl in der Gesamtbevölkerung des Staates, wie auch ihr kulturelles Niveau berücksichtigt werden müssen.

e) Die Kinder der Minderheiten müssen in dem vom Staate derart errichteten Volksschulen oder Klassen in ihrer *eigenen Sprache* unterrichtet werden. Die Einführung der Minderheitensprache als Pflichtgegenstand genügt nicht, sondern der Unterricht muß in allen Fächern durch diese vermittelt werden.<sup>17</sup> Ebenso genügt es nicht, wenn nur einige Lehrfächer, nicht aber auch die sogenannten „nationalen Gegenstände“ (Geschichte, Geographie, Heimatskunde) in der Muttersprache unterrichtet werden. Auch die Einführung der sogenannten „*méthode directe*“ (der Unterricht beginnt in der ersten Klasse in der Staatssprache, die erst stufenweise in den höheren Klassen durch die Sprache der Kinder abgelöst wird), widerspräche den Verträgen. Andererseits ist der Staat berechtigt, die in den Verträgen bezeichnete Sprache als Pflichtgegenstand einzuführen. Nach dem polnischen, rumänischen und griechischen Minderheitenvertrag ist dies die polnische, rumänische bzw griechische, nach dem ungarischen, bulgarischen und türkischen Friedensvertrag die ungarische, bulgarische bzw türkische, nach der albanischen und litauischen Deklaration die albanische bzw litauische Sprache. Nach dem österreichischen Friedensvertrag kann die deutsche, nach der Deklaration des Irak aber die arabische Sprache als Pflichtgegenstand eingeführt werden. Der tschechoslowakische Minderheitenvertrag bezeichnet die tschechische, nicht aber die slowakische und der südslawische Minderheitenvertrag die offizielle Sprache, d. h. nach der bestehenden innerstaatlichen Rechtslage das Serbisch-Kroatische und das Slowe-

<sup>17</sup> Diesen Gedanken drückt der englische Wortlaut des polnischen Vertrags mit dem Ausdruck „*through the medium of their own language*“ sehr prägnant aus. Weyr interpretiert § 131 der tschecho-slowakischen Verfassung, der (von einer nicht unwesentlichen Interpolation abgesehen) Art. 9, Abs. 1 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags entspricht, sehr richtig so, daß mit „Unterricht in ihrer eigenen Sprache“ nicht die Sprache als Gegenstand, sondern als Mittel des Unterrichts gemeint ist (a. a. O., S. 331).

Mehrere Petitionen griechischer Minderheitengruppen aus Albanien und außer ihnen auch Th. Ruyssen, Generalsekretär der Völkerbundligenunion beklagten sich wegen des gegen den griechischen Unterricht der Minderheitenkinder in den Staatsschulen erlassenen Verbots und wegen der Sperrung der staatlichen Minderheitenschulen. Die albanische Regierung berief sich in ihrer Bemerkung auf die im früheren Paragraphen bereits besprochenen Artikel (206 u. 207) der albanischen Verfassung und erklärte, daß in den von Minderheitskindern besuchten Schulen der Unterricht im allgemeinen albanisch sei, einige Stunden jedoch dem griechischen Unterricht vorbehalten seien. (J. O. Jahrg. XVII, Nr 3, 283.) Das Dreierkomitee [England, Panama (später Portugal) und Mexiko (später Equador)] betrachtete die Lage unvereinbar mit Art. 6 der Deklaration, worauf die albanische Regierung am 3. November 1934 sich bereit erklärte, den Unterricht in griechischer Sprache durch über die erforderliche Befähigung verfügende Lehrkräfte erteilen zu lassen, so daß sämtliche Gegenstände in diesen Schulen griechisch unterrichtet werden.



nische als jene Sprache, die als Pflichtgegenstand eingeführt werden kann.

Da die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten *bloß berechtigt*, nicht aber verpflichtet sind, ihre Kinder bzw. Zöglinge in Schulen mit der Minderheitensprache als Unterrichtssprache zu schicken, erübrigt es sich für den Staat, solche Schulen zu errichten, falls die der Minderheit angehörigen Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in der betreffenden Stadt oder im betreffenden Bezirke darauf verzichten, ihre Kinder oder Zöglinge in die Minderheitenschule zu schicken. Deshalb steht u. E. auch einem „*Schulplebiszit*“ kein vertragsmäßiges Hindernis im Wege, d. h. der beteiligte Staat handelt nicht vertragswidrig, falls er die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten vor der Errichtung eingensprachiger Volksschulen oder Klassen befragt, ob sie für ihre Kinder im bevorstehenden Schuljahre die Erteilung eigensprachigen Unterrichts verlangen oder nicht. Dabei darf natürlich kein Zwang angewendet werden, weil das dem im Art. 2, Abs. 1 gewährleisteten Grundsatz der persönlichen Freiheit widerspräche. Aus denselben Gründen liegt eine Vertragswidrigkeit auch dann nicht vor, wenn der Staat dem freiwilligen Wunsche der Eltern gemäß einen Teil der Lehrfächer in der Staatssprache unterrichten läßt.

In Bezug auf die *Nationalität und die Sprache der Lehrer* enthalten die Verträge keine näheren Bestimmungen, woraus folgt, daß auch Lehrer fremder Nationalität und Muttersprache mit dem Unterrichte in den staatlichen Minderheitsschulen betraut werden dürfen,<sup>18</sup> vorausgesetzt, daß sie diese Sprache sowohl mündlich, als auch schriftlich beherrschen, da sie nur in diesem Falle in der Lage sind, den Unterricht in der Sprache der Kinder zu vermitteln.<sup>19</sup> In Erman-

<sup>18</sup> Demgegenüber lehrt *Balogh*, daß die Lehrer der Minderheitenschulen dem Kreise der betreffenden Minderheit entnommen werden müssen (a. a. O., S. 128). In einem konkreten Falle aus Oberschlesien vertrat die deutsche Regierung den Standpunkt, daß selbst die Lehrer der polnischen Sprache genügende Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen müssen. Die polnische Regierung war entgegengesetzter Meinung. Der Völkerbundrat enthielt sich mit der Begründung, daß das Oberschlesienabkommen keine genauen Bestimmungen enthalte, jeder Handlung, worauf der Vertreter Polens, Außenminister *Zaleski* feststellte, daß Polen im Sinne des Abkommens nicht verpflichtet sei, im deutschen Gymnasium zu Königshütte einen ausschließlich der Minderheit angehörigen Lehrkörper zu ernennen. (J. O. Jahrg. IX, Nr. 7, S. 949.) Da der Minderheitenvertrag für diesen Fall eine genaue Bestimmung ebensowenig enthält, wie das Oberschlesienabkommen, dürfte der Völkerbundrat in einem ähnlichen, unmittelbar die Interpretation des Minderheitenvertrags erforderlichen Fall ebenso entscheiden. Mit Rücksicht darauf, daß die Minderheitensprache zur Vermittlung des Unterrichtes dienen soll, glauben wir dennoch, daß selbst die Lehrer der Staatssprache die Unterrichtssprache der Schule vollkommen beherrschen müssen, da sie ihr Lehrfach nur dann den Schülern mit Erfolg beibringen können.

<sup>19</sup> Obgleich Art. 9 und 11 des rumänischen Minderheitenvertrags angerufen wird, stellen die in der Petition *Elemér v. Jakabffys* und anderer ungarischen



gelung einer ausdrücklichen Vertragsbestimmung ist der Staat auch nicht verpflichtet, in der *Verwaltung* der für die Minderheiten errichteten Schulen die Minderheitensprache als innere Amtssprache einzuführen, die *Zeugnisse* in der Minderheitssprache auszustellen und zu diesem Zweck Formulare mit einem Texte in der Minderheitensprache verwenden zu lassen. Noch weniger ist der Staat verpflichtet, für die Minderheitenschulen einen der Minderheit angehörigen Schulleiter zu bestellen, oder sie einer besonderen Aufsicht zu unterstellen, oder der Minderheit eine angemessene Vertretung in den Organen der Schulverwaltung sicherzustellen, z. B. Elternräte

Parlamentarier aus Rumänien vom 2. September 1930 geschilderten Tatsachen zum großen Teil auch eine Verletzung Art. 10 dieses Vertrags dar. Die Petition betrifft die Lage der Schuleinrichtungen der ungarischen Minderheit in Rumänien und die Errichtung der „Kulturzone“ in Siebenbürgen. Die Verordnung des rumänischen Unterrichtsministers vom 3. Mai 1924 habe zur Steigerung der Intensität des rumänischen Unterrichts im Gebiete mit gemischter Bevölkerung eine „Kulturzone“ errichtet und das Gehalt des Lehrpersonals in der Zone, darunter in erster Reihe der aus dem alten Königreiche stammenden Lehrer um 50 v. H. erhöht. Die „Kulturzone“ erstreckt sich auf 47.415 km<sup>2</sup> mit 2.324.523 Einwohnern, darunter 1.102.648 Ungarn. Den Lehrern der Zone werden außer der 50%-igen Gehaltserhöhung verschiedene Vorteile bei der Ernennung, Vorrückung und Zuteilung von Zuschlägen gewährt, außerdem werde ihnen bei der Durchführung der Bodenreform noch Boden zugeteilt. Der Zweck der Reform sei die Bekämpfung der ungarischen Kultur, und zwar in erster Reihe in den Komitaten, wo die Székler eine kompakte Masse bilden. Da die Mehrheit des Lehrpersonals in der „Kulturzone“ aus dem alten Königreiche stamme, könne es sich mit den Schülern nur durch Gesten oder Dolmetscher verständigen. Ein großer Teil der in den Staatsschulen gebrauchten Bücher beleidige die ungarische Rasse und Geschichte und nähere den nationalen Haß gegen die Ungarn. Die Sprache der staatlichen Kindergärten sei die rumänische, und die széklerischen Komitate werden gezwungen, staatliche Kindergärten zu errichten, für welche in der Regel Kindergärtnerinnen aus „anderen Gegenden“ ernannt werden, die kein Wort ungarisch können. Sämtlicher mit der Unterhaltung der Schule verbundener Aufwand, mit Ausnahme der Lehrergehälter, belaste nach Art. 50, 161—163, 171 und 179 des Schulgesetzes die Gemeinden, selbst dort, wo die Angehörigen der ungarischen Kirchen genügende Konfessionsschulen erhalten. Sämtliche 23 Mittelschulen der széklerischen Komitate wurden rumänisiert. Nach den Verordnungen 98.405 v. J. 1926, 33.866.121 und 127.923 v. J. 1927 u. s. w. des Unterrichtsministers dürfen Kinder rumänischer Abstammung in die ungarischen Schulen nicht aufgenommen werden. In den ungarischen Volksschulen sei die Koedukation verboten, in den rumänischen Mittelschulen hingegen nicht. Ungarische Schulen wurden unter dem Vorwand gesperrt, daß kein Gebäude für sie vorhanden sei, obgleich im Schuljahre 1924/25 164 staatliche Mittelschulen sich in derselben Lage befanden. Der Mangel des vorgeschriebenen Befähigungsnachweises bei den Turn- und Handarbeitslehrern u. dgl. sei für die ungarischen Schulen mit den schwersten Folgen verbunden, obgleich in vielen Staatsschulen diese Fächer von Personen unterrichtet werden, die bloß die vier unteren Klassen der Mittelschule, oder bloß die Volksschule absolviert haben. Das Dreierkomitee verzichtete ohne jede Begründung darauf, mit dieser Petition den Rat zu befassen (J. O. Jahrg. XIII, Nr 1, S. 157 ff), obgleich die Errichtung der Kulturzone ganz ausgesprochen darauf gerichtet war, selbst den aushilfweisen Gebrauch der ungarischen Sprache in den staatlichen Schulen des betroffenen Gebietes völlig auszuschalten.



zu errichten. Die Sprache, in welcher der Unterricht erfolgt, ist die *Schriftsprache*<sup>20</sup> der betreffenden Minderheit, nicht aber irgendein Dialekt. Dabei müssen selbstverständlich die der betreffenden Sprache eigenen Schriftzeichen gebraucht werden. Obgleich der Vertrag auch darüber keine ausdrückliche Bestimmung enthält, sind Schulbücher, welche die Minderheiten beleidigen, schon als Verletzung des Gleichheitssatzes vertragswidrig.<sup>21</sup>

Es sei endlich bemerkt, daß die Bestimmungen des Art. 9, und zwar sowohl was das Recht auf eigensprachigen Unterricht, als auch das Recht auf billigen Anteil aus dem öffentlichen Kostenvoranschlag betrifft, nach Art. 1 der Minderheitenverträge im engeren Sinne nicht als staatliche Grundgesetze anerkannt werden müssen. Nach den Friedensverträgen erstreckt sich aber die verfassungsrechtliche Garantie auch auf diese Bestimmungen. Was der Grund und der Zweck dieser unterschiedlichen Regelung war, ist unerfindlich.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Art. 132, § 1 des Oberschlesienabkommens bestimmt ausdrücklich: „Minderheitssprache als Unterrichtssprache und als Unterrichtsfach... ist die korrekte deutsche oder polnische Schriftsprache.“ Diese Interpretation kann auch bei der Auslegung des polnischen Minderheitenvertrags herangezogen werden.

<sup>21</sup> Die Senatoren *Arthur v. Balogh* und *Dr. Gabriel Pál* legten in ihrer Petition vom 25. August 1931 auf Grund des Art. 10 des rumänischen Vertrags Beschwerde gegen die rumänischen Schulbücher ein, die der rumänischen Jugend Haß gegen die ungarische Minderheit einflößen und vor den ungarischen Kindern ihre Nation beleidigen und herabsetzen. In erster Reihe enthalten die Geographie- und Geschichtsbücher mehr oder weniger beleidigende Wertschätzungen über die Sitten und Gewohnheiten des ungarischen Volkes und seine Verwandtschaft mit den Hunnen. Die rumänische Regierung gab in ihren Bemerkungen zu, daß gewisse Schulbücher die Ungarn als Eroberer mit barbarischen Sitten und verwandt mit den Hunnen darstellen, was sich aber nicht auf die heutigen Ungarn beziehe. Obgleich die Tatsachen historisch wahr seien, habe die Regierung durch das Zirkular vom 28. Februar 1928 Weisungen erteilt, wie im Geschichtsunterricht die Begriffe über jene Rassen, mit welchen das rumänische Volk zusammenlebt, gelehrt werden sollen und durch das Zirkular vom 8. Mai 1931 auch dem ständigen Rat für öffentlichen Unterricht, dem die Prüfung der Schulbücher obliegt und den Verlegern von Schulbüchern Weisungen erteilt, um der Veröffentlichung von Büchern vorzubeugen, die die Minderheiten beleidigen könnten. Da die Zahl der Geschichtsbücher 651 betrage, stelle die von den Beschwerdeführern beanstandeten 14 Schulbücher eine geringe Zahl dar. Dem Professor *Zaharesco* sei eine Entschädigung von 150.000 Lei für die Einziehung seines Buches gezahlt worden, und die neue Auflage sei ohne die beanstandeten Teile erschienen. Seit 1931 verzichte übrigens das Unterrichtsministerium auf eine vorherige Prüfung der Schulbücher. Das Dreierkomitee teilte in vollem Umfang die Meinung der rumänischen Regierung, daß die Schulbücher, namentlich in den von Minderheiten bewohnten Gebieten nichts enthalten sollen, was als ein Angriff oder Beleidigung dieser Minderheiten betrachtet werden könnte („... ne contiennent pas d'expressions susceptibles d'être considérées comme offensantes ou blessantes pour ces minorités“), und glaubte den Rat mit der Frage nicht befassen zu müssen. (J. O. Jahrg. XIII, Nr 6, S. 1109 f.)

<sup>22</sup> *Bruns* ist der Meinung, daß Art. 9 wegen seines besonderen Charakters, den er in der Erleichterung der völkerrechtlichen Kontrolle erblickt, nicht der



Die Völkerbundgarantie umfaßt jedoch auch Art. 9 des polnischen Minderheitenvertrags und die entsprechenden Bestimmungen der übrigen Verträge.

#### § 24. Das Recht auf billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen.

Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags enthält folgende Bestimmung:

**„In den Städten und Bezirken, wo ein beträchtlicher Bruchteil polnischer Staatsangehöriger wohnt, die ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten angehören, wird diesen Minderheiten ein billiger Anteil an dem Genuß und der Verwendung jener Beträge sichergestellt, die nach den staatlichen, kommunalen oder anderen Kostenvoranschlägen aus öffentlichen Fonds für Zwecke der Erziehung, der Religion oder Wohlfahrt ausgeworfen werden.“<sup>1</sup>**

Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthält Art. 9, Abs. 2 des tschechoslowakischen, südslawischen und griechischen, und Art. 10, Abs. 2 des rumänischen Minderheitenvertrags, ferner Art. 68, Abs. 2 des österreichischen, Art. 59, Abs. 2 des ungarischen und Art. 55, Abs. 2 des bulgarischen Friedensvertrags, Art. 6, Abs. 2 der albanischen und der litauischen Deklaration und Art. 9,

verfassungsrechtlichen Garantie unterliege, da der Vertrag in gewissem Umfange schon die Aufgabe der innerstaatlichen Gesetzgebung, den Rahmen der Verfassungsbestimmung auszufüllen, erledigt habe. („Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ S. 37.) Art. 9 unterscheidet sich aber in dieser Hinsicht von den übrigen Bestimmungen der Minderheitenverträge nicht im mindesten, da er ja auch nur einen Rahmen gibt, die die innerstaatliche Gesetzgebung auszufüllen hat. Seine Bestimmungen sind nicht ausführlicher, sondern womöglich noch allgemeiner und unklarer, als die Bestimmungen der vorgehenden Artikel. Deshalb ist auch die Kontrollmöglichkeit, die er dem Völkerbunde bietet, keine größere, sondern eher eine kleinere. Es ist folglich ganz unverständlich, warum von allen allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge im engeren Sinn eben die im Art. 9 enthaltenen der verfassungsrechtlichen Garantie enthoben sind, und zwar umsomehr, da diese Garantie die gleichen Bestimmungen der Friedensverträge erfaßt. Dieselben Bemerkungen treffen auch auf jenes Argument des Paderewski-Memorandums vom 15. Juni 1919 zu, wonach Art. 9—10 solche administrative Einzelheiten regeln, die nicht in ein Verfassungsgesetz aufgenommen werden können. (Das Memorandum ist abgedruckt bei Miller XIII, 171 ff.)

<sup>1</sup> Französischer Text: „Dans les villes et districts, où réside une proportion considérable de ressortissants polonais appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, ces minorités se verront assurer une part équitable dans le bénéfice et l'affection des sommes qui pourraient être attribuées sur les fonds publics par le budget de l'État, les budgets municipaux ou autres, dans un but d'éducation, de religion ou de charité.“ Englischer Text: „In towns and districts where there is a considerable proportion of Polish nationals belonging to racial, religious or linguistic minorities, these minorities shall be assured an equitable share in the enjoyment and application of the sums which may be provided out of public funds under the State, municipal or other budget, for educational, religious or charitable purposes.“



Abs. 2 der Deklaration des Irak. Art. 69, Abs. 2 des Oberschlesienabkommens stimmt mit Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags wörtlich überein. Durch Art. 33 der Konvention Polens mit Danzig wurde die Wirksamkeit des letzteren auch auf die Freie Stadt, und durch Art. 11 des Memelabkommens die des Art. 6, Abs. 2 der litauischen Erklärung auch auf das Memelgebiet ausgedehnt. Art. 41, Abs. 2 des türkischen Friedensvertrags weicht vom Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags insofern ab, als an Stelle des Ausdrucks „ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten“ (*minorités ethniques, de religion ou de langue*) der Ausdruck „nichtmohammedanische Minderheiten“ (*minorités non-musulmanes*) steht.

Der Entwurf Hunter-Millers sah eine Unterstützung für die Errichtung und Unterhaltung der Schulen oder der religiösen, Erziehungs-, Wohltätigkeits- und gesellschaftlichen Einrichtungen aus den staatlichen, Bezirks-, Munizipal- und anderen öffentlichen Kostenvoranschlägen vor, wobei jeder nationalen Minderheit im Verhältnis ihrer Zahl zu der Gesamtzahl der Bevölkerung des betreffenden Gebiets ein entsprechender Teil gezahlt werden sollte. („*Poland agrees that to be extent that the establishment and the maintenance of schools or religious, educational, charitable or social institutions may be provided for by any state, department, municipal or other budget, to be paid for out of public funds, each national minority shall allotted a proportion of such funds based upon the ratio between its numbers in the respective areas and the entire population therein.*“ (Punkt 5. „*My Diary.*“ Bd. XIII, S. 17.) Im I. Berichte der Kommission der neuen Staaten an den Dreierat fehlte eine solche Bestimmung. Im Bericht II vom 13. Mai 1919 finden wir bereits eine dem endgültigen Art. 9, Abs. 2 entsprechende Fassung.

Wie die allgemeinen Schulbestimmungen der Minderheitenverträge überhaupt, so ist auch Art. 9, Abs. 2 unter angelsächsischem Einfluß entstanden.

In England wird der größere Teil der vom Parlament alljährlich für Erziehungszwecke votierten Beträge durch eine zentrale Beratungs- und Aufsichtsabteilung der Regierung, das *Board of Education* verteilt. (John Scholefield: „*Encyclopaedia of Local Government Law.*“ Vol. VI, London 1908, S. 173.) Diesem Amte sind die lokalen Unterrichtsbehörden, nämlich die Räte (*council*) jeder Grafschaft (*county*) und jeder Grafschaftsstadt (*county borough*), ferner die Räte der übrigen Städte (*non-county borough*) über 10.000 und der Stadtbezirke (*urban district*) über 20.000 Einwohnern unterstellt (a. a. O., S. 183). Jeder dieser Räte hat ein besonderes Unterrichtskomitee (*education committee*). Eine jährliche Unterstützung vom Staate erhalten bloß jene öffentlichen Elementarschulen, die den in den verschiedenen Schulgesetzen und in dem *Elementary School Code* vorgeschriebenen Bedingungen entsprechen (a. a. O., S. 223). Das wichtigste dieser Gesetze ist der *Elementary Education Act* v. J. 1870; der Code ist in den Protokollen des Board of Education enthalten (a. a. O., S. 200). Das Öffentlichkeitsrecht steht übrigens allein diesen Schulen zu, seien sie durch die lokalen Schulbehörden (*provided or council schools*), oder freiwillig, insbesondere durch die Religionskonfessionen (*non-provided or voluntary schools*) errichtet. Die letzteren Schulen sind ebenfalls unter die Aufsicht der lokalen



Schulbehörden gestellt (a. a. O., S. 211). Auf eine staatliche Unterstützung haben also nicht bloß die von den Schulbehörden, sondern auch *die von den Privaten errichteten Schulen* einen Anspruch, falls sie den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Während das Recht auf Gebrauch der Minderheitensprache vor dem Gericht, wie auch das Recht auf eigensprachigen Unterricht den Gleichheitssatz durchbricht bzw. abändert, stellt das Recht auf billigen Anteil an den öffentlichen Kostenvoranschlägen wiederum eine Anwendung des Gleichheitssatzes dar. Wie die Minderheitenverträge das Recht auf Errichtung von Privatanstalten den Minderheitenangehörigen darum gewähren, weil das gleiche Recht auch den Angehörigen der Mehrheit zusteht, so gewährleisten sie für die Minderheiten einen billigen Anteil an dem Genusse und der Verwendung jener Beträge, die nach den staatlichen, kommunalen oder anderen Kostenvoranschlägen aus öffentlichen Fonds für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfen werden, ebenfalls aus dem Grunde, weil die Angehörigen der Minderheiten gleichberechtigte Bürger des Staates sind.

Wenn die Verträge den Minderheitenangehörigen das Recht verbürgen, ihre Sprache vor den Gerichten zu gebrauchen und ihre Kinder in eigensprachigen Staatsschulen erziehen zu lassen, so setzen diese Bestimmungen nicht bloß eine faktische (sprachliche) Verschiedenheit zwischen Mehrheit und Minderheit voraus, sondern sie ermöglichen auch eine differenzierte Behandlung der faktisch Ungleichen durch die innerstaatliche Rechtsordnung. Wenn hingegen die Verträge den Minderheiten, für die Zwecke der Erziehung, der Religion und der Wohlfahrt einen billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen sicherstellen, so geschieht dies gewiß auch aus dem Grunde, weil zwischen ihnen und den Mehrheitsangehörigen eine faktische Ungleichheit, eine Verschiedenheit vorhanden ist, doch *der Zweck dieser rechtlichen Normierung ist in diesem Falle nicht die Differenzierung, sondern die Gleichstellung der Staatsangehörigen und ihre Wirkung ist keine konstitutive, sondern lediglich eine deklaratorische in dem Sinn, daß den Minderheitenangehörigen kein Recht erteilt wird, das die übrigen Staatsangehörigen nicht besitzen, sondern bloß der Gleichheitssatz wird auch auf sie angewendet.*

Das Recht auf einen billigen Anteil aus den öffentlichen Voranschlägen für Zwecke der Erziehung, der Religion und der Wohlfahrt hängt mit dem Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Privatanstalten aufs engste zusammen und ergänzt zugleich dasselbe. Art. 8 verpflichtet den Staat bloß zu einer negativen Haltung, zur Duldung dessen, daß die Angehörigen der Minderheiten auf eigene Kosten Privatanstalten errichten, leiten und beaufsichtigen. Art. 9, Abs. 2 hingegen verpflichtet den Staat zu einer *positiven Leistung*, indem er ihm vorschreibt, von den auf Grund der



öffentlichen Kostenvoranschläge für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfenen Summen den Angehörigen der nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten einen billigen Anteil zu gewähren. Der Staat hat dadurch, daß er für die Kinder der sprachlichen Minderheiten eigensprachigen Unterricht erteilen läßt, seiner Pflicht betreffend die positive Förderung des Minderheitenschulwesens noch keinesfalls Genüge geleistet, sondern er ist außerdem noch verpflichtet, auch den pädagogischen, religiösen und charitativen Anstalten, die den Minderheiten zugehörige physische oder juristische Personen errichtet haben und erhalten, unter gewissen Bedingungen eine billige Unterstützung zu geben. Die im Art. 8 gewährleistete tatsächliche Gleichheit ist auf diesem Gebiete nur dann verwirklicht, wenn der Staat die Kulturanstalten der Minderheiten im gleichen Maße unterstützt, wie die der Mehrheit.

Zwischen Art. 8 und Art. 9, Abs. 2 besteht anderseits ein wichtiger und grundsätzlicher Unterschied. Art. 8 gewährleistet den einzelnen Angehörigen der Minderheiten gewisse Rechte, und betrachtet die Minderheiten bloß als Konglomerate einzelner Individuen. Art. 9, Abs. 2 hingegen fußt auf der Erkenntnis, daß die Angehörigen der Minderheit ein kollektives Dasein führen und stellt den billigen Anteil aus den Kostenvoranschlägen nicht den einzelnen Minderheitenangehörigen, sondern gewissen Gruppen derselben sicher. Dies folgt aus jener Bestimmung, wonach der billige Anteil „diesen Minderheiten ...“ sichergestellt wird (*ces minorités se verront assurer*).

Trotz dieser Feststellung und trotz der in der minderheitenrechtlichen Literatur vertretenen entgegengesetzten Auffassung, können wir aus Art. 9, Abs. 2 keine Anerkennung der rechtlichen Persönlichkeit der nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten als solcher herauschälen. Daß dem so ist, geht schon aus dem Umstande hervor, daß die *Note Clémenceaus* selbst Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags, der den von den jüdischen *Gemeinschaften* (*communautés*) *örtlich* (*sur place*) eingesetzten Schulausschüssen, unter der allgemeinen Aufsicht des Staates, das Recht auf Verteilung des verhältnismäßigen Anteiles, wie auch die Organisation und Leitung der jüdischen Schulen einräumt, dahin erläutert, daß seine Bestimmungen keine Anerkennung der Juden als gesonderte politische Gemeinschaft im polnischen Staate begründen und nichts enthalten, was die Schuleinrichtungen in vielen modernen und gut organisierten Staaten nicht bereits vorsehen.<sup>2</sup> Es lag folglich nicht in der Absicht der Urheber der Verträge, die Minderheiten als solche

<sup>2</sup> „On croit que ces dispositions ne mettront pas d'obstacle à l'unité politique de la Pologne. Elles ne constituent pas une reconnaissance des juifs en tant que communauté politique séparée dans l'Etat polonais. Les dispositions relatives à l'enseignement ne contiennent rien qui ne soit déjà prévu pour les institutions d'enseignement dans beaucoup d'Etats modernes bien organisés.“



als juristische Persönlichkeiten des öffentlichen Rechts anzuerkennen. Im Art. 10 wird allerdings den jüdischen Gemeinschaften in Polen das Recht sichergestellt, örtliche Schulausschüsse zu errichten, und auf diese Weise die Rechtspersönlichkeit und die Autonomie, wenn auch nicht der Gesamtheit der Juden in diesem Staate, so doch *der örtlichen Gemeinschaften* anerkannt. *Demgegenüber sieht Art. 9, Abs. 2 die Errichtung solcher, oder ähnlicher Ausschüsse, oder anderer Organe auch für kleinere Gemeinschaften im Schoße der nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten nicht vor.* Der Staat ist bloß dazu verpflichtet, der Summe der in den Städten und Bezirken einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bildenden Minderheitenangehörigen einen billigen Anteil aus den öffentlichen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, Religion und Wohlfahrt ausgeteilten Beträgen zu gewähren, wie auch dafür Sorge zu tragen, daß die von ihm verschiedenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften ebenso handeln. Zur Anerkennung der juristischen Persönlichkeit der Minderheiten als solcher, oder kleinerer Gemeinschaften innerhalb dieser verpflichtet ihn hingegen der Vertrag nicht, und es hängt allein von ihm ab, welche Organisation der Minderheitenangehörigen er in den betreffenden Städten und Bezirken mit der Übernahme und Weiterleitung des billigen Anteiles betraut, wenn er es nicht vorzieht, diesen unmittelbar den einzelnen Anstalten auszuzahlen.<sup>3</sup> Nur nach Art. 41, Abs. 3 des türkischen Vertrags muß dies zuhanden der befugten Vertreter der beteiligten Unternehmungen und Einrichtungen geschehen, wodurch jedoch diese Anstalten nicht als Persönlichkeiten des öffentlichen Rechts anerkannt werden.

<sup>3</sup> Nach *Buza* enthält Art. 9, Abs. 2 implicite die Anerkennung der juristischen Persönlichkeit der Minderheiten in dem Sinne, daß die Angehörigen der Minderheit in den betreffenden Städten und Bezirken zur Förderung der in Frage stehenden Zwecke der Erziehung und der Wohlfahrt Vereine errichten dürfen, die auf Grund des freiwilligen Anschlusses derselben sämtliche Angehörigen der Minderheiten umfassen, in welchem Fall dieser Verein als Vertretung der Minderheit zu betrachten sei und einen Anspruch auf einen billigen Anteil aus den öffentlichen Unterstützungen habe (a. a. O., S. 87). *Lucien-Brun* geht noch weiter und ist der Meinung, daß im Art. 9, Abs. 2 implicite eine Anerkennung der Minderheit als solcher enthalten sei (a. a. O., S. 164.) Nach *Bruns* ist im Art. 9, Abs. 2 ein kräftiger Keim des Gedankens der Anerkennung der Minderheiten als Rechtspersonen vorhanden. („Minderheitenrecht als Völkerrecht.“ S. 38.) *Balogh* spricht sich nicht klar über diese Frage aus. Nach seiner Meinung lassen die Verträge Zweifel hinsichtlich der ganz allgemeinen Anerkennung der Minderheiten übrig, er bemerkt aber, daß gewisse Rechte der Minderheit als Ganzem, als Gesamtpersönlichkeit zustehen. So erblickt er eine stillschweigende Anerkennung der Kollektivrechte der Minderheiten selbst im Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrags (a. a. O., S. 79 ff). Demgegenüber verwerfen *Fouques-Duparc* (a. a. O., S. 254), *Bruns* (Grundlagen S. 21), *Wintgens* (a. a. O., S. 247), *Raschhofer* (a. a. O., S. 76), *Rudesco* (a. a. O., S. 59), *Heinrich Dörge* (a. a. O.,



a) Das Recht auf billigen Anteil an den von den öffentlichen Kostenvoranschlägen zum Zwecke der Erziehung, Religion oder Wohlfahrt ausgeworfenen Beträgen steht nicht nur den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten in den betreffenden Städten und Bezirken zu, wie z. B. das Recht auf Gebrauch der Sprache vor den Behörden und das Recht auf Erteilung eigensprachigen Unterrichts, sondern auch den Angehörigen der *nationalen und religiösen Minderheiten*, aber nur unter der Bedingung, daß ihre Angehörigen, vorausgesetzt, daß sie zugleich Staatsangehörige sind, in den betreffenden Städten oder Bezirken einen beträchtlichen Bruchteil bilden. Die Ausdrücke „Städte und Bezirke“ (*villes et districts*) und „beträchtlicher Bruchteil“ (*proportion considérable*) sind dieselben, denen wir bereits bei der Interpretation des Art. 9, Abs. 1 begegnet sind.

b) Der Anteil, der den nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten in den betreffenden Städten und Bezirken an dem Genusse und an der Verwendung jener Beträge sichergestellt werden muß, die in den öffentlichen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfen werden, muß ein *billiger* sein. (*Part équitable*.) Unter einem billigen Anteil verstehen wir einen *verhältnismäßigen* Anteil, da Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrages, der bloß ein Spezialfall des Art. 9, Abs. 2 ist, den Anteil, der den jüdischen Schulen gemäß Art. 9, Abs. 2 zusteht, einen „verhältnismäßigen Anteil“ (*part proportionnelle*) nennt.<sup>4</sup> Nach was für einem Verhältnis soll aber die Berechnung dieses Anteils erfolgen? Uns scheint jene Lösung die richtigste zu sein, die die *Zahl der in der betreffenden Stadt oder im betreffenden Bezirke wohnenden Minderheitenangehörigen* mit der Zahl sämtlicher

S. 41) die Lehre, wonach die Minderheiten durch die Verträge als juristische Persönlichkeiten anerkannt wurden. Wir schließen uns, was das allgemeine materielle Minderheitenrecht betrifft, dieser Meinung an. Die Urheber der Minderheitenverträge waren sich selbstverständlich der soziologischen Kollektivität der Minderheiten wohl bewußt, haben aber die juristischen Konsequenzen dieser Erkenntnis nicht gezogen und bloß den einzelnen Minderheitenangehörigen, nicht aber den Minderheiten als solchen Rechte gewährleistet. Kunz bemerkt treffend, daß die Fassung: „*ces minorités se verront assurer une part équitable*“ nur als Abbeviation für die Minderheitsangehörigen gelten kann, wenn auch die Verträge mit dem Gedanken einer kollektiven Berechtigung dieser Minoritäten spielen. (Prolegomena S. 264.) Es sei hier noch auf jene Bemerkung Vichniacs hingewiesen, wonach die Rechtsstellung der Minderheiten an die der „*nascituri*“ des römischen Rechtes erinnert. Dieser Vergleich entbehrt u. E. jeder positiv-rechtlichen Grundlage. Der „*nasciturus*“ wurde nach römischem Recht in gewisser Hinsicht „*pro jam nato*“ betrachtet. Die Minderheitenverträge enthalten kein einziges Wort, aus welchem man auf eine ähnliche Rechtsstellung der Minoritäten folgern könnte. Eine solche Konstruktion wäre übrigens schon aus dem Grunde unmöglich, da die Minderheiten als soziologische Kollektivitäten nicht erst geboren werden müssen, sondern schon lebendig sind und das positive Recht sie folglich zu jeder Zeit mit Rechten ausstatten kann, ohne den Umweg einer Fiktion beschreiten zu müssen.

<sup>4</sup> Vgl. Balogh, a. a. O., S. 166.



Staatsangehörigen der Stadt oder des Bezirkes vergleicht.<sup>5</sup> Der Wortlaut der Verträge läßt keinen Zweifel übrig, daß dabei die Angehörigen der nationalen, der religiösen und der sprachlichen Minderheiten der betreffenden Städte und Bezirke gesondert berücksichtigt werden müssen, da alle drei Kategorien einen besonderen Anspruch auf einen billigen Anteil haben.

c) Die Grundlage für die Berechnung des billigen Anteils bilden jene Beträge, die in den staatlichen, kommunalen oder anderen Kostenvoranschlägen aus öffentlichen Fonds für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfen werden. Der Begriff der staatlichen und kommunalen Kostenvoranschläge braucht nicht definiert zu werden. Unter „anderen“ Kostenvoranschlägen müssen wir die Budgets der übrigen territorialen Selbstverwaltungskörperschaften (Länder, Provinzen, Banate, Komitate, Gaue, autonome Bezirke u. dgl.) verstehen. Bei der Berechnung des billigen Anteiles kommen aber bloß die zum Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfenen Beträge (but d'éducation, de religion ou de charité) in Betracht. Dieser Zweck ist etwas enger, als der im Art. 8 bezeichnete und folglich sind der Staat, die Gemeinden und andere Selbstverwaltungskörperschaften nicht verpflichtet, den gesellschaftlichen Anstalten (institutions sociales) der Minderheitenangehörigen einen billigen Anteil aus ihren Kostenvor-

<sup>5</sup> Nach *Fouques-Duparc* darf der „billige Anteil“ nicht im mathematischen Sinne aufgefaßt werden, sondern dieser Ausdruck bedeutet nur soviel, daß die Anstalten der Minderheiten nicht anders behandelt werden dürfen, als die von der Mehrheit verwalteten (a. a. O., S. 256). Da aber, was eben *Fouques-Duparc* zuerst richtig erkannt hat, der „billige Anteil“ ein „verhältnismäßiger“ ist, handelt es sich hier ganz gewiß um ein mathematisches Verhältnis. Hätten die Verträge bloß eine gleiche Behandlung gewährleisten wollen, so hätten sie im Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags keinesfalls den sehr bestimmten Ausdruck „part proportionnelle“ gewählt. — *Balogh* läßt die Frage, ob der billige Anteil zur Zahl der betreffenden Minderheit oder zur Zahl der auf ihre eigenen Kosten errichteten und erhaltenen Anstalten, oder aber zur Zahl der dieselben in Anspruch nehmenden Personen in einer Proportion stehen soll, ungelöst, bemerkt aber, daß die materielle Kraft der Minderheit, die berechtigten Ansprüche und Bedürfnisse gleichfalls in Rechnung zu ziehende Faktoren seien (a. a. O., S. 166). Da aber die Verträge nicht bloß aus den zur Unterstützung gewisser Anstalten, sondern überhaupt aus den für Zwecke der Erziehung, der Religion und der Wohlfahrt ausgeworfenen Summen einen billigen Anteil gewährleisten, ist die Zahl der Anstalten, wie auch jener Personen, die diese in Anspruch nehmen, insbesondere die Zahl der Zöglinge ganz irrelevant. Die materielle Kraft, die Bedürfnisse und Ansprüche der Minderheit können mathematisch nicht erfaßt werden. Die einzig richtige Lösung ist jene, die die Zahl der Minderheitenangehörigen mit jener der Mehrheitsangehörigen vergleicht. Für diese Auslegung spricht auch der Umstand, daß Art. 6 des jüdischen Entwurfes vom 10. Mai 1919, woraus Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags entstanden ist, unter dem verhältnismäßigen Anteil einen Anteil verstand, der der Verhältniszahl der Minderheit, verglichen mit der Zahl der Gesamtbevölkerung des betreffenden Gebietes, entspricht.



anschlügen zuzuteilen, falls es sich nicht um Erziehungs- und Wohltätigkeitsanstalten handelt.

Was die Schulen im besonderen betrifft, sind die für die vom Staate erhaltenen Minderheitenvolksschulen (in der Tschecho-Slowakei auch die höheren Minderheitsschulen) aufgewendeten Beträge bei der Errechnung des billigen Anteils in Abzug zu bringen, da nach den Verträgen der Staat solche Schulen selbst erhalten muß und folglich nicht dazu gezwungen werden kann, für die Privatschulen solcher Art noch besondere Beiträge zu leisten. Derselbe Grundsatz ist auch bei der Errechnung des von den Gemeinden und anderen Selbstverwaltungskörperschaften zu zahlenden billigen Anteils anzuwenden, inwiefern die betreffenden Gemeinden und Körperschaften für den eigensprachigen Unterricht der Minderheitenkinder selbst sorgen. Hingegen müssen jene Privatschulen, die von den Minderheiten eben deshalb errichtet wurden, weil der Staat, die Gemeinden und andere Selbstverwaltungskörperschaften für sie ähnliche Schultypen überhaupt nicht errichtet haben, bei der Errechnung des billigen Anteiles in Betracht genommen werden; d. h. der Staat, die Gemeinden und die übrigen Selbstverwaltungskörperschaften sind verpflichtet, denselben einen billigen Anteil ausbezahlen, falls sie selbst solche Schulen für die Minderheiten nicht erhalten. Die zu religiösen Zwecken erteilten Unterstützungen des Staates, der Gemeinden und anderer Selbstverwaltungskörperschaften müssen zwischen den einzelnen Konfessionen und innerhalb derselben auch zwischen der nationalen und sprachlichen Mehrheit und Minderheit, falls eine Trennung vorhanden und möglich ist, ebenfalls nach dem obigen Verhältnis verteilt werden.

## ***II. Abschnitt. Minderheitensonderrecht.***

### **a) Individuelle Rechte.**

#### ***a) Nach den Minderheiten- und Friedensverträgen und Deklarationen.***

#### **§ 25. Recht auf ungestörte Heiligung des kirchlichen Ruhetags.**

Einige Minderheitenverträge begnügen sich nicht mit den allgemeinen Bestimmungen des Art. 2, Abs. 2, wo die freie Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion und jedes Bekenntnisses allen Einwohnern des Staates gewährleistet wird, sondern gewähren den Angehörigen gewisser religiöser Minderheiten mit Rücksicht auf ihre historische Entwicklung und auf das Milieu, in dem sie leben, noch besondere Rechte, die in der allgemeinen Glaubensfreiheit nicht enthalten sind. Zu diesen Bestimmungen gehören jene, die den religiösen Minder-



heiten gewisser Staaten die ungestörte Heiligung ihres kirchlichen Ruhetages sicherstellen. Solche Minderheiten sind: 1) die Juden in Polen, Litauen, Deutsch-Oberschlesien und Griechenland und 2) die nicht-mohammedanischen Minderheiten in der Türkei, wie auch die Mohammedaner in Griechenland.

A) Juden in Polen, Litauen, Deutsch-Oberschlesien und Griechenland.<sup>1</sup> Art. 11 des polnischen Minderheitenvertrags enthält in Bezug auf die Juden Polens folgende Bestimmung:

„Die Juden werden nicht gezwungen sein, irgendwelche Handlungen vorzunehmen, die eine Verletzung ihres Sabbats in sich schließen und dürfen keinen rechtlichen Nachteil erleiden, falls sie sich weigern, am Sabbat vor den Gerichten zu erscheinen, oder Rechtshandlungen vorzunehmen. Diese Bestimmung enthebt die Juden jedoch nicht jener Pflichten, die allen polnischen Staatsangehörigen mit Rücksicht auf die Notwendigkeit des militärischen Dienstes, der nationalen Verteidigung oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung obliegen.

Polen erklärt seine Absicht, sich von der Ausschreibung oder Bewilligung allgemeiner oder örtlicher Wahlen zu enthalten, die an einem Samstag stattfinden sollten, und keine Zusammenschreibung der Wähler oder dergleichen darf an einem Samstag obligatorisch vorgenommen werden“.<sup>2</sup>

Mit. mut. gleichlautende Bestimmungen enthält Art. 8 der litauischen Erklärung und Art. 71 des Oberschlesienabkommens. Solange das letztere wirksam bleibt (1937), erstrecken sich obige Bestimmungen nicht nur auf die Juden im polnischen, sondern auch im deutschen Teile des ehemaligen Abstimmungsgebiets. Durch Art. 11 des Memelabkommens ist die Wirksamkeit des Art. 8 der litauischen Deklaration auch auf das Memelgebiet ausgedehnt. Im Art. 10 des griechischen Minderheitenvertrags fehlt Abs. 2. Satz 1 des Abs. 1 weicht vom polnischen Vertrag etwas ab und lautet: „In den Städten und Bezirken, wo ein beträchtlicher Bruchteil griechischer Staatsangehöriger jüdischer Religion wohnt,

<sup>1</sup> In Polen zählte man 1921 2.771.949 Israeliten (2.048.878 Einwohner jüdischer Volkszugehörigkeit), in Litauen 1923 153.756 (153.702) und in Griechenland 1928 72.791, darunter 62.999 spaniolischer Sprache. (Wilhelm Winkler: „Statistisches Handbuch der europäischen Nationalitäten.“ S. 186, 143 u. 240.) In Oberschlesien (deutscher Teil) wurden 1925 10.069 Juden gezählt. („Die Bevölkerung des deutschen Reichs nach den Ergebnissen der Volkszählung 1925.“ Teil I. S. 355.)

<sup>2</sup> „Les juifs ne seront pas astreints à accomplir des actes quelconques constituant une violation de leur Sabbat et ne devront pas être frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de se rendre devant les tribunaux ou d'accomplir des actes légaux au jour du Sabbat. Toutefois, cette disposition ne dispensera pas les juifs des obligations imposées à tous les ressortissants polonais en vue des nécessités du service militaire, de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public. La Pologne déclare son intention de s'abstenir de prescrire ou d'autoriser des élections, soit générales, soit locales, qui auraient lieu un samedi, aucune inscription électorale ou autre ne devra obligatoirement se faire un samedi.“



verpflichtet sich die griechische Regierung, daß diese Juden nicht gezwungen sein werden, irgendwelche Handlungen vorzunehmen, die eine Verletzung ihres Sabbats in sich schließen, und dürfen keine rechtlichen Nachteile erleiden, falls sie sich weigern, am Samstag vor den Gerichten zu erscheinen oder Rechtshandlungen vorzunehmen." („Dans les villes ou districts où réside une proportion considérable de ressortissants grecs de religion juive, le Gouvernement grec s'engage à ce que les juifs ne soient pas astreints à accomplir des actes quelconques constituant une violation de leur Sabbat, et ne soient frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de se rendre devant les tribunaux ou d'accomplir des actes légaux le jour du Sabbat. Toutefois cette disposition ne dispensera pas ces juifs des obligations imposées à tous les ressortissants grecs en vue des nécessités du service militaire, de la défense nationale ou du maintien de l'ordre public.") Satz 2 weicht vom polnischen Minderheitenvertrage nur insofern ab, als an Stelle der Worte „die Juden“ (les Juifs) die Worte „diese Juden“ (ces Juifs) stehen.

Der in der am 9. Mai 1919 abgehaltenen Sitzung der neuen Staaten von den Engländern vorgelegte Text (Kap. II, Art. 7) entsprach zum Teil bereits dem endgültigen Wortlaut des Art. 11 des polnischen Vertrags. Der erste Satz des Abs. 1 war in ihm schon wörtlich enthalten. An Stelle des zweiten Satzes stand als Abs. 2 die Bestimmung: „*The Jews who observe their Sabbath and Holy Days shall not be prohibited from pursuing their secular affairs on Sunday.*“ Abs. 2 fehlte noch. (Vgl. *Hunter-Miller XIII. 40.*) Die judenfreundliche Haltung Englands, namentlich des Vertreters Englands in der Kommission der neuen Staaten, *Headlam-Morley* kann auf Grund des Berichts *Hunter-Millers* (IX, 313) dem Einfluß *Sir Herbert Samuels* zugeschrieben werden. Als die Franzosen und Amerikaner dagegen Stellung nahmen, hielt die englische Delegation an dem Abs. 1 fest, und verlangte, daß ihr Entwurf dem Viererrat als Sonderentwurf vorgelegt werde. (S. 41.) So entstand der Anhang B) des II. Berichts vom 13. Mai, worin jedoch Abs. 2 des Art. 11 noch nicht enthalten war. (Vgl. den Bericht, *Hunter-Miller XIII. 59—63.*) Die Bestimmung betreffend den militärischen Dienst, die nationale Verteidigung und die öffentliche Ordnung fügte die Kommission am 19. Juni infolge der im Memorandum *Paderewskis* vom 15. Juni enthaltenen Einwendungen ein. (Vgl. *Hunter-Miller XIII. 189 ff.*)

Was Art. 10 des griechischen Vertrags betrifft, faßte die Kommission der neuen Staaten am 13. Juni 1919 noch den Beschluß, daß die Bestimmungen des polnischen Vertrags über den Sabbat in diesen nicht aufgenommen werden sollen. (XIII. 159.) In der Zuschrift *Berthelots* an die griechische Regierung (XIII. 292 f.) wurden die Juden in Saloniki als besondere Minderheit aufgezählt. Als *Venizelos* die Streichung des zweiten Teiles des Satzes wünschte (XIII. 397), ersuchte ihn am 12. August die Kommission, einer dahingehenden Änderung zuzustimmen, wonach diese Bestimmung sich nur auf *Saloniki* bezieht, da sie den Schutz der Juden bloß in dieser Stadt für notwendig erachte. (XIII. 402.) Am 28. August lehnte die Kommission den diesbezüglichen Vorschlag der britischen Delegation ab, worauf diese einen Vorbehalt anmeldete. In dieser Sitzung wurde zugleich beschlossen, daß die Bestimmung des polnischen Vertrags betreffend die Wahlen in den griechischen Vertrag nicht aufgenommen werde. (XIII. 422 f.) Später machte *Venizelos* einen Vorschlag, wonach mit Rücksicht darauf, daß man bloß auf die Juden in Saloniki denke, die Bestimmung nur für jene Städte und Bezirke gelte, wo eine beträchtliche Anzahl von Juden vorhanden ist. (XIII. 476.) Diesem Vorschlag wurde entsprochen.

Das allgemeine Recht auf freie Ausübung der Religion enthebt die Einwohner des Staates nicht ihrer Pflicht, an ihrem kirchlichen Ruhetage die bürgerlichen Pflichten zu erfüllen, und hindert den Staat nicht, Gesetze oder Verordnungen zu erlassen, die die Aus-



übung der bürgerlichen Rechte an diesem Tage vorschreiben. Da aber den Juden ihre religiösen Gesetze verbieten, am Samstag Geschäfte zu verrichten, haben die Minderheitenverträge für gewisse Staaten, wo eine große Anzahl rechtgläubiger Juden lebt, den Grundsatz der gleichen bürgerlichen Pflichten durchbrochen, und die Juden teils gewisser Handlungen am Samstag enthoben, teils aber dem Staate verboten, die Ausübung gewisser bürgerlicher Rechte auf diesen Tag zu verlegen. Dabei haben die Urheber der Verträge außer der geschichtlichen Entwicklung der jüdischen Frage in den betreffenden Staaten insbesondere jene feindliche Stimmung in Betracht gezogen, die in diesen Staaten gegenüber den Juden herrscht.<sup>4</sup>

Die Auswahl der betreffenden Staaten erfolgte allerdings ganz willkürlich. Rumänien und die Tschecho-Slowakei, wo die jüdische Frage in gewissen Gebieten dieselbe ethnopolitische Bedeutung hat, wie in Polen und Litauen, mußten keine ähnlichen Verpflichtungen eingehen.<sup>5</sup>

Das Recht auf Heiligung des Sabbats steht nach den oben angeführten Vertragsbestimmungen in Polen, Litauen und Oberschlesien *allen jüdischen Einwohnern* zu, ohne Rücksicht darauf, in welchen Städten und Bezirken des Staates sie leben. Da Art. 11, des polnischen Vertrags Art. 2, Abs. 2, ergänzt, ist es nur logisch, wenn die durch den ersteren gewährten Rechte allen jüdischen Einwohnern der betreffenden Staaten gewährleistet werden. Der griechische Vertrag gewährt dieses Recht den Juden jedoch nur unter der Bedingung, wenn sie in gewissen „*Städten und Bezirken*“ einen „*beträchtlichen Bruchteil*“ der Bevölkerung bilden. Diese Bedingung ist dieselbe, der wir schon bei der Besprechung des Art. 9 begegnet sind. Hier erleichtert die Interpretation gewissermaßen der Umstand, daß die Urheber des Vertrags diese Bestimmung zugunsten der sehr zahlreichen Juden in Saloniki<sup>6a</sup> beschlossen.

<sup>3</sup> Deut. 20, 10.

<sup>4</sup> „*Les renseignements que possèdent les principales puissances alliées et associées sur les relations qui existent entre les juifs et les autres citoyens polonais les ont conduites à cette conclusion qu'étant donné le développement historique de la question juive et la grande animosité qu'elle soulève il y a lieu d'assurer aux juifs de Pologne une protection particulière.*“ (Clémenceau-Note VI, Abs. 2.)

<sup>5</sup> Ursprünglich sollten auch Rumänien ähnliche Verpflichtungen auferlegt werden. Einen diesbezüglichen Antrag stellen die Vertreter Amerikas in der Sitzung der Kommission der neuen Staaten vom 7. Juni 1919. Die Franzosen waren dafür, die Italiener dagegen. (Vgl. Hunter-Miller XIII. 143 ff.) Im VI. Bericht der Kommission (XIII. 280 ff) entsprach Art. 11 dem gleichzahligen Artikel des polnischen Vertrags. Von einem besonderen Schutz der Juden in Südslawien sah die Kommission wegen ihrer kleinen Anzahl ab. (Vgl. den Bericht vom 29. August 1919, Hunter-Miller XIII. 423 ff.)

<sup>6a</sup> Nach Weigand (a. a. O., S. 93) gab es in Saloniki vor den Balkankriegen unter 125,000 Einwohnern 70,000 Spaniolen.



Die nationale Einstellung der Juden ist in Bezug auf die in den Verträgen gewährleisteten Rechte irrelevant und die Juden haben auf diese Rechte unter den vertragsmäßigen Bedingungen auch dann einen Anspruch, wenn sie sich nicht als Angehörige der jüdischen *nationalen Minderheit*, sondern als Angehörige des Mehrheitsvolkes oder einer anderen nationalen oder sprachlichen Minderheit bekennen. Dies folgt schon aus dem Umstande, daß Art. 11 Art. 2, Abs. 2 ergänzt, der die freie Religionsausübung allen Einwohnern des Staates ohne Rücksicht auf die Nationalität und Sprache gewährleistet. Der griechische Minderheitenvertrag spricht übrigens ganz ausdrücklich von „griechischen Staatsangehörigen jüdischer Religion“, nicht aber jüdischer Nationalität.

Der Schutz der Verträge schließt nicht nur die Heiligung des Samstags, sondern auch *aller jüdischen Feiertage* in sich. Obgleich die Verträge nur den Sabbat erwähnen, läßt ihr Zweck, der eben in der ungestörten Heiligung der von der jüdischen Religion vorgeschriebenen Ruhetage besteht, keinen Zweifel zu, daß sie auch die Störung jedes anderen jüdischen Feiertages verhindern wollten. Was eine Störung der Arbeitsruhe am Sabbat ist, bestimmen die religiösen Gesetze der Juden. Der Staat darf keine diesen Gesetzen widersprechende Handlung erzwingen, d. h. er ist verpflichtet, nicht nur jeden physischen, sondern auch jeden psychischen Zwang, z. B. die Androhung einer Strafe oder eines anderen rechtlichen Nachteils zu unterlassen, durch welche der Vollzug einer solchen Handlung erzwungen werden könnte. Ebenso darf er die Verweigerung einer *Rechtshandlung*, insbesondere das Nichterscheinen vor dem Gericht am Sabbat nicht mit einer nachteiligen Rechtsfolge verbinden, d. h. die verweigerte Handlung als eine Unterlassung im rechtlichen Sinne betrachten, und der betreffenden Person die Möglichkeit absprechen, die verweigerte Handlung an einem anderen Tage rechtsgültig nachzuholen. Unter Rechtshandlungen sind selbstverständlich auch die Handlungen privat- und handelsrechtlicher Natur zu verstehen, wie z. B. die Leistung einer am Samstag fälligen Zahlung, Wechselproteste u. dgl. Hingegen enthebt u. E. Art. 11 den jüdischen Rechtsanwalt nicht von der Pflicht, die Interessen seiner nicht-jüdischen Mandanten am Samstag zu wahren, und insbesondere vor dem Gericht zu erscheinen. Die Verträge verbieten zwar nicht ausdrücklich, daß das Nichterscheinen vor den *Verwaltungsbehörden* ebenfalls mit keinen Rechtsnachteilen verbunden sei, da sie aber die im Art. 11, Abs. 2 gewährleisteten Rechte nur für den Fall a) einer durch den militärischen Dienst, b) die nationale Verteidigung oder c) die öffentliche Ordnung bedingten Notwendigkeit einschränken, kann das Erscheinen vor den Behörden am Sabbat nur in diesen drei Fällen erzwungen werden. Sind diese Notwendigkeiten gegeben, so müssen auch die jüdischen Einwohner ihre für diese Fälle vorgeschriebenen



gesetzlichen Pflichten erfüllen. Sie sind insbesondere verpflichtet, als Soldaten ihren militärischen Dienst auch am Samstag zu leisten, im Interesse der nationalen Verteidigung Kriegsarbeiten auch an einem jüdischen Feiertag zu verrichten und den Anordnungen der Polizei auch an solchen Tagen zu gehorchen. Es sei endlich noch bemerkt, daß die Verträge die beteiligten Staaten nicht hindern, die Einhaltung *des allgemeinen gesetzlichen Ruhetags* auch gegenüber den Juden zu erzwingen.

Um den nach den Gesetzen ihrer Religion lebenden Juden die Ausübung ihrer staatsbürgerlichen Rechte sicherzustellen, verbieten die Verträge dem Staate, *allgemeine Wahlen* (Parlamentswahlen), wie auch *örtliche Wahlen* (Wahlen in die Selbstverwaltungskörperschaften) am Samstag abzuhalten bzw zu gestatten, ferner die Zusammenschreibung der Wähler oder andere Konskriptionen (*inscription électorale ou autre*) an diesem Tage vorzunehmen oder zu dulden. Unter „anderen“ Konskriptionen sind sämtliche Konskriptionen zu verstehen, von denen irgendwelche staatsbürgerlichen Rechte bedingt sind, darunter z. B. auch die Ausfüllung von Volkszählungsbogen. Diese Bestimmung betrifft jedoch *nicht die Juden Griechenlands*, sondern bloß die in Polen, Litauen und Deutsch-Oberschlesien. Obgleich die letzteren Staaten bloß ihre Absicht (*intention*) aussprachen, keine Wahlen oder Konskriptionen zu veranstalten bzw zu bewilligen, ändert diese Form an der völkerrechtlichen Verbindlichkeit dieser Bestimmung selbstverständlich nicht das mindeste.

**B) Nichtmohammedaner in der Türkei und Mohammedaner in Griechenland.**<sup>6</sup> Denselben Erwägungen, wie die Vertragsbestimmungen zugunsten der Juden in Polen, Litauen, Deutsch-Oberschlesien und Griechenland, verdankt auch Art. 43 des türkischen Friedensvertrags seine Entstehung. Er lautet folgendermaßen:

„**Türkische Staatsangehörige, die zu den nichtmuselmanischen Minderheiten gehören, werden nicht gezwungen sein, irgendwelche Handlung vorzunehmen, die eine Verletzung ihres Glaubens oder ihrer religiösen Übungen in sich schließt, noch werden sie irgendeinen rechtlichen Nachteil erleiden, wenn sie sich weigern, an ihrem wöchentlichen Ruhetage vor den Gerichten zu erscheinen oder irgendeine Rechtshandlung vorzunehmen.**

Diese Bestimmung enthebt aber diese türkischen Staatsangehörigen nicht der Pflichten, die allen anderen türkischen Staatsange-

<sup>6</sup> In der *Türkei* waren 1927 von 13,648.270 Einwohnern 13,269.606 Muselmanen und 378.664 Nichtmuselmanen, darunter 257.814 Christen (39.511 Katholiken, 6.658 Protestanten, 109.905 Orthodoxe, 101.740 Armenier und andere), 81.872 Israeliten und 38.978 anderer oder unbekannter Religion oder ohne Religion, in *Griechenland* aber 126.017 Mohammedaner. (Vgl. *Winkler*, Statistisches Handbuch, S. 247 u. 240.)



**hörigen mit Rücksicht auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung obliegen.“<sup>7</sup>**

Nach Art. 45 des türkischen Friedensvertrags sind die im Abschnitt III des Vertrags den nichtmuselmanischen Minderheiten in der Türkei gegenüber anerkannten Rechte auch auf die in Griechenland lebenden muselmanische Minderheit anzuwenden.<sup>8</sup> Da Art. 43 ebenfalls im Abschnitt III enthalten ist, sind folglich seine Bestimmungen auch auf die Mohammedaner in Griechenland anzuwenden.

Diese Bestimmungen, wodurch Art. 38, Abs. 2 des türkischen Friedensvertrags und Art. 2, Abs. 2 des griechischen Minderheitenvertrags ergänzt wird, lehnen sich weniger an Art. 10 des griechischen, als an Art. 11 des polnischen Minderheitenvertrags an. Allerdings weisen sie auch im Vergleich zum letzteren nicht unwesentliche Abweichungen auf. Diese sind folgende:

a) Die im türkischen Friedensvertrag gewährleisteten Rechte erstrecken sich bloß auf jene Nicht-Mohammedaner in der Türkei und jene Mohammedaner in Griechenland, die zugleich türkische bzw. griechische *Staatsangehörige* sind, während der polnische Vertrag sie auch den Staatsfremden zugebilligt hat.

b) Der türkische Friedensvertrag verbietet nicht bloß die Erzwungung von Handlungen, die eine Verletzung des gesetzlichen Ruhetages bedeuten, wie der polnische Vertrag, sondern überhaupt die Erzwungung von Handlungen, die *eine Verletzung des Glaubens oder der religiösen Übungen* darstellen. Dieses Verbot ist allerdings schon im allgemeinen Recht auf freie Ausübung der Religion enthalten.

c) Der türkische Friedensvertrag gestattet die Einschränkung dieses Rechtes *nur im Interesse der öffentlichen Ordnung*, nicht aber des militärischen Dienstes und der nationalen Verteidigung. Aus dieser unbegreiflichen Bestimmung folgt, daß die christlichen und jüdischen Soldaten der türkischen und die mohammedanischen Soldaten der griechischen Armee an ihrem kirchlichen Ruhetage zu keinem Dienst verpflichtet werden dürfen, und zwar weder im Frieden, noch im Kriege. In dieser Hinsicht geht der Friedensvertrag von Lausanne ebenso weit, wie Art. 150 des nicht ratifizierten Vertrags von Sèvres.

<sup>7</sup> „Les ressortissants turcs, appartenant aux minorités non-musulmanes ne seront pas astreints à accomplir un acte quelconque constituant une violation de leur foi ou de leurs pratiques religieuses, ni frappés d'aucune incapacité s'ils refusent de comparaître devant les tribunaux ou d'accomplir quelque acte légal le jour de leur repos hebdomadaire. Toutefois, cette disposition ne dispensera pas ces ressortissants turcs en vue du maintien de l'ordre public.“

<sup>8</sup> „Les droits reconnus par les stipulations de la présente Section aux minorités non musulmanes de la Turquie, sont également reconnus par la Grèce à la minorité musulmane se trouvant sur son territoire.“



d) Wie Art. 10 des griechischen Minderheitenvertrags, so verbietet auch Art. 43 des türkischen Friedensvertrags dem Staate *nicht*, am Sonntag bzw Samstag oder Freitag *Wahlen abzuhalten* oder zu bewilligen, bzw Konskriptionen der Wähler u. dgl. zu veranstalten.

## § 26. Recht auf Schutz der religiösen Anstalten und auf Erleichterungen bei ihrer Errichtung.

Art. 8 des polnischen Vertrags gewährleistet den Minderheitenangehörigen das gleiche Recht, religiöse und charitative Anstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen. Wenn der südslawische und der griechische Minderheitenvertrag, wie auch der türkische Friedensvertrag und die Deklaration Iraks den mohammedanischen bzw christlichen und jüdischen Minderheiten, oder den religiösen Minderheiten überhaupt die Errichtung gewisser religiöser Anstalten noch besonders gewährleisten, und den Staat verpflichten, denselben die gleichen Erleichterungen zu gewähren, so wenden sie eigentlich Art. 8 nur auf manche besondere Fälle an. Diese Sonderbestimmungen beziehen sich 1) auf die Mohammedaner Südslawiens und Griechenlands, 2) auf die nichtmohammedanischen Minderheiten der Türkei und auf die mohammedanische Minderheit Griechenlands, und 3) auf die religiösen Minderheiten Iraks.

A) Mohammedaner in Südslawien und in Griechenland.<sup>1</sup> Art. 10, Abs. 3 des südslawischen Minderheitenvertrags enthält folgende Bestimmungen:

„Der serbisch-kroatisch-slowenische Staat verpflichtet sich, den Moscheen, Friedhöfen und anderen religiösen Anstalten der Muselmanen jeden Schutz zu gewähren. Den frommen Stiftungen (Wakufs) und den bestehenden religiösen und Wohlfahrts-Anstalten werden alle Erleichterungen und Bewilligungen erteilt werden, und die serbisch-kroatisch-slowenische Regierung wird in Bezug auf die Errichtung neuer religiöser und Wohlfahrtsanstalten keine der notwendigen Erleichterungen verweigern, die anderen Privatanstalten dieser Art gewährleistet sind.“<sup>2</sup>

Art. 14, Abs. 2 des griechischen Minderheitenvertrags weicht

<sup>1</sup> Nach der Volkszählung 1931 gab es in Südslawien rund 1,661.000 Muselmanen. („L'Annuaire Statistique du Royaume de Yougoslavie.“)

<sup>2</sup> „L'État serbe-croate-slovène s'engage à accorder toute protection aux mosquées, cimetières et autres établissements religieux musulmans. Toutes facilités et autorisations seront données aux fondations pieuses (vakoufs) et aux établissements religieux ou charitables musulmans existants et le Gouvernement serbe-croate-slovène ne refusera, pour la création de nouveaux établissements religieux et charitables, aucune des facilités nécessaires qui sont garanties aux autres établissements privés de cette nature.“



von diesen Bestimmungen nur in stilistischer Hinsicht ab. Die wichtigste Abweichung ist die, daß im Satz 2 an Stelle der Wendung „*alle Erleichterungen und Bewilligungen*“ (toutes facilités et autorisations) der Ausdruck steht „*volle Anerkennung und alle Erleichterungen*“ (pleine reconnaissance et toutes facilités).

Hinsichtlich der Mohammedaner in Griechenland lag der Sitzung der Kommission der neuen Staaten vom 14. Juli 1919 eine kürzere Fassung des Art. 14, Abs. 2 vor, andererseits aber sollte den religiösen Fonds der Mohammedaner ausdrücklich jede politische Bedeutung abgesprochen werden.: „*these foundations have no political object or purpose.*“ (Hunter-Miller XIII. 157.) Sechs Tage später finden wir bereits eine dem endgültigen Art. 14, Abs. 2 entsprechende Fassung vor. (S. 194 f.) Am 4. August beschloß die Kommission, im *südslawischen* Vertrag die Rechte der Mohammedaner ebenso zu gewährleisten, wie im griechischen. (S. 352.) Solange es noch strittig war, ob Bulgarien nicht einen Teil Thraziens erhält, sah die Kommission der neuen Staaten für diesen Fall auch für dieses Land ähnliche Bestimmungen vor. (S. 321.)

Auf Grund obiger Bestimmungen ist der südslawische bzw der griechische Staat verpflichtet:

a) Die Moscheen, Friedhöfe, wie auch überhaupt alle anderen religiösen Anstalten mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln *gegen Angriffe von jeder Seite zu schützen*. Art. 2, Abs. 1 der betreffenden Verträge gewährleistet den einzelnen Einwohnern dieser Staaten den Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit, hier wird aber der Schutz auch auf Dinge ausgedehnt, deren Zweck die Befriedigung eines religiösen Bedürfnisses ist. Während Art. 2, Abs. 1 „*vollen und ganzen Schutz*“ gewährleistet, sprechen die Verträge an dieser Stelle von „*jedem Schutz*“ (toute protection), was aber dasselbe bedeutet. Südslawien und Griechenland würden den Vertrag schon dadurch verletzen, wenn sie unterließen, die religiösen Anstalten der Mohammedaner bewachen zu lassen.

b) Bei der Errichtung mohammedanischer Wakufs, wie auch überhaupt aller neuen religiösen und charitativen Anstalten der Mohammedaner alle *notwendigen Erleichterungen* zu gewähren, die anderen Privatanstalten dieser Art gewährt werden. Die Privatanstalten der Mohammedaner, die einem religiösen oder charitativen Zweck dienen, werden demnach in Bezug auf die Bedingungen ihrer Errichtung mit den christlichen Anstalten gleichgestellt, und der Staat ist verpflichtet, ihnen alle notwendigen, d. h. durch das Gesetz und die Verordnungen vorgeschriebenen Erleichterungen unter den gleichen Bedingungen zu erteilen, wie den christlichen. Der Begriff der „*Erleichterungen*“ (facilités) wird an dieser Stelle ebensowenig bestimmt, wie im Art. 7, Abs. 4 und im Art. 9, Abs 1 des polnischen Vertrags. Da aber Satz 2 im südslawischen Vertrag neben den *Erleichterungen* (facilités) noch Bewilligungen (autorisations), im griechischen Verträge aber Anerkennung (reconnaissance) gewährleistet, liegt der



Schwerpunkt dieser Bestimmung auf der Anerkennung dieser religiösen und Wohlfahrtsanstalten, da ohne diese eine rechtlich einwandfreie Errichtung solcher Anstalten unmöglich wäre.

c) Den *bereits bestehenden* religiösen und Wohlfahrtsanstalten der Mohammedaner alle Erleichterungen und Bewilligungen (Südslawien) bzw. volle Anerkennung und alle Erleichterungen (Griechenland) zu gewähren. Da nicht anzunehmen ist, daß man die Mohammedaner Südslawiens schlechter behandeln wollte, ist unter Bewilligung (autorisation) auch hier die volle Anerkennung (pleine reconnaissance) zu verstehen. Diese Anerkennung kann u. E. aber nur die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit der betreffenden Zweckvermögen bedeuten, da die Wakufs,<sup>3</sup> die hier besonders hervorgehobenen religiösen Stiftungen der Mohammedaner zur Zeit des österreichisch-ungarischen Koimperiums in Bosnien und Herzegowina als juristische Personen anerkannt wurden, und Art. 10, Abs. 3 des südslawischen Minderheitenvertrages, der mit dem Art. 14, Abs. 2 des griechischen Minderheitenvertrages übereinstimmt, die wohlerworbenen Rechte der Mohammedaner Südslawiens bzw. Griechenlands sicherstellen wollte. Demgegenüber gewährleisteten diese Bestimmungen weder die Anwendung der ottomanischen Gesetze über die Wakufs, noch aber die Autonomie der Mohammedaner hinsichtlich der Verwaltung dieser Stiftungen.<sup>4</sup>

**B) Nichtmohammedanische Minderheiten der Türkei.** Art. 42, Abs. 3 des türkischen Friedensvertrags enthält mit kleinen stilisti-

<sup>3</sup> Der *Wakuf* ist ein sehr bedeutsames und verbreitetes Institut des muslimanischen Rechtes. Unter Wakufs sind die öffentlichen und wohltätigen Stiftungen zu verstehen. Je nachdem ob das Vermögen des Wakufs ein Mulk (Mulk = Eigentum in römisch-rechtlichem Sinne) oder ein Mirie-Vermögen ist (Mirie = Besitz gegen die Zahlung eines Zehents) unterscheidet man eigentliche (Sahibe) und nichteigentliche (Tahsissat) Wakufs. Außerdem gibt es noch Wakufs, deren Gegenstand nicht eine Sache, sondern die Zehentleistung des Miriebesitzers ist. Die Wakufs dienen religiösen Zwecken, z. B. Erhaltung der Moscheen, Klöster, Priester u. dgl., dem Unterricht, z. B. durch Erhaltung von Schulen, wie Medressen und Mertebis, wieder andere der Wohltätigkeit oder anderen öffentlichen Zwecken, z. B. der Errichtung von öffentlichen Bauten, Wasserleitungen, Brunnen u. dgl. Die Wakufs in der Türkei unterstanden früher dem Wakufministerium. In Bosnien wurde auf Grund der k. u. k. Verordnung vom 15. März 1883 eine Provinzialwakufkommission errichtet unter dem Vorsitz des Bürgermeisters von Serajewo und unter der Aufsicht eines Regierungskommissärs. (Vgl. Dr. Zachár Gyula: „Az ingatlan tulajdon szerezete Boszníában és Herzegovinában.“ Ügyvédek Lapja. Jahrg. 1917. No. 7. S. 3.) Art. 4, Abs. 4 des österreichisch-ungarisch-türkischen Vertrags vom 26. Februar 1909 enthielt die Bestimmung: „Les droits des fondations pieuses (vakoufs) seront respectés, comme par le passé...“, worauf das muslimanische autonome Statut vom 15. April 1909 die Verwaltung der Wakufs mit dem Schulfonds der Mohammedaner (Meariff-Fonds) vereinigte und beide unter die Verwaltung der Provinzialversammlung in Serajewo stellte, deren Vorsitz der Reis-ul-Ulema führte.

<sup>4</sup> Vgl. Buza a. a. O., S. 94.



schen Abweichungen mit Art. 10, Abs. 3 des südslawischen Minderheitenvertrags mut. mut. gleichlautende Bestimmungen. Satz 1 nimmt auf die im Abs. 1 angeführten Minderheiten (*minorités précitées*), d. h. auf die nichtmuselmanischen Minoritäten (*minorités nonmusulmanes*) Bezug. Da aber an Stelle des Wortes „Moscheen“ (*mosquées*) der Ausdruck steht: „Kirchen, Synagogen“ (*églises, synagogues*) glauben wir darauf schließen zu können, daß hier bloß die Rechtsgüter der Christen und Juden geschützt werden.

**C) Religiöse Minderheiten Iraks.** Im Art. 7, Abs. 1 und 3 der Deklaration Iraks finden wir ähnliche Bestimmungen. Der wichtigste Unterschied ist der, daß hier nicht von den religiösen Anstalten der nichtmuselmanischen, sondern von denen der Gemeinschaften der *religiösen Minderheiten* (*communautés religieuses minoritaires existants en Irak*) die Rede ist. Obgleich die Bestimmung auf sämtliche religiösen Minderheiten bezogen ist, und im Irak die religiöse Mehrheit die sunnitischen Mohammedaner bilden, außer welchen nicht nur schiitische Muselmanen und Christen und Juden, sondern auch verschiedene andere Sekten, wie z. B. die den Teufel anbetenden Yesitis, ferner die Sarli, die Badschorans und Schabaks leben,<sup>5</sup> folgern wir daraus, daß die Deklaration ebenso, wie Art. 42, Abs. 3 des Friedensvertrags von Lausanne von „*églises*“ und „*synagogues*“ spricht, worunter die christlichen und jüdischen Gotteshäuser zu verstehen sind, daß dieses Recht nur den Christen und Juden zusteht, und zwar was die ersteren betrifft, sämtlichen Sekten, so in erster Reihe den Nestorianern (Assyrier) und den Rom unterworfenen Chaldäern, außer ihnen aber auch den in geringer Anzahl vorhandenen Jakobiten, ferner den Katholiken lateinischen und syrischen Ritus, den Orthodoxen und den Protestanten.<sup>6</sup>

### β) *Nach den bilateralen Verträgen.*

#### αα) *Unter dem Schutze des Völkerbundes.*

#### § 27. Oberschlesienabkommen.

Nach den ursprünglichen Friedensbedingungen sollte Deutschland den größten Teil Oberschlesiens Polen abtreten, doch infolge der mäßigenden Einwirkung Englands ordnete Art. 88 des Friedensvertrags von Versailles ein *Plebiszit* an, wobei mit der Bestimmung der Grenzen nach erfolgter Abstimmung die alliierten und assoziierten Hauptmächte beauftragt wurden.

<sup>5</sup> Vgl. die Völkerbundpublikation „*Question de la frontière entre la Turquie et l'Irak.*“ (S. 48 ff und 51.)

<sup>6</sup> *Ebenda* S. 51 ff.



Das Plebiszit wurde am 20. März 1921 abgehalten. Von 1,220.514 Stimmberechtigten nahmen an der Abstimmung 1,190.846 teil. Von den gültig abgegebenen Stimmen entfielen 707.605 (59.3%) auf Deutschland, 479.859 (41.7%) auf Polen. In 664 Gemeinden (52.7%) stimmte die Mehrheit für Deutschland, in 597 (47.3%) für Polen. In den nördlichen und westlichen Kreisen ergab sich ausnahmslos eine deutsche Mehrheit (341.083 Stimmen gegen 90.968 polnische), in den südlichen Kreisen Rybnik und Pleß eine polnische (105.725 Stimmen gegen 46.593 deutsche), ebenso auch in den drei mittleren Kreisen (77.757 Stimmen gegen 59.591 deutsche). Im östlichen Industriegebiet, als Ganzes betrachtet, stimmte die Mehrheit in den Städten Beuthen und Kattowitz und in 3 Landkreisen für Deutschland, während in 2 Landkreisen sich eine polnische Mehrheit ergab. (*Temperley a. a. O.*, Bd. VI. S. 619 f.)

Nach langer Unschlüssigkeit ersuchte am 21. August 1921 *Briand* als Vorsitzender der Botschafterkonferenz auf Grund Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung den Völkerbundrat, eine Lösung betreffend die Grenzziehung zu empfehlen. Der zu einer außerordentlichen Tagung einberufene Rat sprach sich am 29. August 1921 für eine Lösung aus, die das Schicksal des ganzen Gebietes nicht allein auf Grund des Plebiszits entscheidet, d. h. für die *Aufteilung* Oberschlesiens. Zugleich gab der Rat jener Meinung Ausdruck, daß es notwendig sei, einerseits eine aus deutschen und polnischen Mitgliedern gleicher Zahl und einem allenfalls vom Völkerbunde ernannten Präsidenten anderer Staatsangehörigkeit bestehende „*Gemischte Kommission Oberschlesiens*“, andererseits ein *Schiedsgericht* zu errichten, das über alle privatrechtlichen Streitigkeiten entscheidet, welche infolge der Anwendung der Übergangsmaßnahmen entstehen könnten. Zugleich empfahl der Rat, daß mit Rücksicht darauf, daß der polnische Minderheitenvertrag im polnischen Teile Oberschlesiens angewendet werden wird, *Deutschland zumindest für die Übergangszeit von fünfzehn Jahren* den Art. 2, 7-12 dieses Vertrags entsprechende Bestimmungen annehme. Die Bestimmungen des zur Durchführung dieser Grundsätze abgeschlossenen Abkommens sollen Verpflichtungen von internationalem Interesse begründen, und unter die Garantie des Völkerbundes gestellt werden. Jede individuelle oder kollektive Petition der Einwohner an den Völkerbund soll bei der Regierung des Wohnortes der Petenten eingereicht werden, die verpflichtet ist, sie mit, oder ohne Bemerkung dem Völkerbund zu übermitteln.<sup>1</sup> Die Entscheidung der Botschafterkonferenz vom 20. Oktober 1921 enthält eine dieser Empfehlung entsprechende Bestimmung. (Punkt II. k.) Im Sinne dieser Entscheidung wurden die Verhandlungen zwischen Deutschland und Polen unter dem Vorsitz *Felix Calonders*, der mit der Leitung der Konferenz vom Völkerbundrat beauftragt wurde, am 9. Dezember 1921 in Oberschlesien

<sup>1</sup> J. O. Jahrg. II. No. 10—12. S. 1226 ff.



eingeleitet, und führten am 15. Mai 1922 in Genf zum Abschluß des Abkommens.

Die minderheitenrechtlichen Bestimmungen sind im Teil III des Abkommens enthalten.

Titel I führt in der Einleitung zunächst die Entscheidung der Botschafterkonferenz an, worauf im Art. 64 die deutsche Regierung für die Übergangszeit von 15 Jahren die in den Art. 65—72 enthaltenen Bestimmungen annimmt, die polnische Regierung aber auf den Versailler Minderheitenvertrag Bezug nimmt. Darauf wiederholen Art. 65—72 die Bestimmungen der Art. 1—2 und 7—12 des polnischen Minderheitenvertrags, und zwar auf der einen Spalte *mutatis mutandis* für Deutschland, auf der anderen wörtlich für Polen.

Da das Oberschlesienabkommen am 15. Juli 1922 in Kraft getreten ist, endet die Wirksamkeit auch des Teiles III am 15. Juli 1937.<sup>2</sup> Wird das Abkommen bzw. der Teil III nicht verlängert, oder mit einem anderen ersetzt, so hören die minderheitenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands mit diesem Tage für den deutschen Teil Oberschlesiens ganz auf, während Polen *auf Grund des Versailler Minderheitenvertrages* im polnischen Teile des ehemaligen Abstimmungsgebietes minderheitenrechtlich auch weiterhin *verpflichtet bleibt*.

Titel II (Art. 73—146) führt die Bestimmungen des Titels I ausführlich durch. Titel III enthält die formalrechtlichen Bestimmungen über die Eingaben und Rechtsmittel. Diese werden wir im Band II behandeln. Was Titel II betrifft, sei schon hier festgestellt, daß dieser u. E. ebenso *unter der Garantie des Völkerbundes* steht, wie Titel I. Obgleich der Ständige Internationale Gerichtshof in der Begründung seines Urteils No. 12 vom 26. April 1928 diese Interpretation verwarf, sind wir mit *Nyholm* dennoch der Meinung, daß die Garantie des Völkerbundes sich *auch auf Titel II erstreckt*, da der Beschluß des Völkerbundrates vom 16. Mai 1922 die im Abkommen enthaltenen Bestimmungen betreffend den Minderheitenschutz ohne jeden Vorbehalt unter die Garantie des Völkerbundes gestellt hat, d. h. Titel II ebenso, wie Titel I.

Titel II zerfällt in fünf Kapitel: Kapitel I enthält einige allgemeine Bestimmungen, Kapitel II regelt die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte, Kapitel III betrifft die Religion, Kapitel IV den Unterricht und Kapitel V die Sprache.

Obgleich das Abkommen seine Wirksamkeit am 15. Juli 1937 verliert, wollen wir trotzdem diesen Titel ausführlich besprechen, da er unzweifelhaft den Gipfelpunkt dessen darstellt, was an rechtlicher

<sup>2</sup> Vgl. *Wintgens a. a. O.*, S. 360 f.



Normierung des Schutzes der *einzelnen Minderheitenangehörigen* bisher geleistet wurde.

### Allgemeine Bestimmungen.

Kapitel I besteht aus zwei Artikeln. Art. 73 entspricht wörtlich Art. 1 des Minderheitenvertrags, und ist formalrechtlicher Natur, weshalb wir ihn im Band II behandeln werden. Der nachfolgende Art. 74 ist von grundsätzlicher Bedeutung: „Die Zugehörigkeit zu einer *völkischen, sprachlichen oder religiösen Minderheit* darf von den Behörden weder nachgeprüft noch bestritten werden.“ Art. 74 beruht ebenso, wie Art. 131, Abs. 1 auf dem *subjektiven* Minderheitsbegriff. Der Ständige Internationale Gerichtshof hat zwar das subjektive Prinzip verworfen, stellt aber nichtsdestoweniger fest, daß das im Art. 74 erlassene Verbot keine Einschränkung durch die Behörden erleiden darf. („*L'interdiction, conçue en des termes absolus, ne peut souffrir aucune restriction.*“ P. C. P. J. I. — R. A. No. 12. Droits des Minorités en Haute-Silésie [Écoles Minoritaires] S. 35.) Dies bedeutet praktisch soviel, daß die Erklärung der Einzelnen über ihre Zugehörigkeit zu einer Minderheit allein maßgebend ist.

### Bürgerliche und staatsbürgerliche Rechte.

Kapitel II (Art. 75—83) ergänzt die Bestimmungen des Art. 67, Abs. 1—2 und Art. 68 des Abkommens bzw Art. 7, Abs. 1—2 und Art. 8 des Minderheitenvertrags. Nach Art. 75 „*sind im deutschen Teile des Abstimmungsgebiets die deutschen Staatsangehörigen, im polnischen Teile die polnischen Staatsangehörigen vor dem Gesetze gleich und genießen ohne Unterschied des Volkstums, der Sprache oder der Religion die gleichen bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte.*“ (Abs. 1.) Diese Bestimmung entspricht wörtlich Art. 67, Abs. 1 des Abkommens bzw Art. 7, Abs. 1 des polnischen Vertrages, die dann folgendermaßen ergänzt werden.

1) *Gleichheit vor der Gesetzgebung und Verwaltung*: „Gesetze oder Anordnungen dürfen keine unterschiedliche Behandlung der einer Minderheit angehörenden Staatsangehörigen vorsehen. Auch dürfen sie nicht zu Ungunsten dieser Personen ungleich ausgelegt oder angewendet werden.“ (Art. 75, Abs. 2, Satz 1—2.) Der Gleichheitssatz bezieht sich nicht bloß auf die Auslegung und Anwendung der Gesetze und Anordnungen, sondern auch auf den Inhalt der Gesetze und bindet auch den Gesetzgeber. Als *Beispiele der gleichen Behandlung* führt das Abkommen die Belieferung mit öffentlich bewirtschafteten Gegenständen, wie Nahrungsmitteln, Kohle, Brennstoffen, Zeitungspapier usw., die Zuteilung von Transport- und Verkehrsmitteln, die Zuweisung von Räumen an Einzelpersonen, Vereine oder Körperschaften, die Erteilung amtlicher Genehmigungen beim Wechsel von Eigentum und Besitz an Grundstücken, für Siedlungsmaßnahmen usw. an.

Auf Grund dieser Bestimmungen, wie auch der korrespondierenden Artikel 67—68 petitionierte beim Völkerbund *Prinz Pleß gegen die Polonisierung der Unternehmungen seines Vaters*. Nach seiner Petition beschäftigen diese Unternehmungen 800 Angestellte und 7.000 Arbeiter, die in ihrer Mehrheit polnischer Staatsangehörigkeit seien. Die Mehrheit der Beamten und ein beträchtlicher Teil der Arbeiter sei deutsch. Die polnischen Behörden seien seit 1922 bestrebt, in den Unternehmungen die Minderheitsangehörigen mit Angehörigen der Mehrheit zu ersetzen. Zu diesem Zwecke werden die Unternehmungen unterschiedlich behandelt. So wurde ihre Quote bei den Kohlenlieferungen für die Staatsbahnen am 1. April 1930 mit 30.000 Tonnen herabgesetzt, obgleich nach dem Vertrag des Staates mit den Kohlsyndikaten die Quote nur durch die Syndikate selbst herabgesetzt werden dürfe. Außerdem wurde auf die Unternehmungen eine Steuer



von 16 Millionen Zloty ausgeworfen statt der aus dem Steuerbekenntnis resultierenden 2 Millionen. Der Rat gab sich mit den polnischen Bemerkungen, die eine unterschiedliche Behandlung in Abrede stellten, zufrieden (J. O. Jahrg. XIII. No. 3. S. 510 ff), worauf die deutsche Regierung eine Klage beim Ständigen Internationalen Gerichte einreichte (J. O. Jahrg. XIII. S. 1201), die aber nach dem Austritt Deutschlands aus dem Völkerbunde zurückgezogen wurde, worauf das Gericht das Verfahren am 2. Dezember 1933 einstellte. (Vgl. P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 59. A. O. A. C. — Affaire relative à l'administration du Prince von Pless.) Nachdem die polnische Finanzbehörde verschiedene Zwangsmaßnahmen zur Eintreibung der Steuer vollzogen hat, reichte der Prinz mehrere neuere Petitionen beim Völkerbunde ein. Der Bericht des Dreierkomitees (Spanien, Australien und Mexiko) wies zunächst darauf hin, daß der Prinz sich gegen diese Maßnahmen hätte berufen können. Die vom Komitee eingeholten Auskünfte rechtfertigten nicht die Meinung, als ob ähnliche Maßnahmen unter ähnlichen Umständen gegen der Mehrheit angehörige Steuerpflichtige nicht angewendet worden seien, und folglich liege keine ungleiche Behandlung vor. Hinsichtlich der Behauptung betreffend die Polonisierung der Unternehmungen drückte das Komitee mit Hinweis auf die Informationen und Erklärungen der polnischen Regierung, wonach die Behörden allein für die Deckung der nach den gesetzlichen Bestimmungen bestehenden Steuerschulden gesorgt haben, jene Überzeugung aus, daß diese Beträge nicht ihrem gesetzlichen Zweck entzogen und für politische Zwecke verwendet werden, die mit den von der polnischen Regierung eingegangenen Verpflichtungen nicht vereinbar wären. Der Bericht schloß mit der Meinung, daß obgleich die Zurückziehung der Klage der deutschen Regierung in Bezug auf das frühere Verfahren vor dem Rate keinesfalls entscheidend sei, diese trotzdem sowohl tatsächlich, als auch politisch einen fühlbaren Einfluß auf jeden allfälligen Versuch ausüben würde, der auf eine meritorische Prüfung der in den Petitionen behandelten Fragen durch den Ständigen Internationalen Gerichtshof gerichtet wäre. Der Rat stimmte am 18. Januar 1935 den Schlußfolgerungen des Berichtes zu. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 2, S. 149.) — Diese Stellungnahme scheint uns insbesondere deshalb abwegig zu sein, da die Zurückziehung der Klage der deutschen Regierung rechtlich keinesfalls einen Einfluß auf den Ständigen Internationalen Gerichtshof ausüben durfte, und sicherlich auch nicht ausgeübt hätte, falls der Rat ihn um ein Gutachten betreffend die aus den Petitionen eines Minderheitsangehörigen sich ergebenden Streitfragen angesucht hätte.

Besondere Beachtung verdient das Gutachten eines Juristenkomitees des Völkerbundesrates (*Basdevant, Ferrara dalle Spade und Lampert*), wonach die Verzögerung der grundbücherlichen Einverleibung des Eigentumsrechts der Krolewska Hucka Spolka Pieczy betreffend die Liegenschaften der Skt. Julius-Stiftung eine gegen Art. 75, Abs. 2 verstoßende unterschiedliche Behandlung darstellt. (*„Il ne paraît pas qu'une telle procédure, comportant de tels attermoiements, constitue juste application des règles légales relatives à l'inscription au Livre foncier... de telles complications et de tels retards constituent... un traitement différentiel contraire à l'article 75, al. 2.“* J. O. Jahrg. XV, Nr 2/I, S. 213.)

2) Gleiche Behandlung nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich: „Die zu einer Minderheit gehörenden Staatsangehörigen dürfen von Behörden und Beamten nicht unterschiedlich behandelt werden, sie sollen dieselben tatsächlichen Sicherheiten genießen, wie die übrigen Staatsangehörigen. Insbesondere dürfen Behörden und Beamte sie nicht verächtlich machen und nicht unterlassen, einzuschreiten, wenn es zu ihrem Schutze gegen strafbare Handlungen notwendig ist.“ (Art. 75, Abs. 3.)

Die auf Grund des Art. 147 eingereichte und in Prag am 12. Mai 1933 datierte *Petition Franz Bernheims* erhob mit Anrufung außer Art. 66, Abs. 1, Art. 67, Abs. 1, Art. 80 und Art. 83 auch des Art. 75, Abs. 3 Klage gegen die



Gesetze No. 34 vom 7. April 1933 (§ 3, 1, 8, 9) und No. 36 vom 10. April 1933 (§ 1, 2 und 4) des Deutschen Reichs, ferner gegen die Verordnungen des preussischen Justizministers vom 1. April 1933, gegen die Verordnung vom 25. April 1933 „gegen die Überfremdung deutscher Schulen und Hochschulen“ (§ 4) und die Durchführungsverordnung des Reichsinnenministers, gegen die Verordnung des Reichsarbeiterministers „über die Zulassung von Ärzten zur Tätigkeit bei den Krankenkassen“, wie auch gegen den Judenboykott am 1. April 1933 und verlangte, daß diese Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsmaßnahmen für ungültig erklärt, der durch den Vertrag gewährleistete Rechtszustand wiederhergestellt, die durch diese Maßnahmen betroffenen Juden aber in ihre Rechteiedereingesetzt werden und eine Wiedergutmachung erhalten sollen. (J. O. Jahrg. XIV, Nr 7, S. 930 ff.) Das vom Völkerbundrat eingesetzte Juristenkomitee (Huber, Bourquin, Pedroso) war entgegen der deutschen These der Ansicht, daß Art. 147 und die übrigen Bestimmungen des Abkommens nichts über solche Petitionen enthalten, die Gesetze oder Verordnungen inkriminieren, deren Anwendung noch nicht zu einer endgültigen Lage geführt hat. („*Due petition incriminant des lois et dispositions dont l'application n'a pas encore donné lieu à une situation de fait définitive.*“) Aus Art. 67, Abs. 1, Art. 68 und Art. 75, Abs. 1 folge vielmehr, daß die Gleichheit eine rechtliche und tatsächliche sein müsse, und anderseits zwischen einer endgültigen und nicht endgültigen tatsächlichen Lage kein Unterschied gemacht werden könne. (J. O. loc. cit. S. 934 f.) Vor dem Rat erklärte der Vertreter Deutschlands, v. Keller, es sei selbstverständlich, daß die von Deutschland abgeschlossenen internationalen Abkommen durch die innerdeutsche Gesetzgebung nicht angetastet werden dürfen, und daß es sich in den Fällen, wo in Oberschlesien eine Verletzung der Bestimmungen des Abkommens erfolgt ist, bloß um von untergeordneten Organen begangene Irrtümer handeln könne, die nach einer irrtümlichen Interpretation der Gesetze gehandelt haben. (J. O. loc. cit. S. 833.) Nach dem vom Völkerbunde angenommenen Resolutionsentwurf Lesters (Irland) zeige ein einfaches Durchlesen der in der Petition angeführten Gesetze und Verordnungen, daß ihre Anwendung einer Reihe der Bestimmungen des Teils III des Abkommens widerspreche. Die Erklärung v. Kellers, daß die deutsche Regierung entschlossen sei, diesen Bestimmungen Geltung zu verschaffen, nahm der Rat mit der Bemerkung zur Kenntnis, daß diese auch in sich schließe, daß jene Personen, die infolge ihrer Zugehörigkeit zur Minderheit und infolge der Anwendung dieser Gesetze ihre Anstellung oder die Möglichkeit verloren haben, ihren Beruf oder ihr Gewerbe auszuüben, unverzüglich in ihre normale Lage zurückzusetzen seien. Die Frage des Schadenersatzes könnte allenfalls Gegenstand einer Prüfung im lokalen Verfahren sein. (J. O. loc. cit. S. 845 f.)

3) Gleichheit der politischen Rechte: „Die Staatsangehörigen, die einer Minderheit angehören, dürfen bei der Ausübung des Stimmrechts, insbesondere beim Volksentscheid oder Volksbegehren, und des aktiven und passiven Wahlrechts bei allen Wahlen zu den Vertretungsversammlungen des Staates und der öffentlich-rechtlichen Korporationen, sowie bei den Wahlen zu sozialen Vertretungskörpern nicht benachteiligt werden. Insbesondere darf hierbei, unbeschadet der Vorschriften über die Amts- und Verhandlungssprache, die Kenntnis oder die Beherrschung der Staatssprache von diesen Staatsangehörigen nicht verlangt werden.“ (Art. 76.)

Eine gesetzliche Vorschrift, wonach eine Partei ein Parlamentsmandat nur dann erreichen kann, falls sie eine gewisse Anzahl von Stimmen bzw. von Empfehlungen aufweisen kann, widerspricht selbstverständlich nicht Art. 76, selbst wenn dadurch die parlamentarische Vertretung der Minderheit verloren geht. Das Abkommen ist ebenso wie der polnische Minderheitsvertrag auf individualistischer Grundlage aufgebaut, und gewährleistet die Gleichheit den Minderheitenwählern, nicht aber den Minderheitenparteien. Aus diesem Grunde kann nichts gegen jenen



Beschluß eines Dreierkomitees eingewendet werden, das auf die *Petition des Verbandes der Polen in Deutschland, Sektion Oppeln*, wonach die Verordnung des deutschen Reichspräsidenten vom 2. Februar 1933, kraft welcher die Parteien, die bisher kein Mandat besaßen, nur auf Grund einer mit mindestens 60.000 Unterschriften versehenen Empfehlungsliste zur Kandidierung zugelassen wurden, den Art. 67 und 76 widerspreche, nicht die Aufmerksamkeit des Rates gelenkt hat. (J. O. Jahrg. XIV. No. 12. S. 1618 f.)

4) *Gleichheit der bürgerlichen Freiheitsrechte*: „Die einer Minderheit angehörenden Staatsangehörigen genießen auf dem Gebiete des Vereins- und Versammlungsrechts, sowie bei der Errichtung von Stiftungen dieselben Rechte, wie die übrigen Staatsangehörigen. Die Tatsache, daß Vereine die Interessen der Minderheiten in sprachlicher, kultureller, religiöser, nationaler oder gesellschaftlicher Hinsicht pflegen, darf keinen Grund zum Verbote dieser Vereine, zur Behinderung ihrer Tätigkeit, oder zur Versagung der Rechtstätigkeit bilden.“ (Art. 78.)

Außer dem Vereins- und Versammlungsrecht gewährleistet das Abkommen auch die *Pressefreiheit und die Einfuhr ausländischer Presseerzeugnisse*: „Die einer Minderheit angehörenden Staatsangehörigen sind berechtigt, innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze Presseerzeugnisse und Veröffentlichungen jeder Art in ihrer Sprache herauszugeben, sie aus dem Auslande zu beziehen und zu verbreiten.“ (Art. 79, Abs. 1.) Diese Bestimmung verdient eine besondere Beachtung, weil sie die Einfuhr in Deutschland in deutscher und in Polen in polnischer Sprache erschiebener Presseerzeugnisse und Veröffentlichungen in den polnischen bzw deutschen Teil Oberschlesiens als *absolutes Recht* gewährleistet, unabhängig von der Behandlung der Mehrheitspresse, allerdings bloß „innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze“. In Bezug auf die *Veröffentlichung von Bekanntmachungen in der amtlichen Sprache* bestimmt das Abkommen folgendes: „Soweit Zeitungen und Zeitschriften verpflichtet sind, amtliche Bekanntmachungen aufzunehmen, dürfen sie verlangen, daß ihnen eine Übersetzung der Bekanntmachungen in der Sprache, in der die Druckschrift erscheint, zur Veröffentlichung geliefert und die übliche Einrückungsgebühr gezahlt wird. Handelt es sich um eine Veröffentlichung in beiden Sprachen, so kann die Einrückungsgebühr nur für die Veröffentlichung in der Amtssprache verlangt werden. Unter amtlichen Bekanntmachungen sind nicht die Veröffentlichungen von gerichtlichen Urteilen und von Berichtigungen zu verstehen, die auf Grund eines gerichtlichen Erkenntnisses verlangt werden.“ (Art. 79, Abs. 2.) Diese Bestimmung durchbricht jenen im Art. 67, Abs. 3 des Abkommens enthaltenen und im Art. 134 noch besonders hervorgehobenen Grundsatz, wonach der freie Gebrauch der Sprache in der Presse durch kein Gesetz und keine Anordnung beeinträchtigt werden darf. Nach Art. 79, Abs. 2 sind nämlich Deutschland und Polen, mit den Ausnahmen nach Satz 2, berechtigt, für das ehemalige Abstimmungsgebiet Gesetze und Anordnungen zu erlassen, die die Zeitungen und Zeitschriften verpflichten, amtliche Bekanntmachungen in der amtlichen Sprache auch dann zu veröffentlichen, wenn sie in der Minderheitensprache erscheinen.

5) *Gleichheit bei der Zulassung zu öffentlichen Ämtern, Tätigkeiten und Ehrenstellungen*: „Alle Staatsangehörigen sind bei der Zulassung zu öffentlichen Ämtern, Tätigkeiten und Ehrenstellungen einschließlich der militärischen Chargen, sowie bei der Zulassung zu den öffentlichen Anstalten und bei der Erteilung von Qualifikationen, Diplomen, Auszeichnungen usw. gleichmäßig zu behandeln.“ (Art. 77.) Beachtung verdient die besondere Erwähnung der Gleichheit bei der Zulassung zu den militärischen Chargen und Auszeichnungen!

6) *Gleichheit bei der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe*: „Die einer Minderheit angehörenden Staatsangehörigen dürfen in der Ausübung der Landwirtschaft, des Handels und Gewerbes, sowie aller anderen Berufe gegenüber den anderen Staatsangehörigen nicht unterschiedlich behandelt werden.“



Sie unterliegen nur den Bestimmungen, die für alle anderen Staatsangehörigen gelten und die auf alle anderen Staatsangehörigen angewandt werden." (Art. 80.) Diese Bestimmung entspricht Art. 67, Abs. 2 des Abkommens bzw. Art. 7, Abs. 2 des Minderheitenvertrags, und weicht vom letzteren nur insofern ab, als die Landwirtschaft, der Handel und das Gewerbe noch besonders hervorgehoben werden.

Der von den Behörden auf Privatunternehmungen ausgeübte Druck, daß sie ihre Minderheitenbeamten entlassen, stellt eine Vertragswidrigkeit nach Art. 80 dar. Ein Dreierkomitee des Völkerbundes, das die Petition des Mitgliedes des Verwaltungsausschusses der Vereinigten Königs- und Laurahütte, Pietsch, nachprüfte, der infolge des vom oberschlesischen Wojwoden und des Chefs der Handels- und Industriedirektion der Wojwodschaft ausgeübten Drucks entlassen wurde, stellte fest, daß die Klage, inwiefern sie die Art und Weise der Intervention der Behörden betrifft, begründet sei. (*...est justifiée en ce qui concerne les modalités de l'intervention des autorités.*) Da aber Pietsch eine Abfertigung erhielt, glaubte das Komitee den Rat mit dem Falle nicht befassen zu müssen. (J. O. Jahrg. XIV. Nr. 11. S. 1337.) Als der Deutsche Volksbund sich beschwerte, daß die polnische Spolka Bracki den Vertrag 32 deutscher Ärzte nicht verlängert hat, sprach sich der Präsident der gemischten Kommission in dem Sinne aus, daß diese Ärzte unter bestimmten Bedingungen wiederanzustellen seien. Noch bevor das vom Völkerbunde eingesetzte Juristenkomitee sein Gutachten erstattet hätte, erklärte die polnische Regierung, bei Wahrung ihres Rechtsstandpunktes, die Stellungnahme des Präsidenten der gemischten Kommission anzunehmen, und im Wege der zuständigen Behörde die Bruderlade aufzufordern, sich an diese Stellungnahme zu halten. (J. O. Jahrg. XI. Nr. 11, S. 1309.)

7) Gleichheit bei der Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Wohlfahrts-, religiösen oder sozialen Einrichtungen: „Die einer Minderheit angehörigenden Staatsangehörigen sind berechtigt, auf ihre Kosten Wohlfahrts-, religiöse, kulturelle oder soziale Einrichtungen zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen.“ (Art. 81, Abs. 1, Satz 1.) Diese Bestimmung entspricht Art. 68, Satz 2 des Abkommens bzw. Art. 8, Satz 2 des Minderheitenvertrags mit dem Unterschied, daß hier der freie Gebrauch der Sprache und die freie Ausübung der Religion nicht besonders gewährleistet wird.

Art. 81 enthält ferner besondere Übergangsbestimmungen, die die weitere Tätigkeit der bereits vorhandenen Einrichtungen sicherstellen. Diese dürfen ihre Tätigkeit, unbeschadet der Staatsaufsicht, ungehindert fortsetzen, und ihr Vermögen und alle ihre erworbenen Rechte nach Maßgabe der Bestimmungen des Art. 4 des Abkommens behalten. (Abs. 1, Satz 2.) Außerdem gewährleistet das Abkommen den freien Verkehr dieser Einrichtungen mit dem Mutterlande. So dürfen sie die für den eigenen Betrieb erforderlichen Seelsorger, Erzieher, Ärzte, Schwestern, Diakonissen, Krankenwärter und Personen ähnlicher Art, ohne Rücksicht auf deren Staatsangehörigkeit, aus Deutschland bzw. Polen kommen lassen, jedoch werden die für Ausländer bestehenden Vorschriften über Einreise, Aufenthalt und Ausreise hiervon nicht berührt. Wichtiger für die weitere Entwicklung des Minderheitenrechts ist jene Bestimmung, wonach die im Mutterlande gültigen Befähigungsnachweise dieser Personen auch für die Ausübung ihres Berufs im Rahmen des Betriebs der Einrichtungen, von denen sie berufen worden sind, als gültig anerkannt werden. (Abs. 2.) Das Abkommen gewährleistet auch die Einfuhr der erforderlichen Gegenstände, wie Bücher, Erbauungsschriften, ärztlicher Instrumente, Arzneimittel usw., soweit der Einfuhr nicht allgemeine, allen Staatsangehörigen gegenüber angewandte Verbote entgegenstehen, wodurch jedoch die bestehenden Zollvorschriften nicht berührt werden. (Abs. 3.)

Der Gleichheitssatz ist nach Art. 67, Abs. 1—2 und Art. 68 des Abkommens, ebenso wie nach Art. 7, Abs. 1—2 und Art. 8 des Minderheitenvertrags



bloß auf die Staatsangehörigen anzuwenden. Nach Art. 82 des Abkommens finden jedoch die Bestimmungen des Art. 76, soweit es sich um Vertretungsversammlungen der Religionsgesellschaften und um soziale Vertretungskörper handelt, ferner des Art. 77, soweit es sich nicht um die Zulassung zu öffentlichen Ämtern, einschließlich der Ehrenämter und militärischen Chargen, dann des Art. 78, Abs. 1, soweit es sich nicht um politische Vereine handelt und der Art. 78, Abs. 2, Art. 79 und Art. 81 auch auf die *Wohnberechtigten* in beiden Teilen des Abstimmungsgebietes Anwendung. Die im deutschen Teile Oberschlesiens wohnhaften polnischen und die im polnischen Teile Oberschlesiens wohnhaften deutschen Staatsangehörigen haben folglich dasselbe Recht, wie die Staatsangehörigen 1) auf Gleichheit des Stimmrechtes bei den Wahlen in die Vertretungsversammlungen der *Religionsgesellschaften* und in die *sozialen Vertretungskörper*, wobei die Kenntnis oder die Beherrschung der Staatssprache von ihnen nicht verlangt werden darf, 2) Gleichheit bei der *Zulassung zu den öffentlichen Anstalten* und bei der Erteilung von *Qualifikationen und Diplomen*, 3) Gleichheit auf dem Gebiete des *Vereins- und Versammlungsrechts*, mit Ausnahme der politischen Vereine und bei der Errichtung von Stiftungen, 4) Gleichheit auf dem Gebiete der *Presse* und 5) Gleichheit bei der *Ausübung aller Berufe*. Im übrigen dürfen die Gesetze oder Anordnungen eine unterschiedliche Behandlung der fremden Staatsangehörigen, die der deutschen bzw. polnischen Minderheit angehören, vorsehen. Auch das Verbot einer unterschiedlichen Behandlung der Minderheitenangehörigen durch Behörden und Beamten erstreckt sich nicht auf die fremden Staatsangehörigen. Bei den Wahlen zu den Vertretungsversammlungen des Staates und der öffentlich-rechtlichen Körperschaften haben diese weder ein aktives, noch ein passives Wahlrecht, und sie haben auch kein Recht auf Errichtung von Wohlfahrts-, religiösen, kulturellen oder sozialen Einrichtungen auf ihre Kosten.

Im Art. 83 verpflichteten sich die vertragschließenden Teile „*allen Einwohnern des Abstimmungsgebiets ohne Unterschied der Geburt, der Staatsangehörigkeit, der Sprache, des Volkstums oder der Religion den umfassendsten Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit zu gewährleisten*.“ Diese Bestimmung stimmt wörtlich mit Art. 66, Abs. 1 des Abkommens und Art. 2, Abs. 1 des Minderheitenvertrags überein, und erfordert keine nähere Erläuterung.

### Religion.

Kapitel III (Art. 84—96) enthält ausführliche Bestimmungen über die Religion, die teils die Rechte der einzelnen Individuen, teils die Rechte der Religionsgesellschaften betreffen. Während die Minderheitenverträge auch in dieser Hinsicht bloß individuelle Rechte gewährleisten, berücksichtigt das Oberschlesienabkommen gewissermaßen auch die kollektive Seite der Religionsfrage.

In individueller Richtung ist die grundsätzliche Bestimmung im Art. 85 enthalten: „*Alle Einwohner des Abstimmungsgebiets sollen das Recht auf freie, private und öffentliche Ausübung jedes Bekenntnisses, jeder Religion oder Weltanschauung haben, deren Betätigung nicht mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten unvereinbar ist*.“ Wörtlich dieselbe Bestimmung, die wir im Art. 66, Abs. 2 des Abkommens und im Art. 2, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags gefunden haben. Darüber hinaus gewährleistet das Abkommen den Angehörigen aller Religionsgesellschaften das Feiern ihrer bisherigen kirchlichen Ruhetage. Art. 89 bestimmt darüber: „*Den Angehörigen aller Religionsgesellschaften werden die gesetzlichen Feiertage, die beim Übergang der Staatshoheit anerkannt waren, gewährleistet. Diese Feiertage können nur mit Zustimmung der Vertreter der einzelnen Religionsgesellschaften aufgehoben oder verlegt werden. Die Berücksichtigung des Sabbats ist im Artikel 71 geregelt*.“ Art. 71 des Abkommens stimmt wörtlich mit Art. 11 des polnischen Minderheitenvertrags über-



ein, und wurde im Zusammenhang mit diesem oben bereits besprochen. Den Angehörigen der nichtjüdischen Religionsgesellschaften werden jene Feiertage gewährleistet, die beim Übergang der Staatshoheit (15. Juli 1922) in den deutschen Gesetzen anerkannt waren. Unter Religionsgesellschaften (*cultes*) sind nach Art. 84, § 2 alle organisierten Religionen zu verstehen.

Die den Religionsgemeinschaften als solchen gewährleisteten autonomen Rechte werden wir in einem anderen Zusammenhange behandeln.

### Unterricht.

Kapitel IV (Art. 97—133) regelt das *Unterrichtswesen*. Es gliedert sich in fünf Abschnitte. Abschnitt I (Art. 97—104) behandelt den Privatunterricht, Abschnitt II (Art. 105—114) den öffentlichen Volksschulunterricht, Abschnitt III (Art. 115) den Fach- und Fortbildungsunterricht, Abschnitt IV (Art. 116—130) das mittlere und höhere Schulwesen und Abschnitt V (Art. 131—133) enthält gemeinsame Bestimmungen.

A) *Privatunterricht*. Art. 97 bestimmt zunächst den Begriff des Privatunterrichts: „*Unter den Begriff des Privatunterrichts im Sinne dieses Kapitels fallen die Privatschulen und Privaterziehungsanstalten, ohne Rücksicht darauf, ob sie öffentliche Schulen ersetzen, oder nicht, wie Volksschulkurse, Musikschulen usw., sowie der nicht schulmäßige oder häusliche Privatunterricht.*“ Nach Art. 68 des Abkommens und Art. 8 des Minderheitenvertrags sind die Minderheitenangehörigen berechtigt, Privatschulen auf ihre Kosten unter den gleichen Bedingungen zu errichten, wie die Angehörigen des Mehrheitsvolkes. Die Bedingungen, zu welchen eine Privatschule gestattet oder genehmigt werden soll, setzt jedoch der Staat selbst fest. Art. 98, Abs. 1 bestimmt hingegen diese Bedingungen schon im vorhinein: „*Die Errichtung, Leitung, Beaufsichtigung und Unterhaltung von Privatschulen und Privaterziehungsanstalten auf eigene Kosten, sowie die Erteilung von Privatunterricht ist den Staatsangehörigen, die zu einer Minderheit gehören, zu gestatten, oder, soweit eine Genehmigung vorgeschrieben ist, zu genehmigen, wenn die für die Sicherheit der Kinder vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt sind, und wenn die Lehrer oder Erzieher die für ihre Lehrbefugnis vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen, in dem Staatsgebiete, in dem der Unterricht stattfindet, wohnen und ihren Beruf nicht zu staatsfeindlicher Betätigung mißbrauchen.*“ Die vertragschließenden Staaten sind demnach verpflichtet, die Errichtung von *Minderheitenprivatschulen und Minderheitserziehungsprivatanstalten*, sowie die Erteilung von *Minderheitsprivatunterricht* ihren zu einer Minderheit gehörenden Staatsangehörigen zu gestatten, bzw zu genehmigen, wenn a) die für die Sicherheit der Kinder vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt sind, b) die Lehrer oder Erzieher den für ihre Lehrbefugnis vorgeschriebenen Bedingungen entsprechen, c) im Staatsgebiete wohnen, und d) ihren Beruf nicht zu staatsfeindlicher Betätigung mißbrauchen. Die Frage, ob für den Privatunterricht ein Bedürfnis vorliegt, kommt nicht in Betracht. (Art. 98, Abs. 3.) Die Bedingungen, zu welchen der nichtschulmäßige Privatunterricht durch Hauslehrer oder Erzieher, oder die Eltern zu gestatten, bzw zu genehmigen ist, sind noch milder. Den Eltern ist dieser immer zu gestatten, den *Hauslehrern und Erziehern* aber dann, wenn ihr Lebenswandel moralisch einwandfrei ist. (Art. 98, Abs. 2.) Die Frage, ob ein Bedürfnis vorliegt, ist auch beim nichtschulmäßigen Privatunterricht irrelevant. Wenn Art. 102 bestimmt, daß „*durch das den Minderheiten zugestandene Recht, Privatschulen zu beaufsichtigen, wird das Aufsichtsrecht der staatlichen Behörden nicht berührt*“, so wird hier nur jener allgemeine Grundsatz angewandt, wonach der Staat berechtigt ist, die *Privatschulen zu beaufsichtigen*. Nach Art. 103 sind die Kinder der Minderheitenangehörigen, für deren Bildung durch privaten — sei es durch schulmäßigen oder häuslichen — Unterricht ausreichend ge-



sorgt ist, zum Besuche öffentlicher Schulen nicht verpflichtet. Darüber aber, ob dieser Privatunterricht als genügender Ersatz für den öffentlichen Unterricht anzusehen ist, entscheidet die Schulbehörde. Letzten Endes hängt daher die Entscheidung darüber, ob der Privatunterricht ein ausreichender ist, und die Kinder der Minderheitenangehörigen anstatt des öffentlichen Unterrichts im Privatunterricht erzogen werden dürfen, von den staatlichen Behörden ab.

Das Abkommen regelt auch die Frage, ob und wie die *Staatssprache* in den Minderheitenprivatschulen unterrichtet werden soll. Nach Art. 99 darf die Staatssprache als Unterrichtssprache überhaupt nicht und als Unterrichtsfach nur für jene Privatschulen angeordnet werden, die als Ersatz für gleichartige öffentliche Schulen dienen sollen.

Wie auf dem Gebiete der Religion, so gewährleistet das Abkommen auch auf dem Gebiete des Minderheitenprivatunterrichts das *freie Her- und Hinüberströmen der geistigen Erzieher*. Art. 100 bestimmt nämlich: „*Als wissenschaftlich befähigt zur Erteilung von schulmäßigem Privatunterricht gilt jede Person, die durch amtliche Prüfungszeugnisse eines der beiden Staaten die Befähigung zur Anstellung als öffentlicher Lehrer nachweisen kann. Für den nichtschulmäßigen Privatunterricht oder für den schulmäßigen Privatunterricht in Fächern, die nicht zu den regelmäßigen Lehrplänen gehören, genügt die Bescheinigung der zuständigen Behörde eines der beiden Staaten, daß diese Person die Befähigung zur Erteilung von Privatunterricht hat.*“ (Abs. 1.) Zu dem Minderheitenprivatunterricht müssen folglich auch jene Staatsangehörigen zugelassen werden, die ihre Befähigung nicht im Wohnstaate, sondern im Mutterstaate erworben haben. Was aber die Zulassung von Lehrkräften betrifft, die nicht Staatsangehörige sind, läßt das Abkommen diese grundsätzlich zu: „*Die übrigen Bestimmungen über die Zulassung von Ausländern zum Unterricht an Privatschulen werden so gehandhabt werden, daß die Privatschulen der Minderheiten ihren Bedarf an Lehrkräften auch aus dem Auslande decken können.*“ (Abs. 2.)

Jene Frage, ob die *Kinder fremder Staatsangehörigen* am Minderheitenprivatunterricht teilnehmen dürfen, beantwortet das Abkommen in richtiger Interpretation des Art. 8 des polnischen Minderheitenvertrags bejahend: „*Der Besuch von Privatschulen oder von Privaterziehungsanstalten im deutschen Teile des Abstammungsgebiets darf den dort wohnenden deutschen Staatsangehörigen nicht verboten werden.*“ (Art. 101.)

B) *Öffentlicher Volksschulunterricht*. Art. 105 bestimmt zunächst den Begriff der Volksschulen: „*Als Volksschulen im Sinne des Kapitels gelten unter Ausschluß von Fortbildungsschulen die Schulen, die ein Kind besuchen muß, wenn nicht anderweit für seine vorgeschriebene Bildung gesorgt wird.*“ (§ 1.) Dann werden die Minderheitenschuleinrichtungen aufgezählt, für deren Errichtung die vertragschließenden Staaten unter den vertragsmäßigen Bedingungen zu sorgen haben. Diese sind die folgenden: a) Volksschulen mit der Minderheitssprache als Unterrichtssprache (Minderheitenschulen), b) Volksschulen mit der Minderheitssprache als Unterrichtssprache, die an Volksschulen mit der Staatssprache eingerichtet werden (Minderheitsklassen), c) Minderheitsunterricht, und zwar 1) Lese- und Schreibunterricht in der Minderheitssprache (Minderheitssprachunterricht) und 2) Religionsunterricht in der Minderheitssprache (Minderheitsreligionsunterricht. § 2).

a) *Minderheitsschulen*. Dies können entweder a) interkonfessionelle oder ß) konfessionelle oder religiöse Schulen sein.

a) Die Bedingungen zur Errichtung einer *Minderheitenschule interkonfessionellen Charakters* sind die folgenden: 1) Antrag eines Staatsangehörigen, der von den Erziehungsberechtigten von wenigstens 40 staatsangehörigen Kindern einer sprachlichen Minderheit unterstützt wird, 2) schulpflichtiges Alter dieser Kinder,



3) Bestimmung der Kinder zum Besuch dieser Volksschule, und 4) Zugehörigkeit zu demselben Schulverband. (Art. 106, § 1, Abs. 1.) Mangels einer besonderen Bestimmung im Abkommen, ist jeder vertragschließende Staat berechtigt, das schulpflichtige Alter und die Organisation des Schulverbandes selbst zu bestimmen.

β) Eine *Minderheitenschule mit konfessionellem oder religiösem Charakter* hat der Staat einzurichten, wenn 1) wenigstens 40 der im schulpflichtigen Alter stehenden und zum Besuch der Volksschule bestimmten Kinder des Schulverbandes derselben Konfession oder Religion angehören und 2) ein diesbezüglicher Antrag vorliegt. (Art. 106, § 1, Abs. 2.)

In beiden Fällen (α u. β) ist die Minderheitenschule, wenn der Antrag mindestens 9 Monate vor Beginn des Schuljahres gestellt worden ist, zu Beginn des folgenden Schuljahres zu eröffnen. (Art. 106, § 2.)

b) *Minderheitenklassen* sind zu errichten, wo die Errichtung einer Minderheitsschule „nach Lage des Falles nicht angebracht ist“. (Art. 106, § 1, Abs. 3.) Ob nach Lage des Falles die Errichtung einer Minderheitsschule angebracht ist, bestimmt die staatliche Behörde. Findet sie dies für nicht angebracht, so hat sie Minderheitenklassen zu errichten, falls die oben aufgezählten Bedingungen (α) 1—4) für die Errichtung einer Minderheitsschule gegeben sind.

c) Die Bedingungen zur Einführung des *Minderheitssprachenunterrichts* sind: 1) Antrag eines Staatsangehörigen, der von den Erziehungsberechtigten von mindestens 18 Schülern unterstützt wird, 2) Zugehörigkeit dieser Schüler zu einer sprachlichen Minderheit und 3) ihre Staatsangehörigkeit.

d) Der *Minderheitsreligionsunterricht* ist für 12 solche Kinder einzuführen, wenn sie 1) derselben Konfession oder Religion angehören und 2) ein diesbezüglicher Antrag vorliegt.

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, daß die Errichtung aller Minderheitenschuleinrichtungen die Vorlegung eines *Antrags der Erziehungsberechtigten* voraussetzt. Das Abkommen bestimmt nur die Zahl der Erziehungsberechtigten, die den Antrag unterstützen müssen, enthält aber keine weiteren Vorschriften über die Form des Antrags. Der beteiligte Staat ist folglich berechtigt, Formvorschriften zu erlassen, aber nicht als konstitutive Bedingung des Antrages. (So z. B. die Beglaubigung der Unterschrift des Antragstellers. Fehlt die vorgeschriebene Beglaubigung, so folgt daraus nicht ohne weiteres die Nichtigkeit des Antrages, es ist vielmehr angemessene Nachfristsetzung erforderlich. Stellungnahme des Präsidenten der gemischten Kommission für Oberschlesien No. 15 vom 29. Oktober 1923 und No. 11 vom 3. Januar 1924. Vgl. *Wintgens a. a. O.*, S. 386.)

Alle Minderheitsschuleinrichtungen dürfen nur *aufgehoben* werden, wenn 1) ihre Schülerzahl in drei aufeinander folgenden Schuljahren hinter den für ihre Begründung maßgebenden Zahlen (bei Minderheitsschulen und -Klassen 40, bei Minderheitssprachenunterricht 18 und bei Minderheitsreligionsunterricht 12) zurückbleibt, oder 2) die Kinderzahl während eines Schuljahres ununterbrochen geringer war, als die Hälfte dieser Mindestzahlen. Im letzteren Falle kann die Aufhebung schon nach Ablauf des Schuljahres angeordnet werden. (Art. 108, § 1.) Die Minderheiten sind aber berechtigt, die aufgehobenen Minderheitsschuleinrichtungen als Privateinrichtungen fortzuführen, und wo die Verhältnisse es gestatten, werden die Räume und die Lehr- und Lernmittel ihnen weiter zur Verfügung gestellt. (Art. 108, § 2.)

Was die *Unterhaltung* der Minderheitsschuleinrichtungen betrifft, steht das Abkommen auf dem Grundsatz der völligen *Gleichheit* zwischen den Minderheitsschuleinrichtungen und den übrigen öffentlichen Volksschulen: „Die Minderheitsschuleinrichtungen werden nach denselben gesetzlichen Grundsätzen unterhalten, wie die übrigen öffentlichen Volksschulen. Die zuständigen Staatsbehörden



den haben von Aufsichtswegen für ihre Unterhaltung zu sorgen.“ (Art. 109, § 1.) Die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen liegt aber den bürgerlichen Gemeinden (Gutsbezirken) unter der Beteiligung des Staates ob. (Auch dann, wenn es sich um konfessionelle Schulen handelt.) Mehrere Gemeinden (Gutsbezirke) können für die Zwecke der Schulunterhaltung zu Gesamtschulverbänden zusammengeschlossen werden. Der Staat hat sich an den Schullasten durch Gewährung von Beiträgen oder Zuschüssen, oder durch unmittelbare Übernahme eines Teiles der Schulunterhaltung zu beteiligen. Die Besoldung der Lehrkräfte an den Minderheitsschuleinrichtungen, einschließlich der Kosten für notwendige Vertretungen, liegt den allgemein dazu Verpflichteten ob. (Art. 109, § 2.)

Für die Durchführung des Art. 69, Abs. 2 des Abkommens bzw. des Art. 9, Abs. 2 des Minderheitenvertrags sorgt Art. 110 des Abkommens folgendermaßen vor: „Von den Mitteln, die von Schulverbänden für die laufende Unterhaltung der Volksschulen, abgesehen von den allgemeinen Verwaltungskosten und den Unterstützungsmitteln, zur Verfügung gestellt werden, muß für die Minderheitsschuleinrichtungen ein der Kinderzahl entsprechender Anteil verwendet werden. Bei den für außerordentliche Schulbedürfnisse (Umgestaltung und Erweiterung des Schulwesens, größere Bauten usw.) von den Schulverbänden aufzuwendenden Mitteln ist von Aufsichtswegen dafür zu sorgen, daß die Minderheitsschuleinrichtungen nicht benachteiligt werden. Was als allgemeine Verwaltungskosten anzusehen sind, entscheidet im Streitfalle die staatliche Schulbehörde.“ (§ 1.) „Der billige Anteil“ (part équitable) ist daher ein der Kinderanzahl entsprechender Anteil an den von den Schulverbänden für die laufende Unterhaltung der Volksschulen nach Abzug der allgemeinen Verwaltungskosten und Unterstützungsmittel zur Verfügung gestellten Mitteln. Soweit es sich um Geldbeträge handelt, die nicht von den Schulverbänden, sondern vom Staate und von anderen öffentlichen Körperschaften für Schulzwecke aufgewendet werden, bestimmt das Abkommen: „Geldbeträge, die vom Staate oder von anderen, nicht zu den Schulverbänden gehörenden öffentlichen Korporationen allgemein gewährt werden, sind für Minderheitsschuleinrichtungen in gleicher Weise zu verwenden, wie für die anderen Volksschulen. Soweit es sich um Mittel aus Fonds handelt, deren Verwendung dem arbiträren Ermessen von Verwaltungsstellen unterliegt, sind für die Minderheitsschuleinrichtungen die gleichen Zuschüsse zu gewähren, die unter gleichen Voraussetzungen den anderen Volksschulen zuteil werden.“ (§ 2.) In diesem Falle ist der billige Anteil der gleiche Betrag, den der Staat oder die anderen öffentlichen Körperschaften für jene Volksschulen verwenden, die nicht als Minderheitsschuleinrichtungen zu betrachten sind.

Das Abkommen regelt dann die Selbstverwaltung der Minderheitsschuleinrichtungen. Für jede Minderheitsschule oder für die Minderheitsklassen ist eine Schulkommission einzurichten. Mehr als die Hälfte der Mitglieder dieser Kommission wählen die Erziehungsberechtigten der Schüler. Bestehen in einem Schulverbande mehrere Minderheitsschulen derselben Konfession oder Religion, so kann (muß aber nicht) für sie eine gemeinsame Schulkommission errichtet werden. Von der Errichtung einer Kommission kann abgesehen werden, wenn in einem Schulverbande nur Schulen derselben Minderheit bestehen. In diesem Falle übernimmt der Schulvorstand oder die Schuldeputation zugleich die Aufgaben der Kommission. (Art. 111.) Für den Minderheitssprachunterricht und -religionsunterricht ist folglich keine besondere Kommission zu errichten. Wie jene Mitglieder der Schulkommission bestellt werden sollen, die nicht von den Erziehungsberechtigten gewählt werden, bestimmt die staatliche Gesetzgebung oder Verwaltung selbst.

Die Zuständigkeit der Schulkommission erstreckt sich 1) auf die „angemessene Beteiligung an der inneren und äußeren Verwaltung der Minderheitsschulen, insbesondere ist ihr die Pilege des äußeren Zustandes der Schule und ihrer Einrichtung anzuvertrauen“, 2) auf die Mitwirkung bei der Verwendung der für



Minderheitsschuleinrichtungen bestimmten Mittel und 3) ist ihr vor der Anstellung der Lehrer, unbeschadet der den staatlichen Schulbehörden zustehenden Befugnisse, ausreichende Gelegenheit zur Äußerung von Wünschen über die Personen der Anzustellenden zu geben. Der Schulvorstand oder die Schuldeputation hat keine beschließende Mitwirkung. Selbst dann nicht, wenn diese Behörden die Aufgaben der Schulkommissionen für einen Schulverband übernommen haben, in dem nur Schulen derselben Minderheit vorhanden sind. Entspricht die staatliche Schulbehörde nicht den die Anstellung der Lehrer betreffenden Wünschen der Schulkommission, so soll sie dieser, in der Regel auf Antrag, die Gründe für ihr Verhalten mitteilen. (Art. 112.)

Art. 113 sorgt dafür, daß für die Minderheitsschuleinrichtungen eine *genügende Zahl von Lehrern* vorhanden sei, und verpflichtet beide Staaten folgende Maßregeln zu treffen: 1) An Minderheitsschulen sollen grundsätzlich nur Lehrer angestellt werden, die *derselben Minderheit angehören, wie die Kinder und die Minderheitssprache vollkommen beherrschen*. Für Lehrer und Lehramtskandidaten, die an Minderheitsschulen angestellt sind, oder angestellt werden sollen, und die Minderheitssprache noch nicht im erforderlichen Maße beherrschen, sollen Sprachkurse eingerichtet werden. 2) *Für die allgemeine wissenschaftliche Ausbildung künftiger Lehrer an Minderheitsschulen* sollen in erforderlicher Anzahl Anstalten mit der Minderheitssprache als Unterrichtssprache errichtet werden. 3) Die *Befähigung zur Anstellung als Lehrer an einer öffentlichen Volksschule eines der beiden Staaten* genügt zur Anstellung für den Minderheitsunterricht in dem anderen Teile des ehemaligen Abstimmungsgebiets. Zur Anstellung darf jedoch der Erwerb der Staatsangehörigkeit gefordert werden. Das Abkommen trifft demnach Vorsorge dafür, daß an den öffentlichen Minderheitsschulen nur Lehrer angestellt werden, die die Minderheitssprache vollkommen beherrschen und womöglich derselben Minderheit angehören, ferner, daß der Lehrernachwuchs für die Minderheitsschulen sichergestellt werde und daß an den Minderheitsschulen auch Lehrkräfte angestellt werden können, die ihre Ausbildung zum Teil oder gänzlich im Mutterlande erhalten haben. Im Vergleich zu den überaus allgemein gehaltenen Bestimmungen der Minderheitenverträge im engeren Sinne können diese Bestimmungen nicht genug hoch eingeschätzt werden.

*Abschnitt III* (Art. 115) bestimmt über den *Fach- und Fortbildungsunterricht* folgendes: „Zur Errichtung öffentlicher Fach- oder Fortbildungsschulen für die Angehörigen einer Minderheit sind die vertragschließenden Teile nicht verpflichtet. Erhalten die Angehörigen der Minderheit indessen ausreichenden privaten Fach- oder Fortbildungsunterricht, so sind sie von einer Verpflichtung zum Besuche entsprechender öffentlicher Schulen befreit.“

Wann der private Fach- oder Fortbildungsunterricht ausreichend ist, darüber beschließen die staatlichen Behörden. In diesem Sinne entschied diese Frage auch ein Juristenkomitee des Völkerbunds (Bourquin, Ferrara dalle Spade und Huber). Als der Schulverband der Polen in Oberschlesien wegen des Fach- und Fortbildungsunterrichts eine Petition einreichte, setzte der Rat dieses Komitee ein, und legte ihm die Frage vor, ob die Behörden im Sinne des Art. 115 berechtigt seien, von den Schülern der Minderheitenprivatfortbildungs- und Fachschulen den Besuch der entsprechenden öffentlichen Schulen zu verlangen, bis der Unterricht in den Privatschulen von der zuständigen Behörde als ausreichend erklärt wird. Das Gutachten bejahte diese Frage. (J. O. Jahrg. XIII. No. 12. S. 1941 und Jahrg. XIV. No. 2. S. 242.)

*Abschnitt IV* (Art. 116—130) regelt das *mittlere und höhere Minderheitsschulwesen*. Der im Eingang des Abschnittes stehende Art. 116 enthält eine etwas stärkere verfassungsrechtliche Garantie als Art. 65. Beide werden wir im Band II behandeln.



Als *mittlere und höhere Schulen* gelten „die Schulen aller Arten der mittleren oder höheren Stufe im Sinne der zur Zeit des Überganges der Staatshoheit im Abstimmungsgebiete geltenden Bestimmungen, sowie die Schulen später eingeführter Arten derselben Stufe.“ (Art. 117, § 1.)

Die Minderheitsschuleinrichtungen im mittleren und höheren Unterricht sind ebenso wie die im öffentlichen Volksschulunterricht: a) Minderheitsschulen, b) Minderheitsklassen und c) Minderheitsunterricht, und zwar α) Minderheitssprachunterricht und β) Minderheitsreligionsunterricht. (Art. 117, § 2.) Die Bedingungen für die Errichtung solcher Schulen sind verschieden, je nachdem, ob es sich 1) um höhere, oder 2) um mittlere Schulen handelt.

1) *Höhere Schulen.*

a) *Minderheitsschulen* sind zu errichten an Orten, wo eine höhere staatliche Schule besteht, und zwar auf einen von den Erziehungsberechtigten von mindestens 300 Schülern unterstützten Antrag. (Art. 118, § 1, Abs. 1.)

b) *Minderheitsklassen* an den höheren staatlichen Schulen sind α) für jede der vier unteren Klassen auf einen von den Erziehungsberechtigten von mindestens 30 und β) für jede der oberen Klassen auf einen von den Erziehungsberechtigten von mindestens 20 Schülern unterstützten Antrag zu erteilen. (Art. 118, § 1, Abs. 2.)

c) *Minderheitssprachunterricht* ist auf einen von den Erziehungsberechtigten von mindestens 25 Schülern (Art. 118, § 1, Abs. 3, Satz 1) und

d) *Minderheitsreligionsunterricht* auf einen von den Erziehungsberechtigten von mindestens 18 Schülern unterstützten Antrag zu erteilen. (Art. 118, § 1, Abs. 3, Satz 2.)

2) *Mittlere Schulen.*

a) *Minderheitsschulen* sind zu errichten auf Antrag von den Erziehungsberechtigten von mindestens 200 Schülern,

b) *Minderheitsklassen* auf Antrag von den Erziehungsberechtigten von mindestens 35 Schülern,

c) *Minderheitssprachunterricht* auf Antrag von den Erziehungsberechtigten von mindestens 25 Schülern und

d) *Minderheitsreligionsunterricht* auf Antrag von den Erziehungsberechtigten von mindestens 18 Schülern. (Art. 121, Abs. 2.)

Die *Aufhebung* dieser Minderheitsschuleinrichtungen darf erfolgen, wenn die Schülerzahl in drei aufeinanderfolgenden Jahren mindestens um 20 v. H. hinter der für ihre Schaffung vorgesehenen Zahlen zurückbleibt. Sinken die Zahlen während eines Jahres um die Hälfte, so kann die Einrichtung schon nach Ablauf eines Schuljahres aufgehoben werden. (Art. 122.)

Zur *Unterstützung des Antrags* berechtigt sind die Erziehungsberechtigten jener staatsangehörigen Schüler einer sprachlichen Minderheit, die 1) im betreffenden Teile des Abstimmungsgebiets wohnen und 2) eine höhere oder mittlere Schule besuchen oder für sie angemeldet sind. (Art. 118, § 2 und Art. 121, Abs. 2.)

Die höheren und mittleren Minderheitsschulen sollen zwar grundsätzlich an jenen Orten errichtet werden, wo eine höhere staatliche Schule besteht, doch sie können auch an einem anderen Orte errichtet werden, wenn es mit den Interessen der für sie in Betracht kommenden Schüler vereinbar ist. (Art. 119, Abs. 1.)

Die höheren und mittleren Minderheitsschuleinrichtungen sollen *in der Regel vom Staat unterhalten* werden, doch können an Stelle der staatlichen Minderheitsschuleinrichtungen auch kommunale Einrichtungen derselben Stufe treten. (Art. 120.) Die zuständigen staatlichen Behörden sind sogar verpflichtet, mit ihrem ganzen Einfluß und Ansehen auf die Gemeinden, in denen höhere oder mittlere kommunale Schulen vorhanden sind, *einzuwirken*, Minderheitseinrichtun-



gen des höheren und mittleren Schulwesens zu schaffen, wenn die angeführten Voraussetzungen in den Gemeinden vorhanden sind. (Art. 121.)

Die Minderheitenangehörigen selbst dürfen nach Maßgabe der Art. 97—104 auch höhere und mittlere Minderheitsprivatschulen errichten. Wenn der Unterricht in den *Minderheitsprivatschulen* den Anforderungen genügt, die für öffentliche, mittlere oder höhere Schulen maßgebend sind, sind diese Minderheitsprivatschulen mit der Wirkung als mittlere oder höhere Schulen anzuerkennen, daß ihre Zeugnisse, insbesondere die Abgangszeugnisse, dieselbe Geltung haben, wie die entsprechender öffentlicher Schulen. (Art. 128.)

Was den Besuch der mittleren und höheren Minderheitsschulen betrifft, darf der Staat *kein höheres Schulgeld* erheben, als für den Besuch entsprechender Schulen mit der Staatssprache als Unterrichtssprache. Für den Besuch von Minderheitsklassen und Minderheitsunterricht darf jedoch kein besonderes Schulgeld erhoben werden. (Art. 126.)

An Minderheitsschulen und Minderheitsklassen erfolgt nicht allein der Unterricht in der Minderheitssprache, sondern auch die *amtlichen Prüfungen* sind in dieser Sprache abzuhalten. (Art. 127.)

Die Minderheitsschule bekommt einen besonderen, und zwar zur Minderheit gehörenden *Leiter*, wenn sie in einem besonderen Gebäude untergebracht ist. Wird sie hingegen räumlich mit einer höheren oder mittleren Schule verbunden, deren Unterrichtssprache die Staatssprache ist, so darf (muß aber nicht) ihre äußere Verwaltung dem Leiter dieser letzteren Schule übertragen werden. Für die gesamte pädagogische Verwaltung ist jedoch auch in diesem Falle ein zur Minderheit gehörender Leiter zu bestellen. (Art. 119, Abs. 2.) Mangels einer anderslautenden Bestimmung darf bei den Minderheitsschulklassen auch die pädagogische Leitung dem Leiter der Schule mit der Staatssprache übertragen werden.

Ebenso wie hinsichtlich des öffentlichen Volksschulunterrichts bestimmt das Abkommen auch in Bezug auf den höheren und mittleren Unterricht an den öffentlichen Minderheitsschulen und Minderheitsklassen, daß damit „*grundsätzlich nur Lehrer zu betrauen sind, die zur Minderheit gehören, und die Minderheitssprache vollkommen beherrschen.*“ (Art. 123.) Da Art. 123 von den Minderheitsschuleinrichtungen im mittleren und höheren Unterricht bloß die Minderheitsschulen und Minderheitsklassen hervorhebt, den Minderheitssprachenunterricht und Minderheitsreligionsunterricht hingegen nicht erwähnt, kann dieser auch durch Lehrer versehen werden, die nicht der Minderheit angehören und ihre Sprache nicht vollkommen beherrschen, was allerdings ein Widersinn ist. In den Minderheitsschulen und Minderheitsklassen dürfen jedoch nur der Minderheit angehörige Lehrer angestellt werden, und zwar auch beim Unterricht der Mehrheitsprache.

Die Stellungnahme des Völkerbundes zur *Petition des Deutschen Volksbundes*, die sich dagegen verwahrte, daß *im Minderheitslyzeum in Königshütte auch Lehrer polnischer Nationalität unterrichten*, steht in einem offensichtlichen Gegensatz zum klaren Wortlaut des Art. 123. Der Präsident der gemischten Kommission stellte fest, daß die Anstellung dreier polnischer Lehrer dem Abkommen widerspreche, demgegenüber sei die Anstellung eines Polen als Lehrer der Mehrheitsprache, der übrigens die deutsche Sprache beherrscht, nicht vertragswidrig. Demgegenüber war der Rat der Meinung, daß das Abkommen die Anstellung von Mehrheitsangehörigen nicht völlig verbiete, anderseits keine ausdrückliche Bestimmung enthalte, zu welchen Bedingungen eine solche Anstellung statthaft sei, und er folglich nicht entscheiden könne, ob die Anstellung polnischer Lehrer im konkreten Fall erlaubt sei. Im Worte „*grundsätzlich*“ ist u. E. ein *imperatives* Verbot gegen die Anstellung von Lehrern enthalten, die nicht der Minderheit angehören. (Ratsbeschluß abgedruckt: J. O. IX, 7, 951.)

Zur Sicherstellung der notwendigen Anzahl von Lehrern haben sich die ver-



tragschließenden Staaten bereit erklärt, *Lehrer aus dem Schuldienste des anderen Staates* unter folgenden Bedingungen zu übernehmen: a) die Anstellung erfolgt durch Privatvertrag für die Zeit vom Eintritt in den Schuldienst bis Ende des Schuljahrs 1936/37. Der Vertrag kann vor Ablauf dieser Zeit durch den übernehmenden Staat zum Schlusse eines Schuljahres mit halbjähriger, durch den Lehrer aber wann immer mit vierteljähriger Frist gekündigt werden. b) Der übernehmende Staat gewährt den Lehrern ein Dienst Einkommen mindestens in der Höhe, wie sie es in ihrem Heimatsstaate zu beanspruchen hätten. c) Die Lehrer sind zur Leistung des Staatsdienereides nicht verpflichtet, doch kann von ihnen eine Erklärung verlangt werden, daß sie ihre Pflichten als Lehrer treu und gewissenhaft erfüllen werden. d) Die Lehrer dürfen innerhalb des Abstimmungsgebiets vor einer Minderheitenschule an eine andere Minderheitsschule oder an Minderheitsklassen derselben Stufe versetzt werden. e) Ihrem Heimatsstaate gegenüber gelten die Lehrer als aus dem Schuldienst beurlaubt. (Art. 124.)

Die Erziehungsberechtigten nehmen an der *Selbstverwaltung der Schulausschüsse des höheren und mittleren Schulwesens* teil, und müssen in diesen „angemessen vertreten sein“, wo besondere Schulausschüsse (Kuratorien, Deputationen usw.) bestehen. (Art. 125, Abs. 1.) Was eine „angemessene“ Vertretung ist, bestimmt das Abkommen auch hier nicht näher. Angemessen ist wohl jene Vertretung, die der Zahl der Schüler der Minderheitsschulen oder Minderheitsklassen entspricht. Die Zuständigkeit der Schulausschüsse der kommunalen Schulen erstreckt sich 1) auf die Beteiligung an der Verwaltung des inneren und äußeren Schulwesens, insbesondere ist ihnen die Pflege des äußeren Zustandes der Schule und ihrer Einrichtung zu übertragen und 2) auf eine entsprechende Mitwirkung bei der Verwendung der hierfür zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel. (Art. 125, Abs. 2.) Im Gegensatz zu den Schulkommissionen für den öffentlichen Volksschulunterricht sind die Schulausschüsse der kommunalen Schulen *nicht zuständig*, Wünsche über die Person der anzustellenden Lehrer zu äußern. Die Zuständigkeit anderer als kommunaler Schulausschüsse ist im Abkommen nicht normiert.

Über die *Unterhaltung* der staatlichen und kommunalen Minderheitsschuleinrichtungen höherer und mittlerer Stufe enthält das Abkommen keine näheren Bestimmungen. Daraus, daß es die vertragschließenden Staaten verpflichtet, solche Minderheitsschuleinrichtungen zu schaffen, bzw diese Aufgabe den Gemeinden zu überlassen, folgt unmittelbar, daß diese Einrichtungen durch den Staat oder die Gemeinden erhalten werden sollen.

Nähere Bestimmungen enthält der Vertrag über die *Unterstützung der höheren und mittleren Minderheitsprivatschulen*. Diese Schulen, inwiefern sie eine beim Übergang der Staatshoheit (15. Juli 1922) vorhandene, später aber eingestellte Schule ersetzen, haben Anspruch auf Unterstützung aus öffentlichen Mitteln, wenn a) die aus dem Schulbetriebe erzielten Einnahmen die notwendigen Ausgaben nicht decken und b) die Zahl der staatsangehörigen Schüler entweder insgesamt wenigstens 150, oder durchschnittlich für jede der vier unteren Klassen wenigstens 30, der übrigen Klassen wenigstens 20 beträgt. Bei der Berechnung der Einnahmen aus dem Schulgeld ist mindestens die Höhe des Schulgeldes gleichartiger öffentlicher Schulen in Ansatz zu bringen. (Art. 129.) Die Bemessung der Unterstützung ist eine verschiedene, je nachdem es sich um Unterstützungen aus staatlichen oder kommunalen Mitteln handelt. Die Unterstützung aus staatlichen Mitteln erfolgt nach dem Grundsatz der Gleichheit. Diese Unterstützungen sind nämlich nach denselben Grundsätzen zu gewähren, wie sie kommunalen oder privaten Schulen gleicher Art oder gleicher Stufe gewährt werden. Dabei kann aber die verschiedenartige finanzielle Belastung öffentlicher und privater Schulen in Rücksicht gezogen werden. (Art. 130, § 1.) Unterstützungen aus kommunalen Mitteln brauchen nur gewährt zu werden, wenn die Gemeinde oder der Kommunalverband, in dessen Bezirk die Privatschule liegt, für öffentliche oder private Schulen gleicher Stufe Zuschüsse gewährt oder Aufwendungen für seine Schulen



gleicher Stufe macht, die durch Einnahmen aus diesen Schulen nicht oder nicht voll gedeckt werden. Ist aber die Gemeinde oder der Kommunalverband nach Maßgabe dieses Grundsatzes verpflichtet, der höheren oder mittleren Minderheitsprivatschule eine Unterstützung zu gewähren, so dient als einer der Maßstäbe für diese Unterstützung der durchschnittlich auf einen Schüler entfallende Betrag der erwähnten Zuschüsse oder Aufwendungen, wobei nur die staatsangehörigen Schüler der Privatschule, die in der Gemeinde oder im Kommunalverband wohnen, in Betracht kommen. (Art. 130, § 2.) Das Abkommen schließt demnach nicht aus, daß auch andere Maßstäbe für die Berechnung oder Unterstützung angewendet werden. Erklärt sich der Staat, die Gemeinde, oder der Kommunalverband bereit, eine gewisse Zahl der Schüler der Minderheitsprivatschule in eine gleichartige oder gleichwertige öffentliche Minderheitsschule oder Minderheitsklasse im Orte aufzunehmen, und sind sie dazu in der Lage, so wird die Höhe der Unterstützung um einen der in der öffentlichen Schule untergebrachten Schülerzahl entsprechenden Betrag ermäßigt. (Art. 130, § 3.)

Nach Art. XIV des Schlußprotokolls sind die Bestimmungen über das mittlere und höhere Schulwesen unter der *Voraussetzung der Gegenseitigkeit* vereinbart worden. Unter Gegenseitigkeit ist nach der Stellungnahme des Präsidenten der gemischten Kommission No. 41 vom 26. November 1923 (abgedruckt bei Wintgens a. a. O., S. 396), die *Gegenseitigkeit in der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen* zu verstehen. Die Gegenseitigkeit in der vertraglichen Erfüllung ist aber in *qualitativem, nicht aber in quantitativem Sinne der gleichen Leistungen* zu verstehen, d. h. es muß berücksichtigt werden, ob und in welchem Umfange auf der einen oder anderen Seite eine vertragliche Verpflichtung zu diesen Leistungen besteht. *Erfüllt einer der vertragschließenden Staaten seine vertraglichen Leistungen nicht, so ist der andere Staat berechtigt, seine vertragsmäßigen Leistungen einzustellen.*

E) *Gemeinsame Bestimmungen.* Abschnitt V (Art. 131—133) enthält einige gemeinsame Bestimmungen, die sowohl auf den Privatunterricht, als auch auf den öffentlichen Unterricht Anwendung finden. Sie betreffen 1) die Feststellung der Sprache der Schulkinder, 2) das Verbot jeder Einwirkung durch die Schulbehörden auf die Zurücknahme des Antrags auf Schaffung von Minderheitsschuleinrichtungen, 3) die Unterrichtssprache, 4) den Inhalt der Lehr- und Lernmittel und 5) den Geist des Unterrichts.

1) Den Grundsatz des Art. 74, wonach die Zugehörigkeit zu einer nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheit von den Behörden weder nachgeprüft noch bestritten werden darf, wendet Art. 131 auf die Feststellung der Sprache eines Kindes oder Schülers an: „*Was die Sprache eines Kindes oder Schülers ist, bestimmt ausschließlich die mündlich oder schriftlich abgegebene Erklärung des Erziehungsberechtigten. Diese Erklärung darf von der Schulbehörde weder nachgeprüft, noch bestritten werden.*“

Um die Interpretation dieser Bestimmung drehte sich der langwierige „*oberschlesische Schulstreit*“. Der Deutsche Volksbund für Oberschlesien reichte am 15. Januar 1927 wegen des Ausschlusses deutscher Kinder aus den deutschen Schulen im Schuljahre 1926/27 eine Eingabe bei der gemischten Kommission ein. Nach dieser sei die Einschreibung von 7114 deutschen Schülern in deutsche Schulen mit verschiedenen Begründungen annulliert worden, so z. B. daß es sich um keine polnischen Staatsangehörigen handle, die Einschreibung nicht durch zuständige Personen erfolgt sei, das Kind nicht zum betreffenden Schulkreis gehöre, in eine andere Schule eingeschrieben werden müsse, oder nicht mehr schulpflichtig sei, der Erziehungsberechtigte bei der Einschreibung nicht persönlich erschienen sei, weshalb die Authentizität der Erklärung nicht kontrolliert werden konnte, oder das Kind nicht der deutschen Minderheit angehöre. In 6612 Fällen sei einer der letzten zwei Gründe angeführt worden. Die Stellung-



nahme des Präsidenten der gemischten Kommission lautete dahin, daß nach dem Abkommen die Einschreibung keiner Formalität unterworfen sei, sondern auf Grund einer einfachen Erklärung des Erziehungsberechtigten zu erfolgen habe. Nachdem die polnischen Behörden diese Stellungnahme nicht berücksichtigt haben, gelangte der Fall vor den Rat. Die polnische Regierung erklärte in ihren Bemerkungen, daß in die deutschen Schulen zahlreiche Kinder eingeschrieben wurden, die die deutsche Sprache kaum oder überhaupt nicht beherrschen, die Erklärung habe also unwahre Behauptungen enthalten. Die Untersuchung, die sich übrigens nicht bloß auf die der Minderheit angehörenden Kinder erstreckt habe, sei zur Aufdeckung dieser Mißbräuche eingeleitet worden. (J. O. Jahrg. VIII, S. 474 ff.)

Der Rat nahm die Erklärung der polnischen Regierung zur Kenntnis, wonach die Kinder deutscher Muttersprache zu den Minderheitsschulen zugelassen werden. Zugleich lenkte er die Aufmerksamkeit der polnischen Regierung auf das „ganz besondere Interesse“, nicht auf jenen Maßnahmen der örtlichen Behörden zu bestehen, wodurch die Einschreibungsgesuche mit der Begründung abgewiesen wurden, daß 1) die Eltern, der Vormund u. s. w. an der Untersuchung im Sommer 1926 nicht erschienen waren, oder aber daß 2) die Kinder deutscher und polnischer Sprache der deutschen Minderheit nicht angehören. Andererseits sprach der Rat die Meinung aus, daß Kinder, die nur die polnische Sprache sprechen, nicht in die deutschen Schulen des polnischen Teiles des ehemaligen Abstimmungsgebietes aufgenommen werden müssen. (*„Le Conseil estime qu'il ne convient pas d'admettre aux écoles minoritaires les enfants qui ne parlent que la langue polonaise.“*) Gleichzeitig ordnete der Rat eine Kontrolle an, die sich außer den unter 1—2 erwähnten konkreten Fällen auf die in der Zukunft entstehenden Zweifel beziehen soll, um festzustellen, ob ein Kind die Unterrichtssprache der Minderheitsschule derart spricht, daß der Besuch dieser Schule nützlich erscheint. (*„Le contrôle aura pour but de vérifier si un enfant parle la langue véhiculaire de l'école minoritaire de façon qu'il soit utile qu'il fréquente cette école.“*) Die Kontrolle soll derart erfolgen, daß die örtlichen Behörden in jedem strittigen Fall die Frage dem Präsidenten der gemischten Kommission vorlegen, dem ein Schweizer Staatsangehöriger (Maurer) als Sachverständiger in Unterrichtsfragen beistehe, der vom Völkerbundrat bzw. vom Minderheitenkomitee ernannt wird. Falls der Präsident auf Grund dieser Prüfung erklärt, daß der Besuch der Minderheitsschule nicht von Nutzen sei, sei das Kind von dieser Schule ausgeschlossen. (J. O. Jahrg. VIII, No. 4, S. 401.)

Diese Bestimmungen, denen — allerdings mit Vorbehalt seines Rechtsstandpunktes — auch Deutschland zustimmte, sollten nur als eine Ausnahmemäßnahme betrachtet werden.

Im Schuljahre 1927/28 wurden 735 Kinder, die nach der Mitteilung der polnischen Regierung an den Generalsekretär die deutsche Sprache nicht verstanden, nichtsdestoweniger aus der deutschen Schule abermals ausgeschlossen. Die Mitglieder des Dreierkomitees äußerten die Meinung, daß die Bestimmungen vom 12. März 1927 auch fernerhin angewendet werden sollen, worauf die deutsche Regierung eine Klage beim Ständigen Internationalen Gerichtshof einbrachte. (J. O. Jahrg. IX, S. 156 ff und 217 ff.)

Das Gericht verwarf in seinem Urteil (arrêt) vom 26. April 1928, das mit 8 gegen 4 Stimmen gefällt wurde, die subjektivistische These Deutschlands. (*„La Cour ne trouve, dans le texte de la Convention, aucune raison pour interpréter l'article 131, ainsi que le veut le Gouvernement allemand, comme visant seulement une déclaration de la volonté ou du désir que l'instruction de l'enfant ou de l'élève soit donnée dans la langue minoritaire.“* (P. C. P. J. I. — R. A. — No. 12. Droits des Minorités en Haute-Silésie [Écoles minoritaires] S. 39.) Andererseits interpretierte es aber Art. 131 so, daß dieser jedem Staatsangehörigen



das Recht gewährleiste, nach seinem Gewissen und auf seine persönliche Verantwortung zu erklären, was die Sprache eines Schülers oder eines Kindes sei, für dessen Erziehung er nach dem Gesetze verantwortlich ist. Diese Erklärung müsse darauf beruhen, was ihr Urheber als Tatsache erachtet. Die Freiheit der Erklärung darüber, was die Sprache eines Schülers oder eines Kindes ist, gestatte im gegebenen Falle zwar einen gewissen Spielraum in der Bewertung der Umstände, sie schaffe jedoch keine unbegrenzte Möglichkeit, die Sprache, in welcher der Unterricht erteilt werden soll und die Schule, die ihr entspricht, zu wählen. Die Erklärung unterliege in keiner Beziehung einer Beglaubigung, Bestreitung, Pression oder Behinderung durch die Behörden. (*... les articles... 131... accordent à tout ressortissant la liberté de déclarer, selon sa conscience et sous sa responsabilité personnelle, ... quelle est la langue d'un élève ou d'un enfant de l'éducation duquel il est légalement responsable... lesdites déclarations doivent porter sur ce que leur auteur estime être la situation de fait concernant le point en question et que la liberté de déclarer quelle est la langue d'un élève ou d'un enfant, tout en comportant, le cas échéant, une certaine latitude d'appréciation des circonstances, ne constitue pas une faculté illimitée de choisir la langue dans laquelle l'enseignement doit être donné et l'école qui y correspond, ... la déclaration visée par l'article 131, ainsi que la question de savoir si une personne appartient ou non à une minorité de race, de langue, ou de religion, ne sont pas soumises, sous quelque forme, que ce soit, à une vérification, contestation, pression ou entrave de la part des autorités.*) (S. 46 f.)

Diese Entscheidung erweckt trotz der hohen Autorität des Gerichtes nur allzu berechtigte Zweifel. Das Gericht verwirft theoretisch die subjektivistische Interpretation des Art. 131, praktisch macht es jedoch die Zulassung zu der Minderheitenschule allein vom Erziehungsberechtigten abhängig, da eine Erklärung, die keiner Beglaubigung und Bestreitung durch die Behörden unterliegt, letzten Endes allein auf der subjektiven Meinung des Erziehungsberechtigten über die Sprache des Kindes beruht. Der Widerspruch ist offensichtlich. Nyholm behauptete in seiner Sondermeinung mit Recht, daß das Gericht nicht die Konsequenzen jener richtigen Interpretation ziehe, wonach die Erklärung weder beglaubigt noch bestritten werden könne, und daß ein Widerspruch vorzuliegen scheine, da eine solche Erklärung in jeder Hinsicht unanfechtbar sei, nicht unter Rechtsnormen gezogen werden könne, wie auch das Verlangen, daß sie hinsichtlich der Tatsachen genau sei, bloß einen frommen Wunsch darstelle, und jede Vorschrift in Bezug auf ihre Aufrichtigkeit sich völlig auf dem Gebiet der Moral bewege. (*„L'arrêt reconnaît comme de juste l'importance du texte précis, selon lequel la déclaration ne peut-être ni vérifiée ni contestée, mais il n'en tire pas la conclusion nécessaire... Il paraît y avoir ici une contradiction. Une déclaration qui ne peut pas être contestée ni vérifiée est inattaquable de tous les côtés. Il n'est pas possible de soumettre cette déclaration à des règles de droit. L'exigence selon laquelle la déclaration devrait être exacte quant aux faits n'est qu'un souhait pieux, et tout prescription en ce qui concerne sa sincérité reste absolument dans le domaine moral.“*) (P. C. P. J. I. — R. A. — No. 12. S. 62 f.) Nyholm bemerkt außerdem, daß Art. 131 durch die besondere Lage Oberschlesiens erklärt werde, wo keine genauen Grenzen der Nationalität und Sprache bestehen. Außer der polnischen und deutschen Schriftsprache finde man Mundarten, darunter eine von diesen Sprachen verschiedene allgemeine Mundart, welche die Arbeiterklasse fließend spricht und welche das einzige Ausdrucksmittel der Kinder bis zum Beginn ihrer Schulstudien ist. Da die Erklärung keine Wahl zwischen den beiden Sprachen vorsehe, gebe es Fälle, da eine Erklärung, die die polnische oder deutsche Sprache angibt, nicht den wahren Tatsachen entspricht, weil das Kind allein die Mundart beherrscht. Das Ansuchen nach Einschreibung solcher Kinder in die Minderheitsschule könne im allgemeinen nicht so angesehen werden, als ob es ein tatsächlich polnisches Kind von seiner Nationalität abtrennen wollte, da



es u. a. auch dadurch begründet sein kann, daß die Eltern in der Ansicht, daß das Kind das Polnische als Landessprache automatisch erlernen werde, ihm aus praktischen Gründen auch die in der Minderheitsschule unterrichtete deutsche Sprache beibringen möchten. Polen könne sich wegen einer solchen Interpretation nicht beklagen, da mit Rücksicht auf die Reziprozität des Abkommens, dieselbe Regel auch im deutschen Teile angewendet werde. (S. 63 f.)

Der Völkerbundrat wendete das Erkenntnis No. 12 an, als er in den ihm ebenfalls vom Deutschen Volksbund vorgelegten Fällen der Schulen in *Biertulow* (die Aufnahme von 73 Kindern „deutscher und polnischer“ Muttersprache in die Minderheitsschule abgewiesen), ferner *Gieraltowice* und *Stara-Wies* (für 44 bzw. 102 Kinder keine Minderheitsschule errichtet, da ein Teil polnischer Muttersprache) am 9. Juni 1928 folgende Grundsätze annahm: 1) Die Erklärung muß das enthalten, was der Erziehungsberechtigte als den tatsächlichen Zustand betrachtet. Die Freiheit der Erklärung lasse zwar einen gewissen Spielraum bei der Abwägung der Tatsachen zu, aber keine unbegrenzte Freiheit für die Wahl der Unterrichtssprache, oder der Schule. 2) Die zuständige polnische Behörde ist berechtigt, die Kinder, deren Sprache nach der Erklärung des Erziehungsberechtigten die polnische ist, oder für welche keine Erklärung vorliegt, nicht in die Minderheitsschule aufzunehmen und 3) die polnische Regierung darf die Erklärungen keiner Beglaubigung, Bestreitung, Pression oder Beschränkung unterwerfen. Zugleich forderte der Rat die polnische Regierung auf, den Erziehungsberechtigten dieser Kinder die Vorlegung einer neuen Erklärung aufzulegen. (J. O. Jahrg. IX. No. 7. S. 881 f.)

Der Ausschluß der nach der Erklärung der Erziehungsberechtigten polnischen Kinder aus der Minderheitsschule widerspricht gewiß nicht Art. 131. Widersprochen hätte ihm hingegen der Ausschluß von Kindern, die nach der Erklärung außer der deutschen auch die polnische Sprache beherrschen. Nach einer *Petition des Deutschen Volksbunds* vom 1. Juni 1928 hat die Wojwodschaft Oberschlesiens im Mai 1928 für die Erklärungen der Erziehungsberechtigten Formulare drucken lassen, worin u. a. auch der Satz stand, daß das Kind „ausschließlich polnisch-deutsch“ (*uniquement le polonais-allemand*) spreche. Die polnische Regierung bemerkte dazu, daß das Wort „ausschließlich“ sich nur auf die polnische Sprache beziehe. Der Völkerbundrat nahm diese Erklärung mit Genugtuung zur Kenntnis. (J. O. Jahrg. X. No. 1, S. 63.)

Ebenso widersprach sowohl Art. 131, als auch dem Erkenntnis No. 12 der Ausschluß jener Kinder, die seinerzeit vom Experten des Völkerbundes geprüft, und in die Minderheitsschule nicht aufgenommen wurden, obgleich als ihre Sprache von den Erziehungsberechtigten die deutsche angegeben wurde. Nach einer weiteren *Petition des Deutschen Volksbundes* wurden nämlich 60 Kinder, die seinerzeit von *Maurer* geprüft und zur deutschen Schule nicht zugelassen wurden, auch im Schuljahre 1929/30 nicht in die Minderheitsschule aufgenommen. (J. O. Jahrg. XI. No. 11, S. 1310.) Der Völkerbundrat beschloß, in der Frage, ob diesen Kindern auch in der Zukunft die Zulassung zu den Minderheitsschulen verweigert werden dürfe, ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes einzuholen. Das *Gericht verneinte* am 15. Mai 1931 diese Frage (*„... les enfants qui, à la suite des examens linguistiques prévus par la Résolution du Conseil du 12. mars 1927 ont été exclus des écoles minoritaires allemandes ne peuvent pas se voir refusés maintenant et en raison de ce fait l'accès de ces écoles.“*) Der Völkerbundrat beschloß darauf eine Resolution, wonach die Kinder unverzüglich jener Schule zu übergeben seien, wo sie um Aufnahme ersuchten. (J. O. Jahrg. XII. No. 7. S. 1151.) Eine *Petition der Pauline Sock* vom 5. September 1930, wonach ihr Sohn trotz mehrerer Ansuchen im Schuljahre 1928/29 nicht in die deutsche Schule von Ruda aufgenommen, und sie wegen Verletzung der Schulgesetze obendrein noch bestraft wurde, erledigte der Rat so, daß er den Bericht *Yoshizawas* (Japan) genehmigte, der sich aus



Gründen der Menschlichkeit für eine entsprechende Entschädigung (*une large indemnité*) der Petitionärin aussprach. (J. O. Jahrg. XII. No. 2. S. 227.)

Art. 131 verbietet nur eine *materielle Überprüfung* der Erklärung der Erziehungsberechtigten, d. h. ihr Inhalt muß von der Schulbehörde als wahr angenommen werden, eine formelle Überprüfung, die Feststellung ihrer Authentizität, ihrer Herkunft vom Erziehungsberechtigten ist hingegen erlaubt. In diesem Sinne sprach sich auch ein Juristenkomitee des Völkerbundes (Buero, Burckhardt und Malkin) aus. (*„Les autorités polonaises auraient... le droit de s'assurer que la déclaration... émane de la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant. Les juristes pensent aussi que les modalités de cette vérification pourraient être fixées par les autorités polonaises dans la limite de la convention.“*) (J. O. Jahrg. XI. No. 11. S. 1311.) Die Behörden sind aber nicht berechtigt, das persönliche Erscheinen der Erziehungsberechtigten zu verlangen. Dasselbe Juristenkomitee stellte fest: *„...l'article 131... doit être interprété dans ce sens que les autorités polonaises n'ont pas le droit d'exiger que les demandes d'inscriptions à l'école de minorités et, en conséquence, la déclaration relative à la langue... soient présentées personnellement par la personne légalement responsable de l'éducation de l'enfant.“* Hingegen ist die Regierung berechtigt, mit der Beglaubigung der Erklärungen in formeller Hinsicht eigens errichtete Einschreibungskommissionen zu betrauen. (*„...il ne serait pas contraire aux dispositions de la Convention... que le Gouvernement polonais... confiât à ces commissions d'inscriptions l'exercice du droit de vérification tendant à constater que la déclaration émane de la personne légalement responsable de l'enfant.“*) (Inhaltlich dürfen aber auch diese Kommissionen die Erklärung nicht überprüfen.)

2) Die Zurücknahme der Anträge der Erziehungsberechtigten auf Errichtung von Minderheitsschuleinrichtungen dürfen in keiner Weise das Ergebnis eines Zwanges sein: *„Auch haben sich die Schulbehörden jeder Einwirkung, welche die Zurücknahme des Antrags auf Schaffung von Minderheitsschuleinrichtungen bezweckt, gegenüber den Antragstellern zu enthalten.“* (Art. 131, Abs. 2.) Verboten ist nicht nur der unmittelbare Zwang (z. B. durch Drohung), sondern auch der mittelbare (z. B. Versetzung eines Erziehungsberechtigten wegen der abgegebenen Erklärung und dadurch Einschüchterung der anderen). Der Staat darf auch nicht dulden, daß auf die Erziehungsberechtigten ein solcher Druck ausgeübt werde. Im Falle Norbert Lubos', auf den, nach der Petition des Deutschen Volksbundes, durch die Spolka Bracki (Bruderlade) ein Druck ausgeübt wurde, daß er sein Kind aus der deutschen Schule ausschreiben lasse, drückte der Völkerbundrat den Wunsch aus, daß die Leitung der Anstalt ihre Beamten ermahne, sich selbst des Scheines einer ungleichen Behandlung sorgfältig zu enthalten, damit in der öffentlichen Meinung nicht der Eindruck entstehe, daß Handlungen oder Erklärungen der leitenden Stellen dem Abkommen widersprechen. Zugleich ersuchte der Rat den Vertreter Polens, diesen seinen Wunsch der Leitung der Anstalt mitzuteilen. (J. O. Jahrg. XI. No. 2. S. 103 f.)

Infolge der Petition des Senators Pant und Abg. Rosumek wegen des Überfalls auf die Häuser von 9 Personen in Godula, die ihre Kinder in die deutsche Schule einschreiben ließen, drückte der Völkerbundrat die Hoffnung aus, daß die Schuldigen bestraft werden. (J. O. Jahrg. IX. S. 925 f.)

3) *„Minderheitssprache als Unterrichtssprache und als Unterrichtsfach ist die korrekte polnische oder deutsche Schriftsprache.“* (Art. 132, § 1.) In einem deutschen bzw. polnischen Dialekt darf der Unterricht nicht erteilt werden. In dieser korrekten Schriftsprache sind alle Lehrgegenstände, auch die sogenannten „nationalen Gegenstände“ zu unterrichten, mit Ausnahme der Staatssprache als Unterrichtsfach. (Art. 132, § 2.) Im Sinne des Art. 113, Punkt 1 und Art. 123 hat auch der Unterricht der Staatssprache grundsätzlich durch Lehrer zu erfolgen, die zur Minderheit gehören, und die Minderheitssprache vollkommen be-



herrschen. Demgemäß hat der Präsident der gemischten Kommission selbst von den Lehrern der polnischen Sprache eine genügende Kenntnis (*connaissance suffisante*) der deutschen Sprache verlangt. (Vgl. J. O. Jahrg. IX. No. 7. S. 947.) Der Minderheitssprachenunterricht muß ebenfalls in der Minderheitssprache erteilt werden. (Art. 132, § 3.)

4) Nicht nur in den Minderheitsschuleinrichtungen, sondern überhaupt in den Schulen aller Art dürfen *keine Lehr- und Lesebücher zugelassen werden, welche die nationalen oder religiösen Gefühle der Minderheit verletzen könnten.* (Art. 133, Abs. 1.)

5) Die beteiligten Regierungen sind verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, daß beim Unterricht in allen Schulen *die nationalen und kulturellen Werte des anderen Staates vor den Schülern nicht in ungebührlicher Weise herabgesetzt werden.* (Art. 133, Abs. 2.)

Ogleich der Vertrag, abgesehen von dem die Unterhaltung der Minderheitenvolksschuleinrichtungen betreffenden Art. 109, keine ausdrückliche Bestimmung über die Gleichstellung der Minderheiten- und der Mehrheitsschulen enthält, folgt schon aus dem Gleichheitssatz, daß die ersteren auch in *pädagogischer Hinsicht nicht schlechter gestellt sein dürfen*, als unter denselben Verhältnissen die Mehrheitsschulen. Demgemäß erklärte der Völkerbundrat infolge einer Klage des Deutschen Volksbundes vom 3. November 1928, wonach die deutschen Schüler in Nowa-Wies nur Nachmittagsunterricht erhalten, daß eine billige Interpretation des Abkommens erfordere, daß die Einschränkung der normalen Betätigung der Schulen wegen örtlicher Verhältnisse im gleichen Maße auf die Mehrheits- und Minderheitsschulen anzuwenden sei. (J. O. Jahrg. X. No. 1. S. 58.)

### Sprache.

Kapitel IV (134—146) enthält zunächst eine allgemeine Bestimmung (Art. 134), und regelt dann im Abschnitt I (Art. 135—139) den Gebrauch der Minderheitssprache in der Verwaltung und im Abschnitt II (Art. 140—146) vor den Gerichten.

1) Die *allgemeine Bestimmung* lautet folgendermaßen: „Die vertragschließenden Teile gewährleisten den Angehörigen der Minderheiten den freien Gebrauch ihrer Sprache in ihren persönlichen, wirtschaftlichen und Gemeinschaftsbeziehungen. Kein Gesetz und keine Anordnung darf diese Freiheit beeinträchtigen. Das gleiche gilt für den freien Gebrauch der Sprache in der Presse, in Veröffentlichungen jeder Art, sowie bei öffentlichen oder privaten Versammlungen.“ Diese Bestimmung entspricht Art. 67, Abs. 3 des Abkommens und Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrages, mit dem kleinen Unterschied, daß im Art. 134 der freie Gebrauch der Minderheitssprache in den Gemeinschaftsbeziehungen noch besonders hervorgehoben und außerdem betont wird, daß diese Freiheit durch kein Gesetz und keine Anordnung beeinträchtigt werden darf. Dies folgt übrigens schon aus Art. 65 des Abkommens und Art. 1 des Minderheitenvertrages. Die Freiheit des Gebrauchs der Minderheitensprache auf dem Gebiete der Religion ist im Artikel 134 wohl deshalb nicht erwähnt, da diese Materie bereits im Kapitel III geregelt wurde.

Das Schlußprotokoll enthält einige Bestimmungen auch über die *Schreibweise der Familien- und Vornamen*. Nach Punkt XVI sind den in der Amtssprache geschriebenen Familiennamen bei der Beurkundung von Geburten, Eheschließungen und Sterbefällen auf Antrag die der deutschen bzw. polnischen Sprache *eigentümlichen Schriftzeichen* beizufügen. Sind bei bereits vollzogenen standesämtlichen Eintragungen diese Schriftzeichen nicht beigelegt, so wird dieser Mangel auf Antrag des Beteiligten als offener Schreibfehler angesehen, und die Berichtigung wird in der Form eines Randvermerkes vorgenommen. Dies gilt entsprechend auch für die Eintragung der der polnischen Sprache eigentümlichen



grammatischen Endungen der Frauen- und Mädchennamen. Weicht die Schreibart, oder die Form des Vornamens in der Minderheitssprache von denen der Amtssprache ab, so ist auf Antrag der Vorname neben der amtlichen Schreibart oder Form auch in der Schreibart oder Form der Minderheitssprache einzutragen, oder nachträglich hinzuzufügen. Die Anträge auf Änderung, oder Weglassung einzelner Buchstaben des Familiennamens zum Zweck der Anpassung des Namens an die deutsche, oder polnische Schreibart oder Form, versprochen beide Regierungen mit dem größten Wohlwollen zu behandeln. (Vgl. Wintgens a. a. O., S. 407 f.)

2) Der mündliche Verkehr mit den Verwaltungsbehörden ist nach dem Grundsatz der Zweisprachigkeit geregelt: „Im mündlichen Verkehr mit den Zivilbehörden des Abstimmungsgebiets ist jedermann der Gebrauch der deutschen und polnischen Sprache gestattet.“ (Art. 135.) Auf die Militärbehörden erstreckt sich diese Bestimmung allerdings nicht. Auch gilt sie nicht für den Geschäftsbereich der Eisenbahn-, Post-, Telegraphen- usw. Verwaltung, für welche das Abkommen bloß den Wunsch ausspricht, daß die Minderheitssprache, soweit sie von den Beamten verstanden wird, im unmittelbaren Verkehr mit dem Publikum, namentlich an den Eisenbahnfahrkartenschaltern und an den Postschaltern den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechend nach Möglichkeit zugelassen werden soll. (Art. 139.) Der Gebrauch der deutschen bzw. polnischen Sprache ist jedermann gestattet, d. h. auch Personen, die nicht der deutschen bzw. polnischen Minderheit angehören. (Z. B. Juden, Staatsfremden und auch der Mehrheit angehörenden Staatsangehörigen.)

Der Grundsatz der Zweisprachigkeit gilt auch für die schriftlichen Eingaben an die Zivilbehörden. Sie können in deutscher oder in polnischer Sprache abgefaßt werden. Die Beantwortung erfolgt in einer der beiden Sprachen. Wenn aber in der Staatssprache geantwortet wird, so ist eine Übersetzung beizufügen, wenn die Eingabe nicht in dieser Sprache abgefaßt war, und der Verfasser derselben um Beifügung einer Übersetzung gebeten hat. (Art. 136.)

Über den Gebrauch der Minderheitssprache bei den Verhandlungen vor den Zivilbehörden und den Protokollen enthält das Abkommen keine näheren Bestimmungen. Daraus, daß nach Art. 135 der mündliche Verkehr in der Minderheitssprache gestattet ist, folgt, daß die Parteien, Zeugen und Sachverständigen, falls sie dies wünschen, in der Minderheitssprache einvernommen werden müssen. Was die Protokolle betrifft, sind die beteiligten Staaten mangels einer gegensätzlichen Vertragsbestimmung berechtigt, anzuordnen, daß die Protokolle in der Staatssprache geführt werden.

Die öffentlichen Bekanntmachungen der Zivilbehörden erfolgen grundsätzlich in der Amtssprache, und bloß in jenen Orten, in denen es am 1. Januar 1922 üblich war, ist eine Übersetzung in der Minderheitssprache beizufügen. Der Vorbehalt: „den zuständigen Stellen bleibt indessen eine anderweite Regelung dieser Frage überlassen“, ist so zu verstehen, daß die zuständigen Behörden den Gebrauch der Minderheitssprache bei öffentlichen Kundmachungen auch in jenen Orten gestatten können, wo es am 1. Januar 1922 nicht üblich war, eine Übersetzung in der Minderheitssprache beizufügen. (Vgl. Art. 137.)

Was den Gebrauch der Minderheitssprache in den Selbstverwaltungskörperschaften betrifft, ist der mündliche Gebrauch der Minderheitssprache in den Sitzungen der Kreistage, des sejmik powiatowy, der Gemeindevertretungen und Gemeindeversammlungen, ferner der künftig an ihre Stelle tretenden Vertretungsversammlungen gestattet. In den Sitzungen des Sejms der Wojwodschaft Schlesiens und des Provinziallandtags der Provinz Oberschlesien galt diese Bestimmung nur für die ersten vier Jahre. (Bis 15. Juli 1926.) Die Erlassung von Bestimmungen über den Gebrauch der Staatssprache und insbesondere der Sprache dieser Selbstverwaltungskörperschaften überließ das Abkommen ganz dem beteiligten Staate. Dieser darf demgemäß anordnen, daß die Sitzungsberichte in



der Staatssprache abgefaßt und schriftliche Anträge ebenfalls in dieser Sprache eingereicht werden. (Vgl. Art. 138.)

3) Für den Sprachgebrauch vor den *ordentlichen Gerichten* gilt ebenfalls der Grundsatz der *Zweisprachigkeit*, und zwar sowohl in Wort, wie auch in Schrift. (Art. 140, Abs. 1, Satz 1.) Ebenso für die Kaufmannsgerichte, Gewerbe-gerichte und Innungsschiedsgerichte, die Spruchbehörden der sozialen Versicherung, die Schlichtungsausschüsse, Miet- und Pachteinigungsämter, die Versorgungsgerichte, desgleichen für den Verkehr des Publikums mit Gerichtsvollziehern, Schiedsmännern, Urkundspersonen für Nottestamente und mit den Dorfgerichten. (Art. 145.) Auch für die bei den ordentlichen Gerichten des ehemaligen Abstimmungsgebiets angebrachten Anträge, die zur Entscheidung an ein im Rechtszug übergeordnetes Gericht außerhalb dieses Gebiets abzugeben sind, gilt der Grundsatz der Zweisprachigkeit, sofern die Anbringung des Antrages bei den angegangenen Gerichte zulässig ist. (Art. 140, Abs. 1, Satz 2.) „Jedermann“ kann die deutsche oder polnische Sprache bei diesen Gerichten mündlich oder schriftlich gebrauchen, d. h. auch Personen, die nicht der deutschen bzw. polnischen Minderheit angehören, wie Nationaljuden, Staatsfremde und Angehörige der Mehrheit. Die *Rechtsanwälte* und Personen, die die Vertretung Dritter vor Gerichten geschäftsmäßig betreiben, dürfen jedoch die Minderheitssprache nur dann gebrauchen, wenn sie in eigener Sache tätig werden. (Art. 140, Abs. 1, Satz 3.) Der Gebrauch der von der deutschen und polnischen Sprache verschiedenen Sprachen vor den Gerichten des Abstimmungsgebiets braucht nach Art. 140 nicht gestattet zu werden, und zwar auch dann nicht, wenn die Angehörigen derselben etwa eine Minderheit bilden würden. Nach Art. 67, Abs. 4 sind Polen und Deutschland allerdings verpflichtet, auch anderssprachigen Staatsangehörigen für den schriftlichen oder mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten angemessene Erleichterungen zu gewähren.

Auf Grund des Abkommens sind die Justizminister beider Staaten berechtigt, anzuordnen, daß den in der Sprache der Minderheit abgefaßten Klagen, Anträgen und anderen Erklärungen einer Partei, die von amtswegen zuzustellen sind, die für die Zustellung erforderliche Zahl von Abschriften beizufügen ist. (Art. 141.) Die Zustellung von Klagen und sonstigen Schriftsätzen in der Minderheitssprache ist nur wirksam, wenn sie im Abstimmungsgebiet oder im Gebiete des anderen Staates erfolgt. Wird jedoch eine Klage oder ein sonstiger Schriftsatz in der Minderheitssprache vorgelegt, und hat die Zustellung von amtswegen zu erfolgen, so hat das Gericht eine Übersetzung in der Staatssprache herzustellen und zum Zweck der Zustellung zu übergeben. Der Übersetzung soll eine Abschrift der Urschrift beigelegt werden. (Art. 142.) Der Zweck dieser Bestimmung ist, daß die außerhalb des Abstimmungsgebietes wohnenden Parteien, von denen nicht vorausgesetzt werden kann, daß sie die Minderheitssprache beherrschen oder die in derselben verfaßten Schriftstücke leicht übersetzen können, das in der Minderheitssprache abgefaßte Schriftstück in der Staatssprache zugestellt erhalten.

Den Anträgen auf Eintragung in die Grundbücher oder in andere bei den Gerichten geführten Register, sowie den Bewilligungen solcher Eintragungen ist, sofern sie in der Minderheitssprache abgefaßt sind, eine von einem vereidigten Dolmetscher gefertigte Übersetzung beizufügen, deren Wortlaut bei Abweichungen von der übersetzten Urkunde, maßgebend ist. (Art. 143.)

Die Minderheitssprache kann (muß aber nicht) als *Verhandlungssprache* gebraucht werden, wenn das Gericht dies anordnet (nach dem Ermessen des Gerichts), und die Parteien, die Zeugen und die anderen Beteiligten sie hinreichend verstehen. (Art. 144, Satz 1.) Ist die Verhandlungssprache nicht die Sprache der Minderheit, so kann (muß aber nicht) der nicht in der Amtssprache geführte Teil der Verhandlungen erforderlichenfalls durch den Vorsitzenden, oder ein Mitglied



des Gerichts oder durch einen vom Gericht zugezogenen Dolmetscher übersetzt werden. (Art. 140, Abs. 2.)

*Protokolle werden immer in der Staatssprache geführt.* (Art. 144, Satz 2.) Ein Recht, die Aufnahme des Nebenprotokolls in der Minderheitssprache zu verlangen, steht den Parteien nicht zu. Das Gericht kann aber beschließen, daß Erklärungen und Aussagen in der Minderheitssprache in das Protokoll oder in eine Anlage zum Protokoll aufgenommen werden, oder das dem Protokoll eine durch einen Dolmetscher beglaubigte Übersetzung beigelegt werde. (Art. 140, Abs. 3.)

*Entscheidungen werden immer in der Amtssprache verkündet.* (Art. 144, Satz 2.)

Art. 146 enthält endlich die selbstverständliche Bestimmung, daß das Abkommen bereits erlassene oder noch zu erlassende Vorschriften, die den Gebrauch der Minderheitssprache in noch weiterem Umfange zulassen, nicht berührt, und hebt als Beispiel die den Notaren durch § 2245 des Deutschen Bürgerlichen Gesetzbuches gegebene Befugnis hervor.

### ββ) Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.

#### § 28. Konventionen zwischen Polen und Danzig.

Im Art. 104, Ziffer 5 des Friedensvertrags von Versailles verpflichteten sich die alliierten und assoziierten Hauptmächte, ein Übereinkommen zwischen der polnischen Regierung und der Freien Stadt Danzig zu vermitteln, um Vorsorge zu treffen, daß in Danzig keinerlei unterschiedliche Behandlung der Bevölkerung zum Nachteil der polnischen Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Herkunft oder polnischer Zunge stattfinde. In Ausführung dieser Vertragsbestimmung kam Art. 33 der Konvention zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig vom 9. November 1920 zustande. Er lautet folgendermaßen:

**„Die freie Stadt Danzig verpflichtet sich, in Bezug auf die Minoritäten der Rasse, Religion oder Sprache Bestimmungen anzuwenden, die denjenigen ähnlich sind, welche von Polen in Durchführung des Kapitels I des in Versailles am 28. Juni 1919 zwischen Polen und den alliierten und assoziierten Hauptmächten abgeschlossenen Vertrags auf polnischem Gebiet angewendet werden, namentlich dafür Sorge zu tragen, daß in der Gesetzgebung und in der Leitung der Verwaltung kein Unterschied zum Schaden der polnischen Staatsangehörigen und anderer Personen polnischer Abstammung oder polnischer Sprache gemacht wird, gemäß Artikel 104 § 5 des Versailler Friedensvertrags mit Deutschland.“<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> „La Ville libre de Dantzig s'engage à appliquer aux minorités de race, de religion ou de langue, des dispositions semblables à celles qui sont appliquées par la Pologne sur le territoire polonais, en execution du Chapitre I du Traité conclu à Versailles, le 28 juin 1919, entre la Pologne et les Principales Puissances Alliées et Associées, notamment à pourvoir à ce que, dans la législation et la conduite de l'administration aucune discrimination soit faite au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonais conformément à l'article 104, § 5 du Traité de Paix de Versailles avec l'Allemagne



Durch Art. 33 wurde Art. 104, § 5 des Vertrages von Versailles restlos erfüllt. Die derzeit gültige Rechtsnorm ist Art. 33 und Art. 104, 5 kann nur bei der Interpretation dieses herangezogen werden.<sup>2</sup>

Die Freie Stadt ist verpflichtet, ähnliche minderheitenrechtliche Bestimmungen anzuwenden, die Polen in Durchführung des Minderheitenvertrags von Versailles im polnischen Gebiete anwendet. Diese Verpflichtung Danzigs ist folglich nicht absoluter, sondern bloß *relativer Art*, und richtet sich inhaltlich nach jenen Bestimmungen, die Polen in Durchführung des Minderheitenvertrags auf seinem Gebiete *tatsächlich* anwendet. Auch eine Diskriminierung ist nur insofern unstatthaft, als sie auch in Polen vermieden wird.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> So auch das avis consultatif des Ständigen Internationalen Gerichtshofes vom 4. Februar 1932. („... en cas de doute sur l'interprétation dudit article, on peut avoir recours, pour dissiper ce doute à l'article 104, chiffre 5, du Traité de Versailles.“ P. C. P. J. I. — Série A/B A. O. A. C. — Fasc. No. 44. S. 43.)

Was das Verhältnis des Art. 104, 5 zu Art. 33 betrifft, war das Gericht der Meinung, daß Art. 104 ein von den Signataren übertragenes und von den Hauptmächten angenommenes Mandat enthält (S. 26), wogegen die aus 4 Richtern bestehende Minderheit (*Guerrero, Graf Rostworowski, Fromageot und Urrutia*) in ihrer Sondermeinung, u. E. mit vollem Recht, kein Mandat, sondern bloß eine Verpflichtung der Hauptmächte annahm. (S. 45.) Die Hauptmächte waren ja Kontrahenten des Friedensvertrags und haben — wie dies in seiner Sondermeinung auch *Sir Cecil Hurst* bemerkte (S. 54), dem sich auch *Baron Rolin-Jaequemyns* anschloß — keinen Auftrag von einer höheren Macht erhalten. Nach der Interpretation des Gerichts hat Danzig durch Unterzeichnung der Pariser Konvention in gewissem Sinne auch Art. 104 angenommen. (S. 30.) Demgegenüber glaubte die Minderheit, daß die Konvention eine Art. 104, 5 ergänzende Durchführungskonvention sei, die diesem seinen vollen Wert belasse. (S. 45.) Ebenso war auch *Hurst* der Ansicht, daß Art. 104, 5 auch nach der Unterzeichnung der Konvention wirksam blieb. (S. 54 f.) Da jedoch Danzig nicht Kontrahent des Versailler Vertrags war, ist auf Grund des Art. 104, 5 zwischen ihm und den Signataren dieses Vertrags, darunter auch den Hauptmächten und Polen kein Rechtsverhältnis entstanden. Art. 33 ruft zwar Art. 104, § 5 an, dadurch ist aber Danzig noch nicht in das durch diesen begründete Rechtsverhältnis zwischen den Hauptmächten und Polen eingetreten. Art. 104, § 5 kann deshalb gegenüber Danzig nicht als Rechtsquelle herangezogen, sondern bloß bei der Interpretation des Artikels angerufen werden.

<sup>3</sup> Nach demselben Gutachten ist das „régime minoritaire prévu par le chapitre premier du Traité du juin 1919“ insofern anzuwenden, als es „est effectivement appliqué en Pologne par le Gouvernement polonais.“ (S. 43.) Wenn das Gericht dann weiter fortsetzt, daß Danzig verpflichtet sei, in der Gesetzgebung und Verwaltung jede den Polen nachteilige Behandlung zu vermeiden, „soit qu'elle applique aux minorités sur son territoire des dispositions semblables à celles qui sont appliquées aux minorités en Pologne par le Gouvernement polonais, soit qu'elle accorde des droits plus étendus auxdites minorités ou bien aux étrangers non minoritaires“, so bedeutet dies eine Behandlung der Polen zumindest nach den gleichen Grundsätzen, wie die Minderheiten in Polen behandelt werden. In der Begründung glaubte das Gericht nichtsdestoweniger, daß Art. 33 zwei Verpflichtungen enthalte. Die erste verpflichte Danzig, in Bezug auf die Minderheiten ähnliche Bestimmungen anzuwenden, wie Polen. Nach der anderen dürfe keine Diskriminierung zum Nachteil der polnischen Staatsangehörigen und an-



Träger der Minderheitenrechte sind die Angehörigen der nationalen, religiösen und sprachlichen Minderheiten, namentlich die polnischen Staatsangehörigen und andere Personen polnischer Abstammung und polnischer Sprache in Danzig.<sup>3a</sup> Der Minderheitenschutz erstreckt sich demnach auf alle Danziger Einwohner polnischer Ab-

derer Personen polnischer Abstammung oder Sprache stattfinden. Diese zweite Verpflichtung könne als eine neue Garantie betrachtet werden, wonach Danzig, sei es durch Anwendung ähnlicher Bestimmungen, wie sie die polnische Regierung auf ihre Minderheiten anwendet, sei es durch Gewährung weitergehender Rechte, keine unterschiedliche Behandlung zum Nachteil der Polen zulassen wird. Aus diesen Gründen verwarf das Gericht sowohl die polnische These, wonach der zweite Teil des Art. 33 eine „nationale Behandlung“ (*un traitement national*) gewährleiste, als auch die These Danzigs, welche die bloße Bekräftigung des ersten Teiles durch den zweiten behauptete. (S. 40 f.) Worin die Diskriminierung bestehe, bestimmte das Gericht jedoch nicht, weil seines Erachtens die Bestimmung einen rein negativen Charakter habe, und für die Anwendung des Diskriminierungsverbotes keinen vergleichenden Begriff enthalte. (S. 43.)

Die *Sondermeinung der Minderheit* interpretierte Art. 104, 5 und Art. 33 in dem Sinne, daß zum Nachteil der verschiedenen polnischen Elemente in Danzig, sowohl im Vergleich zu den Fremden überhaupt, als auch zu den Staatsangehörigen, die nicht polnischer Abstammung oder Sprache sind, außer den politischen Rechten, keine Diskriminierung stattfinden darf, was immer die Grundlage der Diskriminierung und die Absicht sei, in welcher sie erfolgt. (*„... aucune discrimination ne pourra être faite au préjudice de ces divers éléments polonais, par rapport aussi bien aux étrangers en général que par rapport aux ressortissants dantziens qui ne sont pas d'origine ou de langue polonaise, en dehors des droits de caractère politique inhérents à la qualité de citoyen dantzien, quelle que soit la base de la discrimination et l'intention dans laquelle elle interviendrait.“* (S. 49.)

Wir glauben, daß der zweite Teil des Art. 33, wie dies das Bindewort „*notamment*“ zeigt, bloß eine Exemplifizierung des ersten Teiles ist. (So auch *Strung*: „Ein Minderheitenstreit in der Freien Stadt Danzig.“ „Nation und Staat.“ Jahrg. IV, Heft 10/11, S. 678.) Eine Diskriminierung ist nur insofern verboten, als eine solche in Polen ebenfalls nicht stattfindet. Unter dieser Voraussetzung ist die Vergleichsbasis die Behandlung der Polen einerseits, der der übrigen Danziger Staatsangehörigen andererseits. Danzig hat den polnischen Staatsangehörigen die Rechte nach Art. 2 unter denselben Bedingungen zu erteilen, wie ihren eigenen Staatsangehörigen. Daß es ihnen nicht weitergehende Rechte zu erteilen hat, folgt aus dem ersten Teil des Art. 33. Da diese Rechte aber allen Einwohnern, also auch den Danziger Staatsangehörigen zu erteilen sind, kann die Vergleichsbasis nicht die Behandlung allein der fremden Staatsangehörigen im allgemeinen sein. Was die Polen Danziger Staatsangehörigkeit betrifft, ist es wohl nicht strittig, daß ihre Behandlung nur mit der der übrigen Staatsangehörigen verglichen werden kann. Art. 33 ist gewiß eine negative Bestimmung, da er bloß die unterschiedliche Behandlung verbietet, nicht aber die gleiche Behandlung vorschreibt. Der Unterschied kann aber im konkreten Fall an der Behandlung der anderen Staatsangehörigen gemessen werden.

<sup>3a</sup> Am 1. Dezember 1923 wurden in der Freien Stadt von 366.730 Einwohnern 12.027 mit polnischer, kassubischer oder masurischer und 1.629 mit deutscher und polnischer Muttersprache gezählt. Von den ersteren waren 6.788 und von den letzteren 1.108 Danziger Staatsangehörige. (Winkler, Statistisches Handbuch. S. 77.)



stammung und Sprache, ohne Rücksicht darauf, ob sie Staatsangehörige Danzigs, Polens oder eines anderen Staates sind. Den Begriff „polnischer Abstammung und Sprache“ (*d'origine ou de langue polonaise*) bestimmt der Vertrag nicht. „Abstammung“ (*origine*) scheint hier dasselbe zu bedeuten, wie „Rasse“ (*race*) im Art. 2, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrages und weist auf die nationale Zugehörigkeit hin.

Diesen Polen darf Danzig, unter der Voraussetzung der gleichen Behandlung der Minderheiten in Polen durch die dortige Regierung, weder in der Gesetzgebung, noch in der Verwaltung eine unterschiedliche Behandlung zuteil werden lassen. Ist die so gewährleistete Gleichheit auch hinsichtlich jener Polen, die nicht Staatsangehörige der Freien Stadt sind, auf alle Bestimmungen des Minderheitenvertrages von Versailles bezogen oder bloß auf jene, die die Rechte aller Einwohner des Staates gewährleisten? Wir halten dafür, daß die Polen fremder Staatsangehörigkeit bloß auf jene Rechte Anspruch haben, die allen Einwohnern zustehen. (Schutz des Lebens und der Freiheit, Religionsfreiheit), da es nicht anzunehmen ist, daß der Vertrag den polnischen Staatsangehörigen in Danzig politische Rechte erteilen wollte. Die Gesetzgebung und Verwaltung der Freien Stadt hat demnach die Polen Danziger Staatsangehörigkeit in jeder Hinsicht, die Polen fremder Staatsangehörigkeit aber bloß hinsichtlich des Schutzes des Lebens und der Freiheit, wie auch der Religionsfreiheit gleich zu behandeln.<sup>4</sup>

Entsprechend dem Grundsatz, daß die Freie Stadt ihren Minderheitenangehörigen bloß jene Behandlung zuteil werden lassen muß, die Polen seinen Minderheitenangehörigen gegenüber bekundet, hat das *Warschauer Abkommen* zwischen Danzig und Polen vom 24. Oktober 1921, wodurch die Konvention vom 9. November 1920 durchgeführt und ergänzt wird, die Sprachenrechte der polnischen Minderheit in Danzig nach dem Prinzip der *Reziprozität* geregelt. Im Art. 225 verpflichtete sich die Freie Stadt, innerhalb 3 Monaten nach Inkrafttreten des Abkommens Bestimmungen zu erlassen, wonach der Gebrauch der polnischen Sprache vor den ordentlichen Gerichten in demselben Umfange zugelassen wird, wie der Gebrauch der deutschen Sprache vor den polnischen Gerichten des ehemals

---

<sup>4</sup> Das Gericht nahm zu dieser Frage keine Stellung. Die *Minderheit* war der Meinung, daß die polnischen Staatsangehörigen keinen Anspruch auf die politischen Rechte haben. (S. 49.) *Hurst* bemerkte, daß diese Frage eine rein theoretische sei, da die Danziger Verfassung allen Einwohnern weitere Rechte gewährleistet, als Art. 2 des Minderheitenvertrags. (S. 57.) An einer anderen Stelle stellte er aber fest, daß die politischen Rechte den Staatsangehörigen vorbehalten sind, und das Fehlen einer Diskriminierung, selbst wenn sie zu einer Gleichheit der Behandlung führt, die fremden Polen nicht zu Danziger Staatsangehörigen umwandeln kann. (S. 52.)



preußischen Teilgebiets Polens zugelassen ist. Im Sinne dieses Vertrages ist folglich Danzig verpflichtet, den Angehörigen der polnischen Minderheit, die seine Staatsangehörigen sind, vor den Gerichten dieselben Sprachenrechte zu gewähren, die Polen den Deutschen im ehemaligen preußischen Gebiete (aber mit Ausschluß Oberschlesiens, da zur Zeit des Inkrafttretens des Abkommens vom 24. Oktober 1921 das Oberschlesienabkommen noch nicht abgeschlossen wurde) erteilt. Die Sprachenrechte der Polen vor den Verwaltungsbehörden regelte das Abkommen nicht, sondern verpflichtete bloß die Danziger Regierung, innerhalb 3 Monaten der polnischen Regierung mitzuteilen, ob und wie sie zur Frage des Gebrauchs der polnischen Sprache vor den Verwaltungsbehörden Stellung nehmen wird. (Art. 226.) In Bezug auf das Minderheitsschulwesen gaben die vertragsschließenden Parteien am 9. Juli 1921 und 23. Juli 1921 *Erklärungen* ab, die dem Art. 227 als *Anlagen A) und B)* beigefügt sind.<sup>5</sup> Obgleich nach Art. 235 eine Erklärung, wonach eine Partei etwas tun oder unterlassen soll, als ein Einvernehmen im Sinne der Konvention betrachtet wird, auf Grund der Erklärung also auch Rechtsnormen entstanden sind, erübrigt es sich, diese zu besprechen, da diese Materie durch die Konvention vom 18. September 1933 neu geregelt wurde.

Am 30. September 1930 ersuchte der diplomatische Vertreter Polens bei der Freien Stadt den Hohen Kommissar, auf Grund des Art. 39 der Pariser Konvention, um eine Entscheidung betreffs der nachteiligen Behandlung der Polen in Danzig, insbesondere im öffentlichen und privaten Unterricht, ferner in Bezug auf die Gleichwertigkeit der Zeugnisse, den freien Gebrauch der polnischen Sprache, die Staatsangehörigkeit usw. Der Hohe Kommissar machte dem Völkerbundrate den Vorschlag, ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs einzuholen. Auf Grund des Ratsbeschlusses vom 22. Mai 1931 erließ das Gericht am 4. Februar 1932 ein Gutachten, dessen wichtigste Folgerungen wir oben bereits besprochen haben. Die Parteien nahmen in einem Übereinkommen vom 26. November 1932 die Schlußfolgerungen des Gutachtens an, und vereinbarten, unter Leitung des Hohen Kommissars in unmittelbare Verhandlungen einzutreten. Als Ergebnis dieser Verhandlungen kam am 18. September 1933 in Genf ein Übereinkommen betreffend die Behandlung polnischer Staatsangehöriger und anderer Personen polnischer Herkunft oder Sprache auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig zustande. Sein Inhalt ist folgender:

*Öffentlicher Elementarunterricht.* Grundprinzip: die polnischen Schulen sollen nach denselben Grundsätzen und Bedingungen unterhalten und geleitet werden, und in demselben Umfang aus allen Mitteln und Beihilfen Nutzen ziehen, wie die deutschen öffentlichen Volksschulen. (Art. 3.) *Öffentliche Volksschulen*

<sup>5</sup> R. d. T. Bd. CXVI. S. 136 ff.



mit polnischer Unterrichtssprache werden errichtet auf schriftlichen Antrag von Erziehungsberechtigten für *mindestens 40 schulpflichtige Kinder* polnischer Herkunft oder Sprache, die in a) derselben Gemeinde, oder b) demselben Schulbezirk, oder c) Nachbargemeinden in einem Umkreis von  $3\frac{1}{2}$  Km wohnen. Diese Schulen sind unabhängige Schuleinheiten mit eigener Leitung. In Ausnahmefällen, falls die Gründung einer Schule nicht zweckmäßig ist, werden *Klassen* errichtet. Sowohl die Schulen, als auch die Klassen können auch von Kindern außerhalb des Umkreises von  $3\frac{1}{2}$  Km wohnender Danziger Staatsangehörigen polnischer Herkunft oder Sprache besucht werden, falls die Beförderungsmöglichkeit besteht, oder von den Eltern oder anderen Personen sichergestellt wird. Auf Antrag für mindestens 12 Kinder wird in den öffentlichen Volksschulen der *Religionsunterricht* in polnischer Sprache und vom II. Schuljahre polnischer *Sprachunterricht* in wöchentlich 4 Stunden erteilt. (Art. 1.) Aufgehoben werden darf eine öffentliche Volksschule oder Klasse nur dann, wenn ihre Schülerzahl a) während 3 aufeinanderfolgender Schuljahre weniger als 40 beträgt und b) Grund für die Befürchtung vorliegt, daß die Zahl ständig zurückgehen wird. Die Sprachenlehrgänge können nur dann aufgehoben werden, wenn die Zahl der diese und den Religionsunterricht besuchenden Kinder unter 6 gesunken ist. Die so aufgehobenen Volksschulen, Sprachenlehrgänge und Religionsunterricht können als Privatschulen erhalten werden, und Erleichterungen hinsichtlich der Benützung des bisher benützten Lokals und Schulmaterials genießen. Die Erziehungsberechtigten und die polnischen Einrichtungen sind berechtigt, auf ihre Kosten den polnischen Religionsunterricht für die Schüler deutscher Volksschulen ohne Ansehung der Zahl einzurichten und gewisse Erleichterungen hinsichtlich der Benützung eines Schulraumes zu erhalten. (Art. 2.)

Als *Lehrer* sollen nur Personen, die *gründliche Kenntnisse der polnischen Sprache besitzen und vornehmlich unter den Personen polnischer Herkunft und Sprache* gewählt werden. Die in Polen erworbenen Diplome sollen als ausreichend betrachtet werden. Handelt es sich um *polnische Staatsangehörige*, kann der Erwerb der Staatsangehörigkeit später verlangt werden. Für die Lehrer sollen von Zeit zu Zeit *Fortbildungskurse* unter besonderer Berücksichtigung der polnischen Sprache eingerichtet werden. (Art. 4.) Es werden nur *Lehrbücher und Lehrmittel* in polnischer Sprache verwendet, die nichts enthalten, was das polnische Empfinden verletzt.

Für jede Schule oder Klasse werden dieselben *Organe* eingerichtet werden, wie bei anderen Schulen. Bei den Schulen mit polnischen Klassen oder polnischem Sprachunterricht sollen die Eltern angemessene Erleichterungen genießen, um ihre Wünsche zum Ausdruck zu bringen. Die Überwachung der Schulen, Klassen und Lehrgänge soll durch einen nach Art. 4 befähigten *Inspektor* ausgeübt werden. Im Verkehr mit den Eltern, sowie bei den Versammlungen und Beratungen betreffend die Schulfragen kann die polnische Sprache gebraucht werden. (Art. 8.)

*Privatschulen.* Die Bedingungen für die Errichtung einer polnischen Privatschule sind: a) keine Minderwertigkeit in Bezug auf Programm, Organisation und wissenschaftliche Bildung des Lehrpersonals im Vergleich zu den öffentlichen Schulen und b) keine Herbeiführung einer Trennung zwischen den Schulen nach der Lage der Eltern. Solche Schulen können jedoch nur solange errichtet werden, bis der Privatunterricht in Polen oder Danzig zulässig ist. Sie können auch von den Kindern nichtstaatsangehöriger Personen polnischer Herkunft oder Sprache besucht werden. Nichts darf in ihnen unterrichtet werden, was gegen die Freie Stadt gerichtet ist. (Art. 10.) Die Schüler der Privatschulen und privaten Anstalten sind vom Besuch der öffentlichen Schulen enthoben. (Art. 11.) Diesen Privatschulen sollen *Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln* gewährt werden, falls den gleichartigen und gleichgradigen Privatschulen oder Erziehungsanstalten Beihilfen gewährt werden. (Art. 12.)



*Mittlerer und höherer Unterricht.* Den den Bedingungen des Art. 10 entsprechenden polnischen höheren und Mittelschulen und den von ihnen ausgestellten Zeugnissen werden die Rechte der gleichgearteten Schulen verliehen, wenn der Unterricht dem der öffentlichen Schulen entspricht. Dem bereits bestehenden polnischen Privatgymnasium werden diese Rechte schon durch das Überkommen erteilt. Der Senat ist aber berechtigt, die Prüfungen und die Ausstellung der Zeugnisse durch seine Vertreter zu überwachen. (Art. 13.)

*Obligatorischer Fach- und Fortbildungsunterricht.* Polnische Klassen dieser Art werden unter den gleichen Bedingungen errichtet, wie deutsche, falls 25 Danziger Staatsangehörige polnischer Herkunft oder Sprache in den Städten und 15 auf dem Lande eingeschrieben worden sind. Die den Bedingungen des Art. 10 entsprechenden Privatschulen und Klassen erhalten die Rechte der öffentlichen Schulen, falls ihr Besuch den obligatorischen Fortbildungsunterricht ersetzt. (Art. 14.)

*Technische Hochschule.* Die polnischen Studenten erfahren dieselbe Behandlung, wie die deutschen. (Art. 15.) Nach der Note vom 5. August 1933 hat die Regierung den Rektor und den Senat anzuweisen, für die polnischen Korporationen die Bekanntmachungen in polnischer Sprache — vorbehaltlich der Zusendung einer deutschen Übersetzung und der allgemeinen Vorschriften über die Genehmigung von Aushängen — zuzulassen, und Anordnungen zu treffen, wonach bei öffentlichen Veranstaltungen keine unterschiedliche Behandlung der deutschen und polnischen Korporationen eintritt.

*Diplome.* Die Zeugnisse und Diplome der höheren Schulen und Lehranstalten in Polen, einschließlich der Zeugnisse von Handwerker- und anderen Berufsverbänden, sind anzuerkennen. Polnische *juristische* Diplome werden hingegen nur unter der Bedingung anerkannt, daß ihre Inhaber ergänzende Studien im Danziger Recht mitgemacht haben. Danzig ist berechtigt, die Zulassung zum Danziger Arbeitsmarkt im Rahmen der Verfassung und der gültigen Verträge hinsichtlich aller Berufe zu regeln. (Art. 16.) Gemäß der Note der Freien Stadt vom 5. August 1933 ist diese Stelle so zu interpretieren, daß sie nicht nur den tatsächlichen Gebrauch der polnischen Sprache, sondern auch den Schutz ihres unbehelligten Gebrauchs in sich schließt. Der Gewährleistung der tatsächlichen Möglichkeit wird genügt, wenn eine Stelle, welche die polnischen Erklärungen nicht versteht, diese einer anderen Stelle desselben Verwaltungszweiges möglichst am selben Ort abgibt, die sie versteht. Die Verkehrsverwaltungen gehören nicht zu jenen Behörden, an welche man sich in polnischer Sprache wenden kann.

*Sprache.* Der freie Gebrauch der polnischen Sprache in den persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen, in der Presse, bei Veröffentlichungen aller Art und öffentlichen und privaten Versammlungen wird gewährleistet. (Art. 17, Abs. 1.) Diese Bestimmung weicht vom Art. 7, Abs. 3 des polnischen Minderheitenvertrags nur in stilistischer Hinsicht ab.

*Allgemeine Bestimmungen.* Die Staatsangehörigen, die im Dienste polnischer Behörden auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig stehen, genießen absolute Freiheit hinsichtlich der Auswahl der Schulen für ihre Kinder. Die polnischen Behörden dürfen auf diese Auswahl keinerlei Einfluß ausüben. Insbesondere dürfen die Angestellten wegen der Auswahl keinen Nachteil hinsichtlich des Dienstes erleiden. Dieselben Verpflichtungen hat die Freie Stadt hinsichtlich der in ihrem Dienste stehenden Personen polnischer Herkunft oder Sprache. (Art. 18.)

Gewährleistet wird nicht nur die Freiheit, sondern auch die tatsächliche Möglichkeit, sich an die Behörden (Verwaltungsorgane, Gerichtsbehörden, städtische Behörden und andere öffentliche Organe) zu wenden. Die schriftlichen Eingaben oder mündlichen Erklärungen in polnischer Sprache haben dieselben materiellen Rechtswirkungen, wie die in deutscher Sprache, und werden polnisch protokolliert. Die Personen, die sich in polnischer Sprache an die Behörden wen-



den und die Prozeßparteien, die sich dieser Sprache bedienen, können unverzüglich und kostenlos die Übersetzung des Inhalts der Antworten, der Entscheidungen oder der Urteile der Behörden oder der Gerichte erhalten. Dieser Bestimmung kommt Danzig nach der zitierten Note schon durch Einrichtung einer zentralen Übersetzungsstelle nach. *Eine Zweisprachigkeit der Verwaltung schließt jedoch das Übereinkommen ausdrücklich aus.*

Das Übereinkommen darf erst nach Ablauf eines Jahres mit einjähriger Frist gekündigt werden, doch bleibt es auch in diesem Falle solange in Kraft, bis es durch ein anderes Übereinkommen oder durch eine andere Entscheidung des Völkerbundes ersetzt wird. (Art. 20.) In Ermangelung einer Kündigung ist das Abkommen auch derzeit wirksam.

### § 29. Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Österreich.

Der Brünner Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Österreich vom 7. Juni 1920, der zu einer Zeit abgeschlossen wurde, als das damalige sozialdemokratische Kabinett in ein sehr freundschaftliches Verhältnis zur Tschecho-Slowakei trat, billigte den Tschechen und Slowaken in Österreich, deren Zahl Winkler<sup>1</sup> für das Jahr 1923 auf 93.553 (ohne Kärnten) bzw 5170 schätzte, dieselben Rechte, wie den 3.123.568 Deutschen in der Tschecho-Slowakei zu.

Der Vertrag besteht aus vier Teilen. Teil I (Art. 1—16) enthält die Bestimmungen über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und die Option, welche wir oben bereits besprochen haben. Im Teil II (Art. 17—20) sind materielle, im Teil III (Art. 21—30) und im Teil IV (Art. 31) formelle minderheitenrechtliche Bestimmungen enthalten. Außerdem finden wir noch im Schlußprotokoll einige materielle minderheitenrechtliche Bestimmungen. Die materiellen Bestimmungen des Teils II interpretieren Art. 8—9 des tschecho-slowakischen Minderheiten- und Art. 67—68 des österreichischen Friedensvertrags.

Art. 67 des österreichischen Friedensvertrages und Art. 8 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrages interpretiert Art. 17 des Brünner Vertrages so, daß das Recht auf Errichtung, Erhaltung und Verwaltung von privaten Schulen und Erziehungsanstalten die Minderheit von der Verpflichtung zur Beobachtung der *im Inlande geltenden allgemeinen Vorschriften nicht entbindet*, und insbesondere durch das der Minderheit eingeräumte Aufsichtsrecht das staatliche Schulaufsichtsrecht nicht beeinträchtigt wird. (Art. 17, Abs. 1.) Das Aufsichtsrecht des Staates über die Privatschulen der Minderheiten, welches ihm schon auf Grund des Art. 67 und 8 zusteht, wird also noch ausdrücklich festgelegt. Den Begriff „*Schulen und andere Erziehungsanstalten*“ (*écoles et autres établissements d'éducation*) definiert der Vertrag so, daß darunter *alle privaten Schulen und Erziehungsanstalten zu verstehen sind, welche im Inlande nach den bestehenden Gesetzen als solche errichtet werden können*. Dabei ist für die Dauer der Gel-

<sup>1</sup> Statistisches Handbuch S. 84 f und 93.



tung des Vertrags der Stand der Gesetzgebung im Zeitpunkte des Vertragsabschlusses maßgebend. (Art. 18.)

Das im Art. 67 des Friedensvertrags und Art. 8 des Minderheitenvertrags den Minderheiten eingeräumte Recht, ihre eigene Sprache in den privaten Schulen und Erziehungsanstalten zu gebrauchen, legt der Brünner Vertrag so aus, daß dieses Recht sich *nur auf die Unterrichtssprache und den internen Gebrauch in der Schule, nicht aber auf den amtlichen Verkehr bezieht*. Dieser unterliegt den allgemeinen Vorschriften über den Sprachgebrauch. Der dienstliche Verkehr des Schulleiters und der Lehrkräfte mit den Organen der allgemeinen Schulaufsicht erster Instanz kann jedoch in der Minderheitensprache abgewickelt werden. (Art. 17, Abs. 3.) Für die Frage, ob und inwieweit fremde Staatsangehörige als Lehrer an den Privatschulen und Erziehungsanstalten zugelassen werden, ist die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrags geltende Gesetzgebung des betreffenden Staates maßgebend. (*Schlußprotokoll* Ziffer 4.)

Hinsichtlich der Erteilung des *Öffentlichkeitsrechts* für die *Minderheitsprivatschulen* verpflichtet der Vertrag Österreich, den privaten Volksschulen der *tschecho-slowakischen Minderheit*, welche nach Inkrafttreten des Vertrags errichtet werden, oder bereits bestehen, dieses Recht gleichzeitig mit der Bewilligung der Errichtung der Schule zu erteilen, falls diese Schulen den gesetzlichen Erfordernissen entsprechen. Die Tschecho-Slowakei hat dieselbe Verpflichtung nicht ausdrücklich übernommen, und der Vertrag weist bloß darauf hin, daß in der tschecho-slowakischen Republik nach dem Gesetze vom 3. April 1919 (Slg. Nr. 189) den nach Inkrafttreten dieses Gesetzes errichteten Volksschulen das Öffentlichkeitsrecht bereits zukommt. Der Vertrag beruht daher auf der Voraussetzung, daß die Tschecho-Slowakei das angeführte Gesetz erlassen hat, und folglich ist sie für die Dauer der Geltung des Vertrags *nicht berechtigt, dieses Gesetz in pejus abzuändern*. Den Privatvolksschulen kann das Öffentlichkeitsrecht abgesprochen oder die Schule kann auch vollkommen gesperrt werden, falls es a) das öffentliche Interesse verlangt, oder b) andere wichtige Gründe dafür vorliegen. Das Öffentlichkeitsrecht kann aber wieder zurückerworben werden, wenn der Schulerhalter nachweist, daß die Gründe, die den Verlust des Öffentlichkeitsrechts herbeiführten, beseitigt sind. Die deutsche Unterrichtssprache darf in der Tschecho-Slowakei, die „tschecho-slowakische“ (d. h. die tschechische oder slowakische) Unterrichtssprache aber in Österreich keinen Grund für die Verweigerung des Öffentlichkeitsrechtes bilden. (Art. 19.)

Über die Auslegung der Worte „*proportion considérable*“, „*villes et districts*“ und „*facilités appropriées*“ (Art. 68 des Friedensvertrags und Art. 9 des Minderheitenvertrags) konnte keine Einigung erzielt werden und die beiden Staaten behielten sich vor, darüber in einem späteren Zeitpunkte ein Übereinkommen abzuschließen, und bis dahin hierüber freie Hand zu behalten. Nichtsdestoweniger verpflichtete sich Österreich, zu Beginn des Schuljahres 1920/21 in Wien für die Kinder österreichischer Staatsangehöriger „tschechoslowakischer“ Sprache auf Grund ihrer Anmeldungen öffentliche Volksschulen mit „tschechoslowakischer“ Unterrichtssprache in geeigneten Lokalitäten und unter Verwendung sprachlich und auch sonst vollkommen qualifizierter Lehrkräfte in dem Umfange zu errichten, daß auf eine Klasse im allgemeinen durchschnittlich dieselbe Schülerzahl entfalle, wie bei deutschen Volksschulen, wobei ein *Minstdurchschnitt von 42 Schülern* angenommen wurde. Zur Feststellung der Kenntnis der „tschechoslowakischen“ Sprache bei den Kindern ist Österreich berechtigt, Kommissionen zu bilden, in welche aber auch Vertrauensmänner der „tschechoslowakischen“ Eltern als Mitglieder zu berufen sind. (Art. 20, Abs. 1—3.)

Österreich verpflichtete sich endlich, den Kindern tschecho-slowakischer Staatsangehöriger „tschechoslowakischer“ Sprache den Besuch der tschecho-slowakischen öffentlichen und privaten Volksschulen in Österreich zu gestatten. Auf der anderen Seite verpflichtete sich die Tschecho-Slowakei, den Kindern frem-



der Staatsangehöriger deutscher Sprache den Besuch der öffentlichen und privaten deutschen Schulen (nicht bloß der Volksschulen!) auch für die Zukunft zu gestatten. Dadurch wurde Art. 68, Abs. 1 des Friedensvertrags und Art. 9, Abs. 1 des Minderheitenvertrags, wonach in die staatlichen Minderheitsschulen bloß Kinder der Staatsangehörigen zugelassen werden müssen, *in melius ergänzt*. Die Kinder der fremden Staatsangehörigen bleiben jedoch bei der Berechnung der Anzahl der bei den öffentlichen Volksschulen zu errichtenden Klassen und Schulen als auch bei der Berechnung des Durchschnitts der Schülerzahl in einer Klasse außer Betracht. (Art. 20, Abs. 4.)

Nach Art. 32 wäre der Vertrag vier Jahre nach seinem Inkrafttreten außer Kraft getreten, falls ihn sechs Monate vorher eine Partei gekündigt hätte. Da keine Kündigung erfolgte, galt er um je ein Jahr verlängert, und kann sechs Monate vor Ablauf der Jahresfrist wann immer gekündigt werden.

### § 30. Vertrag der Tschecho-Slowakei mit Polen.

Den Streit Polens mit der Tschecho-Slowakei über das ehemalige *Herzogtum Teschen*, ferner über einige Landstriche der ehemaligen ungarischen Komitate *Szepes* (Zips) und *Árva* sollte im Sinne der Entscheidung des Obersten Rates der Friedenskonferenz vom 27. September 1919 ein Plebiszit entscheiden. Dieses hätte sich im Teschener Gebiet auf die politischen Bezirke *Bielitz*, *Friedeck*, *Freistadt* und *Teschen* mit den Städten Bielitz und Teschen erstrecken sollen, in welchem Gebiete sich nach der österreichischen Volkszählung 1910 233.580 Einwohner (54.8%) zur polnischen, 115.604 (27.1%) zur tschechischen und 76.916 (18%) zur deutschen Umgangssprache meldeten. Das Plebiszit wurde jedoch nicht abgehalten, da anlässlich der Konferenz von Spaas die Botschafterkonferenz auf Ansuchen der beiden Außenminister, Grabski und Beneš am 11. Juni 1920 das Plebiszit suspendierte und am 28. Juli 1920 als Schiedsgericht einen Schiedsspruch fällte, wonach die Linie Piersna—Freistadt—Olša—Kaschau—Oderberger Eisenbahn die Grenze bildet. Der nordöstliche Zipfel der Árva und der nordwestliche Zipfel der Zips wurde Polen zugeteilt.<sup>1</sup> Durch diesen Schiedsspruch kam eine bodenständige polnische Minderheit unter tschecho-slowakische Souveränität. Nach der Volkszählung 1930 gab es in der Tschecho-Slowakei 81.737 Polen, nach der Volkszählung 1921 in Polen 30.597 Tschechen.<sup>2</sup>

Den polnisch-tschechoslowakischen Vertrag vom 29. November 1920, der kurz nach dem Schiedsspruch von Spaas abgeschlossen wurde, ratifizierten die Parteien nicht. Teil I (Art. 1—11) enthielt

<sup>1</sup> Vgl. von vielen Witt: „Die Teschener Frage“ in „Volk und Reich“, Jahrg. II (1935), Dezember, 4. Beiheft und Wambaugh: „Plebiscites since the World War.“ S. 142 ff.

<sup>2</sup> Winkler: Statistisches Handbuch, S. 185; die Zahl der Slowaken in Polen wird nicht angegeben und „Československá Statistika.“ Bd. 98, S. 36.



Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit, Teil II (Art. 12—19) aber echte minderheitenrechtliche Bestimmungen über Schul- und Sprachenfragen, die die Minderheitenverträge interpretieren, und zum Teil auch ergänzen.

Den tschechoslowakischen Staatsangehörigen polnischer und den polnischen Staatsangehörigen „tschechoslowakischer“ *Nationalität* verlieh der Vertrag in Bezug auf die *Privatanstalten* das Recht, ihre Sprache nicht nur als Unterrichts- und innere Sprache, sondern auch — allerdings nur im Schulgebäude — im Verkehr mit den Organen der allgemeinen Schulaufsicht erster Instanz zu gebrauchen. Die Amtssprache im Verkehr mit anderen Behörden richtet sich nach den allgemeinen Vorschriften über den Sprachengebrauch. Dieses Recht enthebt aber die Bürger nicht der Pflicht, die im Staate gültigen allgemeinen Vorschriften zu beachten, und kürzt nicht das Recht des Staates, über die Privatanstalten eine Aufsicht auszuüben. Leiter dieser Anstalten dürfen bloß Staatsangehörige des betreffenden Staates sein. Die vom Staate genehmigten privaten Volks- und Bürgerschulen sind berechtigt, Zeugnisse mit derselben Gültigkeit auszustellen, wie die entsprechenden öffentlichen Schulen. Andere Privatschulen und Anstalten erhalten das Öffentlichkeitsrecht, falls sie den allgemein gültigen Vorschriften entsprechen. Beide Staaten sind berechtigt, den Privatschulen, falls dies das öffentliche Interesse erheischt, durch begründeten Erlaß des zuständigen Ministers das Öffentlichkeitsrecht zu entziehen, oder auch die Schule einzustellen. Die ihres Öffentlichkeitsrechtes entkleideten Schulen können dieses wieder erwerben, falls der Schulerhalter nachweist, daß die Mängel, welche die Entziehung des Rechtes verursacht haben, behoben wurden. Die „tschechoslowakische“ bzw polnische Unterrichtssprache darf jedoch an sich nicht als Grund zur Entziehung des Öffentlichkeitsrechtes dienen oder dazu, daß gegen sie Ausnahmegesetze erlassen werden. Die öffentlichen Schulen und öffentlichen und privaten Erziehungsanstalten unterliegen allein den allgemein gültigen Gesetzen. (Art. 12.)

Was die *öffentlichen* Schulen betrifft, sind beide Staaten verpflichtet, in jeder Gemeinde, wo nach dem Durchschnitt dreier Jahre wenigstens 40 *schulpflichtige Kinder* von Angehörigen der polnischen bzw „tschechoslowakischen“ Minderheit dieser Muttersprache vorhanden sind, eine Volksschule mit dieser Unterrichtssprache zu errichten, falls in der Schulgemeinde sich keine öffentliche Gemeindeschule mit dieser Unterrichtssprache befindet. Eine Volksschule ist überall zu errichten, wo in einem Umkreis von 4 Km nach dem fünfjährigen Durchschnitt mehr als 40 Kinder vorhanden sind, die eine weiter als 4 Km entfernte Schule besuchen müssen. Bei jeder Volksschule mit polnischer bzw „tschechoslowakischer“ Unterrichtssprache kann (muß aber nicht) eine *öffentliche Bürgerschule*, sei es für Knaben, sei es für Mädchen, oder eine gemischte, mit dieser Sprache als Unterrichtssprache errichtet werden. Hatte aber die gemischte Bürgerschule drei aufeinanderfolgende Jahre hindurch wenigstens 300 Schüler und Schülerinnen, so ist sie in eine besondere Knaben- und Mädchenbürgerschule zu teilen. Den Schülern aus weiter als 40 Km entfernten Ortschaften darf die Aufnahme in die öffentliche Volksschule mit ihrer Muttersprache als Unterrichtssprache nicht verweigert werden, inwiefern in den Lehrsälen genügend Platz vorhanden ist und die Zahl der Schüler in einer Klasse 80 nicht übersteigt. Die öffentliche Gemeindeschule darf aufgelöst werden, falls sie nicht einmal 40 schulpflichtige Kinder, die Bürgerschule hingegen muß aufgelöst werden, falls sie weniger als 90 Schüler hat. (Art. 14.)

Die bei dem Unterricht und der unmittelbaren Verwaltung und Aufsicht angestellten Personen müssen der *entsprechenden Nationalität angehören, und was die Sprache und Bildung betrifft, regelrecht qualifiziert sein*. Für die Ausbildung dieser Personen sorgt jede Partei. Sind nicht genügend geeignete Personen vor-



handen, können die erforderlichen *Personen aus dem anderen Staate* mit Zustimmung seiner Regierung, die ihnen zu diesem Zweck Urlaub gibt, vertraglich angestellt werden. Beide Parteien erkennen die Befähigung der an diesen Schulen tätigen Personen ohne Rücksicht auf ihre Nationalität an. (Art. 17.)

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden (in Polen Verwaltungsbehörden), deren Wirkungskreis sich auf einen Gerichtsbezirk erstreckt, wo nach der letzten Volkszählung *wenigstens 20% Staatsangehörige polnischer bzw. „tschechoslowakischer“* Muttersprache wohnen, sind verpflichtet, von diesen Staatsangehörigen *Eingaben in ihrer Sprache anzunehmen und sie auch in dieser Sprache zu erledigen*. Dies gilt auch für die juristischen Personen, und die Gemeindeämter in den Gemeinden, wo eine 20%-ige Minderheit vorhanden ist. Für die höheren Selbstverwaltungsbehörden gilt dasselbe, wie für die Staatsbehörden. Sämtliche Kundmachungen und äußeren Bezeichnungen müssen unter diesen Bedingungen auch in der Sprache der nationalen Minderheit lauten. Eintragungen in die Grundbücher und andere öffentliche Bücher und Register sind hingegen in der Sprache der nationalen Minderheit nur nach den innerstaatlichen Vorschriften des betreffenden Staates zugelassen. Bei den obigen Behörden und Gerichten sind in angemessener Anzahl *womöglich auch Beamte und Angestellte aus der einheimischen Bevölkerung der nationalen Minderheit* anzustellen. (Art. 19.)

Besondere Beachtung verdient jene Bestimmung, wonach sich beide Staaten verpflichten, die gegenseitigen Minderheiten nicht schlechter zu behandeln, als andere Minderheiten. (Art. 53.)<sup>3</sup>

Ratifiziert wurde hingegen der in Warschau am 23. April 1925 nach Liquidierung der Javorina-Frage über juristische und finanzielle Angelegenheiten abgeschlossene polnisch-tschecho-slowakische Vertrag. Er enthält im Kapitel III (Art. 11—22) auch einige das Sprachenrecht und das Schulwesen betreffende materiell-minderheitenrechtliche Bestimmungen. Dieser Vertrag darf vor Ablauf von 12 Jahren (1937) nicht gekündigt werden. Wird er gekündigt, so verliert er seine Wirksamkeit nach 6 Monaten. (Art. 22.) Räumlich ist die Wirksamkeit des Vertrags nicht eingeschränkt, denn obgleich Art. 11, Abs. 2 die Einwohner des ehemaligen Plebiszitgebiets in *Schlesien, Teschen, Árva* und in der *Zips* besonders hervorhebt, setzt er gleich fortlaufend fest, daß die Minderheitenrechte auch die Bewohner der übrigen Gebiete Polens und der Tschecho-Slowakei genießen.

Die im Verträge gewährleisteten Begünstigungen erstrecken sich nur auf die *Staatsangehörigen* polnischer bzw. „tschechoslowakischer“ Nationalität<sup>4</sup> der vertragschließenden Staaten. (Art. 11, Abs. 1—2.)

An der Spitze der minderheitenrechtlichen Bestimmungen des Vertrags steht jene Erklärung der vertragschließenden Staaten, daß sie die gegenseitigen Minderheiten mit Wohlwollen zu behandeln entschlossen sind, zugleich aber erkennen sie an, daß *die Minderheiten*

<sup>3</sup> Peška a. a. O., S. 225 ff.

<sup>4</sup> „*Les ressortissants de la République tchécoslovaque de nationalité polonaise...*“ und „*les ressortissants de la République polonaise de nationalité tchécoslovaque...*“ Nationalité bedeutet hier die nationale Zugehörigkeit, und nicht die Staatsangehörigkeit.



gegenüber dem Staate, in dessen Gebiete sie ansässig sind, eine loyale Haltung bekunden müssen, wobei aber die Verteidigung der Minderheitenrechte nicht als Illoyalität betrachtet werden kann. (Art. 12.) Diese Bestimmung verdient eine besondere Beachtung, als einzige im positiven Minderheitenrecht, die die Pflicht der Loyalität feststellt. Da die Minderheiten selbst nicht Subjekte, sondern bloß Objekte des Vertrages sind, bedeutet diese Bestimmung nur soviel, daß die vertragschließenden Staaten berechtigt sind, von ihren Minderheiten Loyalität zu fordern, und dieselbe allenfalls auch mit strafrechtlichen Mitteln zu erzwingen. Die illoyale Haltung der Minderheiten ist jedoch *keine auflösende Bedingung* in dem Sinne, daß der Staat berechtigt wäre, die vertragsmäßigen Rechte den nach seiner Auffassung illoyalen Minderheiten vorzuenthalten.

Für die Bestimmung der Nationalität oder der Muttersprache einer Person ist einzig und allein nur die Erklärung derselben oder ihres gesetzlichen Vertreters im Sinne der innerstaatlichen Gesetze maßgebend. (Art. 13, Abs. 1.) Die Nationalität und die Muttersprache wird demnach auf Grund des *subjektiven Bekenntnisses* des Einzelnen festgestellt. Dies verdient umso größere Beachtung, als der tschecho-slowakisch-österreichische Vertrag von Brünn auf der Grundlage der objektiven Theorie aufgebaut ist, indem er Österreich berechtigt, die Sprachkenntnis der Schulkinder durch Kommissionen nachprüfen zu lassen. Der Warschauer Vertrag verbietet zugleich jede *gewaltsame Entnationalisierung*, insbesondere jeden gegenüber den Eltern gesetzwidrig ausgeübten Druck, um sie zu bewegen, ihre Kinder in Schulen zu schicken, deren Unterrichtssprache eine andere ist, als die Muttersprache der Kinder. (Art. 13, Abs. 2—3.)

Was die einzelnen Minderheitenrechte betrifft, enthält der Vertrag Bestimmungen 1) über die Gleichheit vor der Verwaltung, 2) über die Sprachenrechte vor den Gerichten und Behörden und 3) über das private und öffentliche Schulwesen der Minoritäten. Diese Bestimmungen sind Interpretationen der einschlägigen Bestimmungen des polnischen und tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags.

1) Betreffend die Konzessionen, Bewilligungen, amtlichen Erlaubnisse u. dgl. (*les concessions, les autorisations, les permis officiels, etc.*), wie auch die staatlichen Unterstützungen, Beiträge und Gewerbelizenzen jeder Art (*les subventions, les contributions de l'État et les licences d'exploitation de tout ce genre*) genießen die der polnischen bzw. „tschechoslowakischen“ nationalen Minderheit angehörenden Staatsangehörigen, wie auch die juristischen Personen, deren Sitz sich in den vertragschließenden Ländern befindet, im Rahmen der Gesetze *dieselbe Behandlung*, wie die Angehörigen der nationalen Mehrheit. (Art. 16.) Dies folgt übrigens schon aus Art. 7, Abs. 1—2 des polnischen bzw. tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags.

2) In jenen Bezirken, die eine „qualifizierte“ nationale Minderheit beherbergen, ist bei den Verhandlungen der Gerichte und Behörden, wie auch in den Protokollen die „tschechoslowakische“ bzw. polnische Sprache zu gebrauchen,



falls die Parteien dieser Minderheit angehören. (Art. 14, Abs. 1, Satz 1.) Unter „qualifizierten“ Minderheiten sind jene Minderheiten zu verstehen, denen die geltenden tschecho-slowakischen bzw. polnischen Gesetze Minderheitenrechte erteilen. (Art. 11, Abs. 3.) Letzten Endes entscheidet folglich das innerstaatliche Recht, ob und wann den Angehörigen der Minderheit Sprachenrechte zu erteilen sind. In den Bezirken mit einer qualifizierten Minderheit soll die Minderheitensprache auch bei der Ausfertigung von Vorladungen, Beschwerden, Erkenntnissen und Entscheidungen, ferner für die Protokollierung und Erledigung der Klagen, für die Eintragungen in das Grundbuch, für die äußere Bezeichnung der öffentlichen Gebäude, endlich für die öffentlichen Kundgebungen und Bekanntmachungen angewendet werden. (Art. 14, Abs. 1, Satz 2.)

In jenen von „Tschechoslowaken“ bewohnten Gemeinden und Dörfern, wo die „tschechoslowakische“ Minderheit wegen ihrer Zahl keinen (innerstaatlichen) Minderheitenschutz genießt, wie z. B. in Wolhynien, hat die polnische Regierung den Gebrauch der „tschechoslowakischen“ Sprache in der Gemeinde- und Dorfverwaltung zu gestatten, falls dies nicht den geltenden gesetzlichen Vorschriften widerspricht. (Art. 14, Abs. 2.) Diese Bestimmung hat also bloß einen moralischen Wert, da die polnische Regierung jederzeit berechtigt ist, Gesetze zu erlassen, die den Gebrauch der Minderheitssprache in diesen Gemeinden und Dörfern ausschließen.

Zur praktischen Durchführung der Bestimmungen über den Gebrauch der Minderheitssprachen vor den Gerichten und Behörden sind die vertragschließenden Staaten verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, daß eine genügende Anzahl von Personen, die außer der Amtssprache auch die Minderheitensprache beherrschen (also nicht, wie nach dem Verträge vom 29. XI. 1920, der Minderheit angehören) im Personal jener Gerichte und Behörden angestellt werde, deren Tätigkeit sich auf Bezirke mit einer qualifizierten Minderheit erstreckt, und möglichst auch im Personal anderer Gerichte und Verwaltungsbehörden erster Instanz der betreffenden Bezirke, mit Ausschluß der Zentralverwaltungsbehörden. (Art. 15.)

3) In den Bezirken, wo die Minderheit im Sinne der geltenden Gesetze und Vorschriften keinen Anspruch auf selbständige öffentliche Volksschulen (Elementar- und Bürgerschulen) erheben kann, sind die vertragschließenden Staaten verpflichtet, die Errichtung von Privatschulen mit der Minderheitensprache als Unterrichtssprache zu bewilligen, die die Stellung der öffentlichen Schulen genießen, vorausgesetzt, daß die gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind. (Art. 17, Satz 1.) Es hängt letzten Endes folglich auch in diesem Fall von der innerstaatlichen Gesetzgebung ab, ob Minderheitenprivatschulen errichtet werden dürfen. Eine bloß moralische Bedeutung hat auch jene Bestimmung des Vertrags, wonach diese Schulen „im Rahmen der Möglichkeit“ Unterstützungen erhalten. (Art. 17, Satz 2.) In Wolhynien hat die polnische Regierung alle möglichen Erleichterungen zu gewähren, daß selbständige Privatschulen mit der „tschechoslowakischen“ Sprache als Unterrichtssprache errichtet werden. (Art. 17, Satz 3.)

Die Lehrer, wie auch das Verwaltungspersonal und die Schulinspektoren erster Instanz der Minderheitsschulen müssen der Minderheit angehören und jene sprachliche und berufliche Befähigung besitzen, die die geltenden staatlichen Gesetze vorschreiben. (Art. 18.) Die Lehramtskandidaten, die Angehörige der nationalen Minderheit, zugleich aber auch Staatsangehörige sind, und ihre Befähigung im Mutterlande erworben haben, sollen nach Bedarf zum Unterricht in den Minderheitsschulen zugelassen werden, nachdem sie die in den geltenden Bestimmungen erforderten Ergänzungsprüfungen mit Erfolg abgelegt haben. (Art. 19, Satz 1.) Der Besuch der Lehrerbildungsanstalten im Mutterlande ist also den Angehörigen der Minderheit zu gestatten, doch die dort absolvierten Lehrer brauchen zum Unterricht in den Minderheitsschulen des Wohnstaates nur dann zugelassen zu werden, wenn sie die Ergänzungsprüfung bestanden haben, und nicht genügend Lehrer vorhanden sind, die ihre Ausbildung im Inlande erwor-



ben haben, und der Minderheit angehören. Jene Lehramtskandidaten, die die Ergänzungsprüfung mit Erfolg abgelegt haben, sind jenen Lehrern gleichgestellt, die ihre Ausbildung im Inlande erhalten haben. (Art. 19, Satz 2.)

Für die Verwaltung der Minderheitsschulen sind, soweit dies mit den geltenden Gesetzen und Verordnungen vereinbar ist, *besondere und unmittelbare Verwaltungsorgane zu errichten*. (Art. 20.) Auch dies ist eine platonische Bestimmung, da es allein vom Staate abhängt, ob er für die Minderheiten besondere Schulverwaltungsbehörden erster Instanz errichten will.

Beide Staaten haben dafür zu sorgen, daß die öffentlichen Minderheitsschulen mit den entsprechenden nötigen Büchern und Lehrbehelfen beliefert werden. In den Büchern und Lehrbehelfen ist immer die *korrekte Schriftsprache* anzuwenden. (Art. 21.) Was die korrekte polnische Schriftsprache ist, steht fest. Zweifel können aber entstehen darüber, was die korrekte „*tschechoslowakische*“ Schriftsprache sei. Diese Vertragsbestimmung ist wohl so zu interpretieren, daß je nachdem, ob die Unterrichtssprache die tschechische oder die slowakische ist, die Lehrbücher und Lehrbehelfe in der korrekten tschechischen bzw slowakischen Sprache verfaßt sein müssen.

### § 31. Der rumänisch-südslawische Vertrag.

Ein interessantes Beispiel für die vertragliche Regelung der Lage der gegenseitigen Minderheiten zweier verbündeter Staaten ist der zwischen Rumänien und Südslawien abgeschlossene Belgrader Minderheitenvertrag.

Nach der Volkszählung 1921 gab es in Südslawien 229.398 Rumänen, davon 74.099 in der Wojwodina (Banat, Batschka und Baranya), deren größter Teil im Banat lebt. Für Rumänien schätzt *Braunias* die Zahl der Serben auf 52.570, davon 48.000 in Siebenbürgen, im Banat und im angrenzenden Gebiete (das Übergewicht fällt auch hier auf den Banat), und 4570 im Altreiche. (*Winkler*, Statistisches Handbuch, S. 209 und 228.)

Der in *Bled* (Veldes) am 17. August 1927 abgeschlossene Vertrag enthielt ungefähr dieselben Bestimmungen, wie der von Belgrad. Was aber die Selbstverwaltung des Minderheitenschulwesens betraf, ging er etwas weiter. Dieser Vertrag hätte die Minderheitenschulen einem *Schulkomitee* unterstellt, das für die Dauer von 5 Jahren von den Priestern und den Lehrern der Minderheitenschulen gewählt werden sollte, und berechtigt gewesen wäre, dem Unterrichtsminister, zur pädagogischen Aufsicht der Schulen, *einen Schulinspektor* vorzuschlagen. Die Aufsicht über den Inspektor hätte das Komitee ausgeübt, das auch seine Abberufung hätte verlangen können. In den *Kreisschulräten* hätte das Komitee durch 2 und in der Disziplinarkommission der Lehrer durch ein Mitglied vertreten sein sollen. (Nach *Rudesco* a. a. O., S. 85.)

Der in Belgrad am 10. März 1933 abgeschlossene Vertrag behandelt die Lage der rumänischen Minderheitenschulen im südslawischen und der serbisch-kroatischen Minderheitenschulen im rumänischen Teile des ehemaligen Banats,<sup>1</sup> und enthält Bestimmungen

<sup>1</sup> Banat wird jener Teil Großungarns genannt, der zwischen der Donau, Theiß, Maros und Siebenbürgen liegt. (Komitat Torontál, Temes und Krassó-Szörény.) Die Benennung ist neueren Ursprungs. Abgesehen von vorübergehenden feindlichen Besetzungen, gehörte dieses Gebiet von 896 bis 1552 ununterbrochen zu Ungarn, wo es keine besondere Provinz bildete. Zu dem 1247 gegen die



a) über die öffentlichen staatlichen Minderheitsschulen (Volksschulen und Lehrerbildungsanstalten), b) über die privaten Minderheitsvolksschulen und c) über die Minderheitskindergärten, die in einem bestimmten Rahmen die Art. 8—9 des südslawischen und Art. 9—10 des rumänischen Minderheitenvertrags im Hinblick auf die Angehörigen der erwähnten Minderheiten durchführen und zum Teil auch ergänzen.

a) Beide Staaten sind verpflichtet, in den Ortschaften, wo *mindestens 20 rumänische bzw. „serbisch-kroatische“ schulpflichtige Kinder* vorhanden sind, *Minderheitsvolksschulen mit wenigstens einem Lehrer* zu errichten, und zwar auf Ansuchen der Eltern, deren bzw. des Vormunds Erklärung auch die Nationalität der Kinder bestimmt. (Art. 5.) Der Vertrag ist demnach auf dem subjektiven Prinzip aufgebaut, wobei aber die Serben und Kroaten als Angehörige nicht nur derselben sprachlichen, sondern auch derselben nationalen Minderheit betrachtet werden. Da aber die Zahl der Kroaten in Rumänien eine ganz unbedeutende ist, hat der Vertrag wohl die Schulrechte der Serben sicherstellen wollen.

Die Minderheitenvolksschulen sind den geltenden staatlichen Gesetzen und Verordnungen gemäß als *öffentliche Schulen* anzuerkennen, allerdings nur in Übereinstimmung mit den staatlichen Gesetzen. (Art. 1.) Dies gilt u. E. nicht nur für die nach Art. 5 in der Zukunft zu errichtenden, sondern auch für die bereits bestehenden Schulen mit rumänischer bzw. serbischer Unterrichtssprache.

Tartaren errichteten Banat von Szörény, dessen Schwerpunkt sich in der späteren Walachei befand, gehörte nur ein kleiner Teil des heutigen Banats, von Karánsebes bis Orsova. Bis Ende des XIV. Jahrhunderts war das Banat fast ausschließlich von Ungarn bewohnt. Die Einwanderung der Serben und Rumänen nahm in bedeutenderen Massen erst nach der unglücklichen Schlacht Siegmunds bei Nikopolis (1396) ihren Anfang. Nach der Eroberung Temesvárs durch die Türken (1552) bis zur Wiedereroberung (1716) bildete dieses Gebiet ein türkisches Wilajet. Dann wurde es durch die Landes-Administration des Temesvárer Banats (hieraus sein heutiger Name) mit einem österreichischen Verwalter an der Spitze und später durch die Ministerial Banco-Deputation verwaltet. In dem durch die langen Kriege verwüsteten Lande siedelte General *Graf Mercy* Kolonisten aus aller Herren Ländern an, hauptsächlich Deutsche, aber auch Franzosen, Spanier und Italiener. Dazu kamen außer Bulgaren und Griechen noch neuere serbische und rumänische Schwärme, und auch die ungarische Rückwanderung setzte ein. Aus der serbischen und rumänischen Bevölkerung der „Militärgrenze“ wurden Grenzregimenter gebildet, und ihre Dörfer standen bis 1876 unter militärischer Verwaltung. Der zivil verwaltete nördliche Teil des Banats samt Temesvár wurde 1778 wieder der ungarischen Verwaltung übergeben. Nach der Niederwerfung des ungarischen Freiheitskampfes 1848/49, als die Banater Schwaben auf der ungarischen Seite standen, wurde das Banat mit der Batschka in die „Wojwodina“ einverleibt, von Ungarn abgetrennt und unmittelbar von Wien aus verwaltet, aber nach dem österreichisch-ungarischen Ausgleich 1867 wieder mit Ungarn vereinigt. Die Volkszählung 1910 fand im Banat 242.152 Ungarn und 387.545 Deutsche gegenüber 284.329 Serben und 592.049 Rumänen vor. (Vgl. unter vielen *Horváth*: „The Banat“. Budapest 1931.) Unmittelbar nach dem Weltkrieg wurde das Banat einerseits von Serben, anderseits von Rumänien besetzt, deren Streitigkeiten der Friedenskonferenz viele Schwierigkeiten bereiteten, bis dann — nachdem der Plan eines Plebiszits zwischen Südslawien und Rumänien, nicht aber auch Ungarn! — gescheitert ist (vgl. *Wambaugh*, a. a. O., S. 35) — die Teilung des Banats und die Räumung Temesvárs durch die serbischen Truppen erfolgte.



Die *Unterrichtssprache* ist die rumänische bzw die serbisch-kroatische Sprache. Von der III. Klasse an ist die Staatssprache in wöchentlich 6, die Geschichte des Minderheitsvolkes und die Geographie des Staates aber in wöchentlich 3 Stunden zu unterrichten. (Art. 2.) Nach den serbischen und rumänischen Minderheitenverträgen, die durch den Reziprozitätsvertrag nicht berührt werden, und auch nicht berührt werden konnten, hat allerdings auch der Unterricht dieser Gegenstände in der Minderheitensprache zu erfolgen.

Der *Religionsunterricht* ist als Lehrgegenstand in allen Minderheitsvolkschulen in der Muttersprache der Schüler durch Geistliche zu erteilen, die über Empfehlung der kirchlichen Behörde die nach innerstaatlichem Recht zuständige staatliche Behörde ernennt. Ist in der betreffenden Ortschaft kein Geistlicher vorhanden, so erteilt den Religionsunterricht der Lehrer. (Art. 4.) Der Lehrer selbst muß derselben Religion und Muttersprache angehören, wie die Mehrheit der Schüler, zugleich aber auch Staatsangehöriger des betreffenden Staates sein. (Art. 3.) Darüber, wer den Religionsunterricht jenen Kindern zu erteilen hat, deren Religion eine andere ist, als die des Lehrers, (z. B. den rumänischen griechisch-unierten Kindern, inwiefern der Lehrer griechisch-orthodox ist), falls in der Ortschaft kein Geistlicher ihrer Religion vorhanden ist, enthält der Vertrag keine ausdrückliche Bestimmung. Mit Rücksicht darauf, daß nach Art. 4, Abs. 2 in Ermangelung eines Geistlichen den Religionsunterricht der Lehrer zu erteilen hat, ist u. E. der Vertrag so zu interpretieren, daß in einem solchen Fall den Religionsunterricht auch den einem von seinem verschiedenen Glauben angehörigen Kindern der Lehrer erteilen kann.

Beide Parteien sind verpflichtet, dafür zu sorgen, daß für die Minderheitsvolkschulen *Lehrer in genügender Anzahl ausgebildet werden*, deren Muttersprache die rumänische bzw serbisch-kroatische Sprache ist. Solange nicht genügend Lehrer vorhanden sind, die ihre Ausbildung im Inland erhalten haben, dürfen an den Minderheitsvolksschulen auch Lehrer unterrichten, die im anderen Staate ausgebildet wurden, aber Staatsangehörige des betreffenden Staates sind. Sie müssen sich innerhalb 3 Jahren aus den „nationalen“ Gegenständen (nach Art. 16, Abs. 2 die Staatssprache und Literatur, Geschichte und Geographie des Staates) einer Ergänzungsprüfung, innerhalb eines weiteren Jahres (vgl. Art. 16, Abs. 2) aber einer praktischen Prüfung unterziehen. Auf Grund dieser Prüfung erwerben sie dieselben Rechte, wie die definitiv angestellten Lehrer. (Art. 6, Abs. 2.) Bis dahin werden sie vertraglich angestellt. (Vgl. Art. 9.) Jene Lehrer der rumänischen bzw serbisch-kroatischen Volksschulen, die ihre Studien vor 1. November 1918 unter der österreichisch-ungarischen Herrschaft (wohl in einer Lehrerbildungsanstalt Ungarns) beendet, und die Prüfung aus den nationalen Gegenständen abgelegt haben, müssen definitiv ernannt werden, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob sie seit diesem Zeitpunkt im Unterrichte tätig waren (Art. 6, Abs. 3), d. h. auch dann, wenn sie vorübergehend nirgends angestellt waren.

Zur *Ausbildung der Lehrer der Minderheitsschulen* sind bei den *Lehrerbildungsanstalten in Temesvár und Versec* Professoren in genügender Anzahl zu ernennen, die die Minderheitensprache und Literatur, ferner die Religion, die Didaktik, Methodik, ferner den Kirchengesang und die religiösen Übungen in der Minderheitssprache unterrichten. (Die übrigen Gegenstände dürfen also in der Staatssprache unterrichtet werden.) Sind nicht genügend staatsangehörige Professoren vorhanden, müssen vorübergehend vertraglich Staatsangehörige des anderen Staates angestellt werden, die über die dort vorgeschriebenen Befähigungen verfügen. Was die Zöglinge dieser Anstalten betrifft, müssen diese Staatsangehörige sein, die a) die Staatssprache beherrschen und b) derselben Religion angehören, wie die betreffende Minderheit. (Also die in Temesvár der orthodoxen Kirche, die in Versec aber der orthodoxen Kirche oder der katholischen Kirche griechischen Ritus.) Zur Vorbereitung des Minderheitensprachunterrichtes in diesen Anstalten ist für die ersten vier Klassen der Lyzeen in



Temesvár und Versec ein Lehrstuhl der serbisch-kroatischen bzw der rumänischen Sprache als fakultativer Gegenstand zu errichten. (Art. 8.) Die beiden Staaten sind demnach nicht verpflichtet, in diese Anstalten Zöglinge zuzulassen, die die Staatssprache nicht beherrschen. Besonders hervorheben müssen wir jene Bestimmung, wonach *beide Regierungen berechtigt sind, die Zöglinge dieser Anstalten zu unterstützen.* (Art. 10.)

Die Lehrer der Minderheitsvolksschulen und die Professoren der Lehrerbildungsanstalten werden von der betreffenden Regierung gezahlt, und zwar nach Maßgabe der geltenden Gesetze. In den gemischtsprachigen Gemeinden hat die Gemeinde das Gebäude und die erforderliche Einrichtung bereitzustellen und die Schule zu erhalten, so daß die Kosten unter der Bevölkerung im Verhältnis der Zahl und der Steuer aufgeteilt werden. Hat die Minderheit die zur Errichtung einer Schule erforderliche Anzahl schulpflichtiger Kinder (nach Art. 5 zwanzig), aber keine Schule, da sie über kein Gebäude oder keinen Lehrer verfügt, können die Schüler (müssen aber nicht) die Staatsschule besuchen. (Art. 7, Abs. 2—3). Diese Bestimmungen sind unklar, da nicht hervorgeht, wer die Schule in nichtgemischtsprachigen Gemeinden, d. h. in Gemeinden mit einer reinen Minderheitenbevölkerung zu erhalten hat, ferner wer die Lehrer in den gemischtsprachigen Ortschaften zahlt, und welche Schule die der Minderheit angehörigen Kinder besuchen, falls keine Minderheitenschule vorhanden ist und sie die Staatsschule nicht besuchen wollen.

Über die *Verwaltung* der Minderheitsschulen bestimmt der Vertrag, daß in jenen Gemeinden, wo Minderheitsschulen vorhanden sind, diese gesonderte Kostenvoranschläge und Schulleitungen, ferner zur Aufstellung und Durchführung der Kostenvoranschläge berufene gesonderte Schulräte haben sollen. In den Schulausschüssen höherer Instanz haben die Minderheitsvolksschulen ein Recht auf eine Vertretung durch eigene Delegierte, die ebenso gewählt werden, wie die übrigen Delegierten. (Art. 12.) Die Wahl regelt also letzten Endes das staatliche Gesetz.

Beide Regierungen sind berechtigt, für die Minderheitsvolksschulen ihres Gebietes *Lehrbücher* zu besorgen, wobei sie für die weltlichen Gegenstände Sachverständige der Minderheit, für die Religionsbücher aber die zuständigen kirchlichen Behörden anhören können (aber nicht müssen). Die im anderen Staate herausgegebenen Lehrbücher dürfen nur nach Genehmigung des zuständigen Schulministeriums gebraucht werden. (Art. 11.)

b) Die Rumänen im südslawischen Banat und die Serbo-Kroaten im rumänischen Banat, einschließlich des Klissura-Gebiets (Umgebung des Eisernen Tors) sind berechtigt, auf ihre eigenen Kosten *private Minderheitsschulen* zu errichten und zu leiten. Der Unterricht erfolgt hier für alle Lehrgegenstände in der Muttersprache der Kinder. Diese Schulen stehen unter unmittelbarer Aufsicht des Staates und haben das Öffentlichkeitsrecht. Die Schüler werden von ihren eigenen Lehrern geprüft und die Zeugnisse sind mit denen der Staatsschulen gleichberechtigt. (Art. 13, Abs. 2—3.) Abweichend vom Art. 9 des rumänischen und Art. 8 des südslawischen Minderheitenvertrags, betrifft der Belgrader Vertrag bloß die privaten *Minderheitsvolksschulen*, nicht aber auch die übrigen privaten *Minderheitsschuleinrichtungen*, und auch jene nur im Banat und im Klissura-Gebiet. Eine noch so genaue Durchführung dieses Vertrags enthebt demnach beide Staaten noch nicht jener Verpflichtung nach dem Minderheitenvertrag, kraft welcher die Minderheitenangehörigen nicht bloß private Volksschulen, sondern auch Privatschulen jedes Grades zu errichten berechtigt sind.

Allein Rumänien bindet jene Bestimmung, wonach die im rumänischen Banat und im Klissura-Gebiet *auf Grund des rumänischen Gesetzes vom 29. Dezember 1925 bestehenden konfessionellen Schulen mit serbisch-kroatischer Unterrichtssprache* auf Wunsch der Eltern und ihrer derzeit zuständigen kirchli-



chen Oberbehörden auch in der Zukunft zu erhalten sind, bzw die Errichtung und Erhaltung neuer konfessioneller Schulen durch die zuständige kirchliche Oberbehörde nach Maßgabe der in Rumänien geltenden Gesetze zu gestatten ist. (Art. 13, Abs. 1.)

Die Lehrer der privaten Minderheitsschulen müssen Staatsangehörige, und ebenso qualifiziert sein, wie die Lehrer der öffentlichen Schulen. In Ermangelung solcher Lehrer, dürfen in den ersten 5 Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags mit Bewilligung des zuständigen Schulministeriums auch andere qualifizierte Lehrer (d. h. wohl auch Staatsangehörige der anderen Partei) vertraglich angestellt werden. Sie müssen sich jedoch innerhalb 3 Jahren vor einer Kommission nach einem vom Unterrichtsministerium festgestellten Programm aus den nationalen Gegenständen einer Prüfung unterziehen, und innerhalb eines weiteren Jahres die praktische Lehramtsprüfung ablegen. Zur Erleichterung dieser Prüfungen kann das Ministerium (muß aber nicht) *Ferialkurse* veranstalten, deren Besuch für sämtliche vertraglich angestellten Lehrer obligatorisch ist. (Art. 16, Abs. 1—3.)

Die Lehrer dieser Privatschulen sind verpflichtet, die Lehrgegenstände nach dem für die Schulen der betreffenden Stufe vorgeschriebenen Lehrplan zu unterrichten, und die für die öffentlichen Volksschulen geltenden Gesetze und Vorschriften einzuhalten. (Art. 16, Abs. 4.) Die Lehrergehälter, die nicht niedriger sein dürfen, als die der staatlichen Lehrer, bezahlen die Schulräte (Art. 15, Abs. 4.) Für die Lehrer der serbisch-kroatischen Konfessionsschulen im rumänischen Banat (nicht aber im Klissura-Gebiet), die mit vorheriger Genehmigung der kirchlichen Oberbehörde in den Staatsdienst treten, hat Rumänien dieselben Gebühren und Beträge festzusetzen, die die übrigen staatlichen Lehrer genießen, und ihre bei den Konfessionsschulen verbrachten Dienstjahre sind bei der Vorrückung und bei der Bemessung der Ruheentzüge den in Rumänien geltenden Gesetzen gemäß einzurechnen. (Art. 18.) Jene Gruppen der Minderheitenangehörigen, die eine private Minderheitsschule errichten, müssen nach Art. 15 in einer Schulgemeinde organisiert sein. Da diese Schulgemeinde und die Schulräte über eine gewisse Autonomie verfügen, werden wir die bezüglich den Vertragsbestimmungen an anderer Stelle besprechen. (Vgl. S. 425 ff.)

c) Auf Wunsch der Schulräte können (müssen aber nicht) rumänische bzw serbisch-kroatische *Kindergärten* errichtet werden, vorausgesetzt, daß in den betreffenden Ortschaften mindestens 20 der Minderheit angehörende Kinder vorhanden sind. (Art. 17.) Da diese Anzahl schulpflichtiger Kinder auch für die öffentlichen Minderheitsvolksschulen vorgeschrieben ist, handelt es sich — obgleich der Vertrag darüber keine ausdrückliche Bestimmung enthält — wohl um öffentliche, vom Staat erhaltene Kindergärten, so daß auch der ihre Einrichtung betreffende Wunsch nicht von den Schulräten der Minderheiten, sondern von den staatlichen Schulausschüssen ausgehen muß.

## § 32. Das bulgarisch-albanische Abkommen.

Schulrechtliche Bestimmungen enthält auch das Schlußprotokoll der in Sofia am 9. Januar 1932 abgehaltenen bulgarisch-albanischen Verhandlungen. Bei dieser Gelegenheit haben die Vertreter beider Staaten im Hinblick auf die von der II. Balkankonferenz in Konstantinopel beschlossene Resolution ihre Meinung über die Anwendung der Minderheitenverträge ausgetauscht. Im Schlußprotokoll verpflichteten sich die beiderseitigen Delegationen, nachdem sie die Existenz einer bulgarischen Minderheit in Albanien und einer albanischen Min-



derheit in Bulgarien<sup>1</sup> ausdrücklich anerkannt haben<sup>2</sup> (I. 1—2), bei ihrer Regierung im Interesse der Errichtung von bulgarischen bzw. albanischen Schulen in den Städten und Dörfern, wo die bulgarische bzw. albanische Bevölkerung vorherrscht, zu intervenieren. In diesen Schulen soll der Unterricht in der bulgarischen bzw. albanischen Sprache erfolgen, wobei die albanische bzw. bulgarische Sprache Pflichtgegenstand sei. Außerdem haben die beiderseitigen Delegationen bei den zuständigen Stellen einzuschreiten, daß in den von einer genügenden Zahl von Minderheitsschülern besuchten Schulen die bulgarische Sprache für die bulgarischen, die albanische Sprache aber für die albanischen Kinder eingeführt werde. (I. 3.)<sup>3</sup>

Dieses Protokoll will eine Interpretation der geltenden Minderheitenverträge sein, stimmt jedoch mit ihnen nicht ganz überein. Denn während nach Art. 55, Abs. 1 des bulgarischen Friedensvertrags und Art. 6, Abs. 1 der albanischen Deklaration beide Staaten Volksschulen in den *Städten und Bezirken* zu errichten verpflichtet sind, wo ihre Staatsangehörigen bulgarischer bzw. albanischer Sprache einen *beträchtlichen Bruchteil* der Bevölkerung bilden, haben nach dem Protokoll die beiden Staaten Volksschulen bloß in jenen *Städten und Dörfern* zu errichten, wo die betreffende Minderheit die *absolute oder relative* Mehrheit der Bevölkerung bildet.<sup>4</sup> Das Wort „vorherrschend“ (*prépondérante*) bedeutet nämlich u. E. hier ebenso wie im Art. 9 der Deklaration Iraks die absolute bzw. relative Mehrheit. Insofern widerspricht diese Bestimmung den angeführten Artikeln des bulgarischen Friedensvertrags und der albanischen Deklaration und ist nach Art. 1 dieser ungültig. Gegenüber der allgemeinen Bestimmung bedeutet sie einen Fortschritt nur insofern, als nach

<sup>1</sup> Nach *Monfosca* gibt es in Albanien rund 3000 „Mazedo-Bulgaren“, nach *Lohr* 7.489 „Mazedo-Slawen“. Die genaue Zahl der Albanesen in Bulgarien liegt nicht vor. Die Volkszählung 1926 ergab nach der Nationalität im ethnischen Sinne 204.995 „andere“, zu welchen auch die Albanesen gehören. (*Winkler*, Statistisches Handbuch, S. 237 u. 220.)

<sup>2</sup> „*La Délégation Albanaise (Bulgare) reconnaît l'existence d'une minorité bulgare (albanaise) en Albanie (Bulgarie).*“

<sup>3</sup> „*La Délégation Albanaise (Bulgare) prend l'engagement d'intervenir auprès de son Gouvernement afin de procéder à l'ouverture d'écoles bulgares (albanaises) dans les villes et villages où la population bulgare (albanaise) prédomine. Dans ces écoles l'enseignement sera donné en langue bulgare (albanaise) et la langue albanaise (bulgare) sera obligatoire. D'autre part, dans les écoles albanaises (bulgares) fréquentées par un nombre suffisant d'élèves bulgares (albanais) le groupe Albanais (Bulgare) s'engage à entreprendre auprès de qui de droit démarches pour que la langue bulgare (albanaise) pour les élèves bulgares (albanais) soit introduite dans ces établissements.*“

<sup>4</sup> „*Les deux délégations susmentionnées s'obligent mutuellement d'entreprendre les démarches nécessaires auprès de qui de droit pour obtenir le libre échange de toute sorte de publications sauf celles prohibées par les lois respectives dans les deux pays.*“



ihr staatliche Minderheitsvolksschulen in *allen* Dörfer zu errichten sind, wo die Minderheit die absolute oder relative Mehrheit bildet, selbst dann, wenn diese Dörfer sich in einer Gegend befinden, wo die betreffende Minderheit keinen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bildet. Obgleich das Protokoll das Wort Schulen (*écoles*) und nicht Volksschulen (*écoles primaires*) gebraucht, glauben wir dennoch, daß es sich allein um *Volksschulen* handelt, da nicht angenommen werden kann, daß die Urheber des Protokolls die beteiligten Staaten zur Errichtung höherer Schulen in den Dörfern mit einer absoluten oder relativen Mehrheit von Minderheitsangehörigen verpflichten wollten.

Außer den schulrechtlichen Bestimmungen enthält das Protokoll noch eine Bestimmung, wonach die beiderseitigen Delegationen die notwendigen Schritte einleiten werden, um den freien Austausch von Veröffentlichungen jeder Art, mit Ausnahme der von den bezüglichen Gesetzen der beiden Staaten verbotenen zu erwirken. (I. 5.) Dies betrifft in erster Reihe selbstverständlich die in bulgarischer bzw. albanischer Sprache erschienenen Veröffentlichungen. Da jedoch die Vertragschließenden im Wege innerstaatlicher Gesetze die Einfuhr solcher im anderen Lande erschienenen Veröffentlichungen beliebig einzuschränken auch fernerhin berechtigt sind, hat diese Bestimmung bloß einen platonischen Wert. Noch mehr jene Bestimmung, wonach die Frage der bulgarischen Kirchen in Albanien in einem späteren Zeitpunkt gelöst werden soll. (I. 4.)<sup>5</sup>

### § 33. Der lettisch-litauische Schulvertrag.

Im Art. 13 des in Riga am 14. Mai 1921 abgeschlossenen Vertrages verpflichteten sich Litauen und Lettland „den in ihrem Gebiete sich aufhaltenden Bürgern des anderen Staates, wie auch ihren eigenen Staatsangehörigen, die aus dem anderen Staate stammen, die freie Entwicklung ihrer nationalen und kulturellen Organisationen zu erlauben und ihnen diesbezüglich keine Hindernisse zu bereiten, noch diese mehr einzuschränken, als andere in diesem Staate vorhandene Organisationen mit demselben Zweck.“<sup>1</sup>

Durch diese Bestimmung, die eigentlich nur den allgemein-minderheitenrechtlichen Gleichheitssatz, allerdings auch hinsichtlich der Staatsfremden, auf die nationalen und kulturellen Organisationen der

<sup>5</sup> „En ce qui concerne les églises bulgares situées en territoire albanais, la solution de cette question sera remise à une date ultérieure.“

<sup>1</sup> „Chacun des Etats contractants garantit aux citoyens de l'autre Etat séjournant sur son territoire, ainsi qu'à ses propres nationaux originaires de l'autre Etat, de permettre le libre développement de leurs organisations nationales et culturelles et de ne pas y apporter des obstacles ni les restreindre plus que toutes autres organisations existant dans cet Etat et ayant le même but.“



Angehörigen der gegenseitigen Minderheiten (*nationaux originaires de l'autre Etat*, offensichtlich die Letten in Litauen und die Litauer in Lettland) anwendet, wurden außer Litauen auch Lettland, das in seiner Völkerbunddeklaration keine materiell-minderheitenrechtlichen Verpflichtungen eingegangen ist, solche Verpflichtungen aufgelegt. Die vertragschließenden Parteien sind einerseits verpflichtet, den nationalen und kulturellen Organisationen der gegenseitigen Minderheiten-angehörigen die Möglichkeit einer freien Entwicklung zu gewähren, andererseits aber sind sie berechtigt, diese in dem Maße einzuschränken, wie die übrigen nationalen und kulturellen Organisationen im eigenen Lande. Da es sich also bloß um die Anwendung des Gleichheitssatzes auf einen besonderen Fall handelt, erübrigt es sich, diese Vertragsstelle eingehend zu analysieren.

Größere Beachtung als dieser allgemein gehaltene Satz verdient vom Gesichtspunkte der Entwicklung des Minderheitenrechts der am 25. Januar 1931 ebenfalls in Riga abgeschlossene lettisch-litauische Schulvertrag. Dieser Vertrag bestimmt die Bedingungen, zu welchen Lettland für die Kinder litauischer Abstammung und Litauen für die Kinder lettischer Abstammung Schulen mit ihrer Muttersprache zu errichten hat. Diese Bedingungen sind die folgenden:

Die vertragschließenden Staaten sind verpflichtet, *Volksschulen oder besondere Klassen* für die Kinder litauischer bzw lettischer Abstammung ohne Unterschied der Religion zu eröffnen und zu erhalten, wenn die Zahl der 7—14jährigen schulpflichtigen Kinder in einer Stadt oder Dorfgemeinde und in ihrer Umgebung bis 3.5 Km nicht weniger als 20 beträgt. (Art. 1.) Wenn in Schulen mit nicht mehr als 2 Abteilungen die Zahl der Schüler mehr als 40, und in Schulen mit mehr Abteilungen mehr als 35 beträgt, sind bei jeder Schule zwei Lehrer anzustellen. (Art. 2.) Diese Schulen sind von der Schuldirektion auf Wunsch der beteiligten Personen oder Organisationen zu eröffnen und werden von den Gemeinden oder dem Unterrichtsminister erhalten. Die Zahlung der Lehrer stellt der Staat sicher. (Art. 4.) Im Gegensatz zum Oberschlesienabkommen bestimmt der Vertrag nicht, welche und wie viel Personen um Eröffnung einer Minderheitenschule bzw Klasse anzusuchen haben, und folglich ist allein der Umstand maßgebend, ob die Zahl der Kinder, die dieses Ansuchen betrifft, eine genügende ist. Die Ernennung oder Absetzung der Lehrer erfolgt gemäß den Gesetzen des betreffenden Staates. Die zum Unterricht in einem Staate berechtigten Personen sind es auch im anderen Staate. Zur Anstellung von Staatsangehörigen des anderen Staates ist aber die Zustimmung des zuständigen Unterrichtsministers erforderlich. (Art. 5.)

Besuchen eine Schule weniger als 20, aber mehr als 9 Minderheitenschüler, ist auf ausdrücklichen Wunsch der Eltern ihnen aus der *Muttersprache als Sonderfach* Unterricht zu erteilen.

Die Kinder von Eltern verschiedener Abstammung besuchen die von ihren Eltern gewählte Schule. (Art. 3.) Darüber, welchen Elternteils Wille maßgeblich sei, wenn sie sich nicht einigen können, enthält der Vertrag keine Bestimmung, was eine empfindliche Lücke ist.

Was die höheren und *Mittelschulen* betrifft, bestimmt der Vertrag, daß von dem gesamten für die Erhaltung solcher Schulen bestimmten Kostenaufwand des Staates ein auf Grund der Zahl der Einwohner litauischer Abstammung



Lettlands und der Einwohner lettischer Abstammung Litauens berechneter Prozentsatz vom zuständigen Staate zur Erhaltung solcher Minderheitenschulen aufzuwenden ist. (Art. 7. „*De tous les frais incombant à l'État pour l'entretien des lycées et écoles secondaires un pourcentage, calculé d'après le nombre des habitants d'origine lithuanienne en Lettonie et d'origine lettonne en Lithuanie, sera supporté par l'État respectif pour l'entretien des lycées et écoles secondaires lithuaniens en Lettonie et des lycées et écoles secondaires lettons en Lithuanie.*“) Nach den Volkszählungen 1923 und 1925 gab es in Litauen (samt Memelgebiet) unter 2,170.616 Einwohnern 14.883 Letten. (Die Nationalität der Ausländer ist nicht angegeben, im Memelland sind die Letten nicht besonders aufgezählt.) In Lettland betrug 1930 die Zahl der Gesamtbevölkerung 1,900.045, davon Litauer 25.885, was einem Prozentsatz von 1.4 entspricht. (Vgl. Winkler, Statistisches Handbuch S. 137 und 154.) Der Prozentsatz der Letten in Litauen beträgt demnach 0.7 v. H. Diese Zählungen ermittelten die Nationalität, nicht aber die Muttersprache. Setzen wir diese Begriffe gleich, so haben die Litauer in Lettland aus dem staatlichen Kostenvoranschläge zur Erhaltung der Lyzeen und Mittelschulen ausgeworfenen Beträgen einen Anspruch auf 1.4, die Letten in Litauen aber auf etwas mehr als 0.7%, da bei der Feststellung des Prozentsatzes auch die fremden Staatsangehörigen und auch die Einwohner des Memellandes lettischer Muttersprache zu berücksichtigen sind.

Diese Bestimmung verdient eine besondere Beachtung, da sie die *einzige Bestimmung im positiven Minderheitenrecht ist, die die Aufwendung eines Teiles des staatlichen Schulbudgets für Schulen mit der Minderheitensprache als Unterrichtssprache nach dem prozentuellen Schlüssel ausdrücklich vorschreibt*, wozu noch besonders zu bemerken ist, daß Litauen, und noch weniger Lettland, auf Grund ihrer Deklaration nicht verpflichtet sind, Mittelschulen für die Minderheitenangehörigen zu errichten.

In den Minderheitenvolksschulen, -klassen und -mittelschulen ist der Unterricht in der *Muttersprache der Schüler* zu erteilen. Die Staatssprache ist in den Volksschulen von der II. Klasse, in allen anderen Schulen in allen Klassen Pflichtgegenstand. Für den Lehrplan dieser Schulen sind die staatlichen Gesetze maßgebend. Dieser muß aber auch die Geschichte und Geographie des anderen Staates enthalten. (Art. 6.) *Die Leiter der betreffenden Volks- oder Mittelschule müssen auch die Minderheitensprache beherrschen.* (Art. 5.)

Nach Art. 8 dürfen die vertragschließenden Staaten keine Hindernisse stellen, falls die Letten in Litauen ihre Kinder in eine Schule Lettlands schicken wollen, oder umgekehrt. Auch diese Bestimmung ist für die weitere Entwicklung des Minderheitenrechts von größter Bedeutung, da sie *in gewisser Richtung den kulturellen Verkehr mit den Konnationalen sicherstellt*.

Die Konvention wurde auf die Dauer von zwei Jahren abgeschlossen. Wird sie aber wenigstens 3 Monate vor dem Ablauf dieser Frist nicht gekündigt, so gilt sie stillschweigend auf unbefristete Zeit verlängert. In diesem Fall kann sie gekündigt werden und erlischt 3 Monate nach der Kündigung. (Art. 10.)

#### § 34. Der estnisch-lettische Schulvertrag.

Die estnisch-lettische Schulkonvention von Riga (17. Februar 1934), die am 20. Juli 1934 in Kraft getreten ist, lehnt sich an die lettisch-litauische Schulkonvention nicht bloß an, sondern stimmt mit dieser an vielen Stellen fast wörtlich überein. Wir begnügen uns deshalb, die wichtigsten Unterschiede zwischen beiden Konventionen zu-



sammenzufassen, und bemerken bloß soviel, daß der Zweck der Konvention, wie aus ihrer Einleitung hervorgeht, die Regelung jener Schulen ist, welche in Estland für die Kinder lettischer und in Lettland für die Kinder estnischer Abstammung eröffnet wurden oder werden. Ihre Bedeutung ist umso größer, da keiner der Kontrahenten den allgemeinen Bestimmungen der Minderheitenverträge entsprechende materiell-minderheitenrechtliche Verpflichtungen eingegangen ist.

Ogleich der Vertrag auf die Kinder estnischer und lettischer Abstammung bezogen ist, und sowohl die est-, als auch die lett-ländische Volkszählung die Nationalität ebenfalls auf Grund der Abstammung erhebt,<sup>1</sup> fußt diese Bestimmung des Vertrags dennoch nicht auf dem objektiven, sondern auf dem *subjektiven Nationsbegriff*, wie dies aus Art. 3, Abs. 3 hervorgeht, wonach die Nationalität von den Eltern, und in Ermangelung eines Einvernehmens zwischen ihnen vom Vater bestimmt wird. In Lettland ergab übrigens die Volkszählung 1930 von 1.900.045 Einwohnern insgesamt 7.708 (0.4 v. H.) Esten. Die estländische Volkszählung 1922 gab die Zahl der Letten nicht besonders an, sondern reihte sie unter die Rubrik der „Anderen“ ein. Aber auch die Gesamtzahl der „Anderen“ betrug unter 1.107.059 Einwohnern bloß 14.508 (1.3 v. H.).<sup>2</sup>

a) Während nach der lettisch-litauischen Konvention Minderheitenschulen unter der Bedingung zu eröffnen sind, daß die Zahl ihrer Schüler im Alter von 7—14 Jahren nicht weniger als 20 beträgt, müssen solche nach der estnisch-lettischen Konvention für *nicht weniger als 15 Schüler innerhalb der Grenzen einer Gemeinde oder für nicht weniger als 20 Schüler innerhalb der Grenzen von mehreren benachbarten Gemeinden zusammen errichtet werden*. (Art. 1.)

b) Nach der lettisch-litauischen Konvention sind in Schulen mit mehr als zwei bzw mit drei oder mehr Abteilungen, in welchen die Zahl der Schüler mehr als 40 bzw 35 beträgt, zwei Lehrer anzustellen. Demgegenüber stellt die estnisch-lettische Konvention (Art. 2) die Zahl der Lehrer folgendermaßen fest:

Schulen mit	1 Klasse	bis 40 Schüler	1 Lehrer
„ „	2 Klassen	„ 35 „	2 „
„ „	3 „	„ 30 „	1 „
„ „	3 „	mit 31—70 „	2 „
„ „	3 „	„ 71—110 „	3 „
„ „	4 „	bis 25 „	1 „
„ „	4 „	mit 26—60 „	2 „
„ „	4 „	„ 61—100 „	3 „
„ „	4 „	mit mehr als 100 „	4 „
„ „	5—6 „	bis 50 „	2 „
„ „	5—6 „	mit 51—90 „	2 „
„ „	5—6 „	mit mehr als 90 „	4 „

c) Für die Minderheitenschüler ist die *Muttersprache als besonderer Unterrichtsgegenstand* zu unterrichten, wenn die Zahl der Schüler weniger als 15 bzw

<sup>1</sup> Vgl. Winkler, Statistisches Handbuch, S. 153 und 166.

<sup>2</sup> Ebenda S. 154 und 166.



20, aber *mehr als 9* beträgt, und zwar — worüber die lettisch-litauische Konvention keine Bestimmung enthält — in nicht weniger als 4 Stunden in der Woche. (Abs. 3, Satz 2.)

d) Die lettisch-litauische Konvention enthält keine Bestimmung darüber, welcher Elternteil entscheidet, wenn zwischen den Eltern kein Einvernehmen hinsichtlich der Nationalität der Kinder obwaltet. Die estnisch-lettische Konvention bestimmt für diesen Fall, daß die Entscheidung *vom Vater* getroffen werde. (Art. 3, Abs. 3.)

e) Während nach der lettisch-litauischen Konvention die Minderheitenschulen auf Wunsch der beteiligten Personen oder Organisationen eröffnet werden, erfolgt die Eröffnung der Minderheitenschulen hier auf *Ansuchen der Eltern oder Vormünder*.

f) Neu ist außer jener Bestimmung, wonach die Zahlung der Gehälter an den Lehrkörper der Minderheitenschulen auf Grundlage der diesbezüglichen Gesetze des betreffenden Staates erfolgt (Art. 4, Abs. 2, Satz 2), auch die, wonach, falls die ländlichen Volksschulen von Kindern besucht werden, die in einer größeren Entfernung als 3 Km wohnen, der betreffende Staat *Internate* zu errichten, oder die erforderlichen *Mittel* zu bewilligen hat, daß Unterkunftsräume für den Gebrauch solcher Internate gemietet und unterhalten werden können. (Art. 4, Abs. 3.)

g) Neu sind auch die Bestimmungen, wonach *Lehrer, die Staatsbürger des anderen Staates* sind, das Recht auf eine den gültigen Pensionsvorschriften des Wohnstaates gemäße Pension gegenüber diesem haben, wobei ihre Dienstzeit in Betracht gezogen werden muß, und ihre Familienmitglieder nach ihrem Tode ebenfalls das Recht auf die Ruhegenüsse erwerben. (Art. 5, Abs. 4—6.)

h) Besondere Beachtung verdient jene im lettisch-litauischen Verträge fehlende Bestimmung, wonach der Lehrkörper der Minderheitenschulen „aus *Lehrern der gleichen Abstammung, wie die der Schüler, und die diese Sprache beherrschen*“, zusammengesetzt werden muß. (Art. 6, Abs. 1, Satz 1.)

i) Der Unterricht der *Staatssprache* beginnt nicht vom zweiten, sondern erst vom dritten Schuljahre. (Art. 6, Abs. 2.)

j) Jene Bestimmung des lettisch-litauischen Vertrags, wonach der Staat von allen für den Unterhalt von höheren und Mittelschulen entfallenden Kosten einen der Zahl der Minderheit entsprechenden Prozentsatz für die höheren und Mittelschulen der Minderheit zu verwenden hat, wurde leider in den estnisch-lettischen Vertrag nicht aufgenommen. Ebenfalls fehlt die den Unterricht der Sprache, Geschichte und Geographie des anderen Staates betreffende wichtige Bestimmung. Demgegenüber muß, falls darum die Eltern oder Vormünder von *wenigstens 30 in die erste Klasse einzutreten wünschenden Kinder* ansuchen, vom betreffenden Unterrichtsminister eine *Minderheitenmittelschule* errichtet, und zu diesem Zweck müssen die den Gesetzen und Verordnungen entsprechenden Mittel bewilligt werden. (Art. 8.)

k) Neu ist die Bestimmung, wonach die gegenseitigen Bürger das *gleiche Schulgeld* zu zahlen haben. (Art. 9.)

l) Dieser Vertrag läßt eine *Schließung* der Minderheitenschulen nur für den Fall zu, wenn im Laufe von zwei aufeinanderfolgenden Jahren die Schülerzahl unter das vertraglich bestimmte Mindestmaß sinkt. (Art. 10.)

Der Vertrag wurde auf die Dauer von drei Jahren geschlossen, und kann drei Monate vor Ablauf dieser Frist gekündigt werden, gilt aber auf je weitere Jahre verlängert, falls er nicht gekündigt wurde. (Art. 12.)



### § 35. Die italienisch-südslawischen Verträge.

Die allgemeinen Bestimmungen des südslawischen Minderheitenvertrags sind selbstverständlich auch auf die südslawischen Staatsangehörigen italienischer Nationalität anzuwenden. Art. 9, Abs. 3, wonach die Bestimmungen betreffend die staatlichen Schulen und die Unterstützung der Minderheitenschulen in den vor 1. Januar 1913 erworbenen Gebieten keine Anwendung finden, kommt in Bezug auf die italienische Minderheit kaum in Betracht, da ihre Angehörigen zum größten Teil in jenen Gebieten wohnen, die Südslawien nach diesem Stichtag erworben hat. Demgegenüber hat Italien keinen Minderheitenvertrag unterzeichnet, der allen Serben, Kroaten und Slowenen in diesem Staate Minderheitenschutz gewährte.<sup>1</sup>

Die Verträge von Rapallo (12. November 1920) und Nettuno (20. Juli 1925) räumen den italienischen Optanten, und auch den südslawischen Staatsangehörigen italienischer Nationalität in Südslawien gewisse Rechte ein, die weitergehend sind, als die im südslawischen Minderheitenvertrag gewährleisteten. Andererseits legen diese Verträge auch Italien gewisse minderheitenrechtliche Verpflichtungen hinsichtlich der südslawischen Optanten, und in einem gewissen Umfange auch der italienischen Staatsangehörigen südslawischer Nationalität auf. Beide Verträge hängen eng mit der Regelung der Gebietsfragen zusammen. Der Vertrag von Rapallo teilte Zara mit Umgebung und einigen Adria-Inseln Italien, das übrige Dalmatien Südslawien zu, und errichtete Fiume als Freistadt. Demgegenüber

<sup>1</sup> Die Meinung *Lapanjes*, wonach zwischen Italien, mit Rücksicht auf die verschiedenen von ihm angeführten Erklärungen italienischer Würdenträger, und den Minderheitenverträge unterzeichneten Staaten der Unterschied nur der sei, daß die Einhaltung der Minderheitenverträge unter die Kontrolle des Völkerbundes gestellt sei, während der von Italien versprochene „autonome Minderheitenschutz“ dieser Kontrolle nicht unterstehe („Rechtliche Grundlagen für den Schutz slowenischer Minderheiten in Italien“ in „Nation und Staat“, Jahrg. III, Heft 9, S. 580), ist u. E. unhaltbar, da der „autonome Minderheitenschutz“ eben kein international verbindlicher ist. Außer den im Text besprochenen Verpflichtungen ist Italien keine andere völkerrechtlich-minderheitenrechtliche Verpflichtungen eingegangen. Auch nicht gegenüber Griechenland in Bezug auf *Rhodos*. Das italienisch-griechische Pariser Abkommen vom 29. Juli 1919 (abgedruckt bei *Zervos*: „La question du Dodécanèse et ses documents diplomatiques“, Deuxième édition. Alexandrie S. 90 ff), wo sich Italien verpflichtete, der Insel *Rhodos* eine weitgehende lokale Autonomie zu gewähren, wurde nicht ratifiziert. Ebenso wurde nicht ratifiziert der italienisch-griechische Vertrag von Paris (10. August 1920), der im Art. 2 außer der lokalen Autonomie der Insel *Rhodos* den griechischen Gemeinschaften die Beibehaltung und Errichtung von Schulen, Wohltätigkeitsanstalten, Kirchen und religiösen Anstalten gewährleistete und die Kirchen und religiösen Anstalten dem ökumenischen Patriarch unterstellte. (Der Vertrag ist abgedruckt bei *Strupp*, Documents V. 184 ff.) Im Art. 15 des Friedensvertrags von Lausanne trat die Türkei *Rhodos* samt *Castellorizo* Italien ab, ohne ihm irgendeine minderheitenrechtliche Verpflichtung aufzulegen.



verpflichtete sich Südslawien, den *italienischen Optanten in Dalmatien* gewisse Rechte einzuräumen. Als aber D'Annunzio Fiume mit Handstreich nahm, und Südslawien im Vertrag von Rom (27. Januar 1924) die neue Lage anerkannte, gewährte Italien durch diesen Vertrag der *südslawischen Minderheit in Italien* das den Italienern in Dalmatien auf Grund der gültigen Verträge zugebilligte Minderheitenregime, und später erteilte es durch den Vertrag von Nettuno *den südslawischen Optanten und auch den italienischen Staatsangehörigen südslawischer Nationalität in Fiume* bestimmte Rechte. So wurde einerseits der südslawische Minderheitenvertrag in Bezug auf die italienischen Optanten inhaltlich weiter ausgebaut, andererseits aber das Netz des völkerrechtlichen Minderheitenschutzes auch auf Italien ausgedehnt. Da es sich in beiden Fällen nicht um den gleichen Tatbestand, und nicht um die gleichen Rechte handelt, wollen wir die Rechtslage einerseits der Italiener in Dalmatien, andererseits der Südslawen in Fiume gesondert behandeln.

**A) Italiener in Südslawien.**<sup>2</sup> Im Art. 7, Abs. 2 des Vertrags von Rapallo entthob Südslawien die italienischen Optanten, die am 3. November 1918 im Gebiet der ehemaligen Monarchie heimatsberechtigt waren, der Pflicht, ihren Wohnsitz nach Italien zu verlegen. Die *Optanten* erhielten zugleich das Recht auf *freien Sprachgebrauch und freie Ausübung ihrer Religion, mit jeder darin enthaltenen Freiheit*.<sup>3</sup> Obgleich es sich um ein Fremdenrecht handelt, worauf Staatsangehörige keinen Anspruch haben, ist dieses Fremdenrecht nichtsdestoweniger auch von großer minderheitenrechtlicher Bedeutung, da es sich hier nicht so sehr um Rechte der Optanten im allgemeinen, sondern vielmehr um Rechte eben wegen ihrer italienischen Nationalität optierter Personen handelt. Diese Rechte sind *a)* der freie Sprachgebrauch und *b)* die freie Ausübung der Religion. Das erstere Recht schließt auch den freien Gebrauch der italienischen Sprache im Privatleben in sich, nach Maßgabe des Art. 7, Abs. 3 des südslawischen Minderheitenvertrags, der hier auf fremde Staatsangehörige angewendet wird. Die freie Ausübung der Religion ist mit dem im Art. 2, Abs. 1 des Minderheitenvertrags ohnehin schon gewährleisteten Rechte identisch.

Art. 7, Abs. 3 ist, obgleich ebenfalls fremdenrechtlich formuliert, auch von großer minderheitenrechtlicher Bedeutung. Hiernach ist

<sup>2</sup> Nach der Volkszählung 1921 gab es in Südslawien 12.825 Italiener, davon in Dalmatien 4.586. (Winkler, Statistisches Handbuch S. 208.)

<sup>3</sup> „Essi (gli Italiani, pertinenti fino al 3. novembre 1918 al territorio della cessata Monarchia austro-ungarica il quale in virtù dei trattati de pace con l'Austria e con l'Ungheria e del presente trattato è riconosciuto come facente parte del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni) conserveranno il libero uso della propria lingua ed il libero esercizio della propria religione, con tutte le facoltà inerenti a queste libertà.“



Südslawien verpflichtet, Laureate und andere akademische Titel, die südslawische Staatsangehörige an Universitäten und anderen Hochschulen Italiens erworben haben, anzuerkennen und ihren Inhabern die gleichen Berufsrechte zu erteilen, wie den Inhabern der Laureate und Titel südslawischer Universitäten und Hochschulen. Dieses Recht wird allen südslawischen Staatsangehörigen gewährleistet, d. h. auch denen italienischer Nationalität, die durch den südslawischen Staat nicht behindert werden dürfen, die Universitäten und Hochschulen Italiens zu besuchen, sondern Südslawien hat ihre Diplome ohne jegliche Ergänzungsprüfungen zu nostrifizieren, und sie als mit den von südslawischen Universitäten und Hochschulen ausgestellten Diplomen gleichwertige Befähigungen für die verschiedenen Berufe anzuerkennen.<sup>4</sup> Es braucht nicht eingehender dargelegt zu werden, daß dieses Recht einen besonderen Wert eben für die südslawischen Staatsangehörigen italienischer Nationalität hat, und daß es sich folglich um ein *mittelbares Minderheitenrecht* handelt, dessen Gegenstand die Gleichberechtigung des Universitäts- und Hochschulbesuchs im Mutterlande mit dem im Wohnstaate ist.

Art. 55 des am 23. Oktober 1922 in Rom abgeschlossenen Vertrags dehnte das Recht auf den Gebrauch der italienischen Sprache, die freie Ausübung des Kultes in dieser Sprache, ferner das Recht auf Errichtung, Leitung und Beaufsichtigung von Schulen und anderen Erziehungsanstalten, Wohltätigkeits-, religiösen, oder sozialen und kulturellen Anstalten in dem durch die Verträge von Saint Germain und Rapallo gewährleisteten Umfange auch auf *jene italienischen Staatsangehörigen Südslawiens aus, die auf Grund des Vertrags von Rapallo solche geworden sind.* (Es handelt sich offensichtlich um die im Art. 2, Abs. 2, Art. 7, Abs. 3 und Art. 8 des Vertrags von St. Germain und im Art. 7, Abs. 2 des Vertrags von Rapallo gewährleisteten Rechte.) Außerdem bestimmt der Vertrag, daß der Besuch dieser Privatschulen und Anstalten gleichwertig sei mit dem Besuch anderer Schulen derselben Kategorie in Südslawien, und ihre Zeugnisse dieselbe Wirkung haben, wie die Zeugnisse der entsprechenden öffentlichen Schulen. In solchen Privatschulen ist die serbo-kroatische Sprache Pflichtgegenstand, der Unterricht kann aber auch von Lehrern und Katecheten erteilt werden, die italienische Staatsangehörige sind, falls sie von den zuständigen südslawischen Behörden bestätigt wurden.<sup>5</sup> Im Sinne der Note des südslawi-

<sup>4</sup> „Le lauree o altri titoli universitari già conseguiti da cittadini del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni in università o in altri istituti di studi superiori del Regno d'Italia saranno riconosciuti dal Governo dei Serbi, Croati e Sloveni come validi nel suo territorio e conferiranno diritti professionali pari a quelli derivanti dalle lauree e dai titoli ottenuti presso le università e gli istituti di studi superiori del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni.“

<sup>5</sup> „La fréquentation des écoles et des instituts privés ci-dessus mentionnés



schen Gesandten in Rom vom 23. Oktober 1922 hat die Leitung und die Beaufsichtigung der in Frage stehenden Privatschulen innerhalb der Grenzen der Gesetze Südslawiens zu erfolgen. Die Lehrer und Katecheten können für den Unterricht in Italien befähigt sein, d. h. sie brauchen ihre Befähigung nicht in Südslawien erworben zu haben. In den Privatschulen werden die in den italienischen öffentlichen Schulen gebrauchten Lehrbücher zugelassen.<sup>6</sup>

Noch weiter geht Art. 2 des Schlußprotokolls zum Vertrag von Nettuno, der den *italienischen Staatsangehörigen in Dalmatien dieselben Rechte gewährleistet, die die südslawischen Optanten in Fiume nach Art. 1, Punkt b) des Vertrags genießen*. Es handelt sich hier um das Recht des freien Sprachengebrauchs vor den Gerichten und Verwaltungsbehörden, welches wir unter Punkt 2a) analysieren werden.

**B) Südslawen in Fiume.**<sup>7</sup> Art. 9 des Vertrags von Rom (27. Januar 1924) sah für die südslawische Minderheit in Fiume dasselbe Regime vor, das auf Grund der gültigen internationalen Verpflichtungen zugunsten der italienischen Minderheiten in Dalmatien besteht.<sup>8</sup> Der Vertrag von Nettuno ist eine Erfüllung des Art. 9. Italien hat zwar schon in Rom die Einführung desselben Minderheitenregimes zugelassen, welches in Dalmatien auf Grund der gültigen internationalen Verpflichtungen, also auf Grund des südslawischen

*aura la même valeur que la fréquentation des écoles du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes de la même catégorie. Les certificats délivrés par ces écoles et instituts privés auront les mêmes effets qui sont reconnus aux certificats des écoles publiques correspondantes. Dans les écoles privées susmentionnées, l'enseignement de la langue serbo-croate sera obligatoire. Dans les écoles privées dont il s'agit, l'enseignement sera donné par des maîtres et des catéchistes choisis par les ressortissants italiens et agréés par les autorités compétentes du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Le fait de la nationalité italienne ne pourra pas être motif de non-agrément pour les instituteurs, maîtres et catéchistes des écoles et des établissements privés susmentionnés.*

<sup>6</sup> a) „La direction et le contrôle des écoles privées dont il s'agit seront exercés dans les limites fixées par les lois générales en vigueur dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes; b) il est entendu que la nationalité italienne, dont on parle dans le susdit art. 55, dernier alinéa, comprend aussi les ressortissants italiens, c'est-à-dire que les instituteurs, maîtres et catéchistes des écoles privées pourront être aussi des ressortissants italiens. Ces instituteurs, maîtres et catéchistes, pourront être habilités pour l'enseignement en Italie. Dans les écoles et établissements dont il s'agit seront admis les textes d'enseignement qui sont en usage dans les écoles publiques italiennes.“

<sup>7</sup> Nach der Volkszählung 1910 gab es in der Stadt und im Bezirk Fiume unter 49,806 Einwohnern 12,926 Kroaten, 2336 Wenden und 425 Serben, insgesamt 15,687 (31.5%) Südslawen. (Vgl. „A magyar szent korona országainak 1910. évi népszámlálása.“ Magyar Statisztikai Közlemények. Bd. 42, S. 458.)

<sup>8</sup> „Aux minorités yougoslaves de Fiume sera concédé le régime qui résulte en faveur des minorités italiennes en Dalmatie des engagements internationaux en vigueur.“



Minderheitenvertrags zugunsten der dortigen Italiener besteht, doch dies bedeutet noch keinesfalls, als ob Italien, was Fiume betrifft, dadurch die Bestimmungen des südslawischen Minderheitenvertrags angenommen hätte. Die Einzelheiten sollten erst durch einen besonderen Vertrag normiert werden, und eben dazu diente der Vertrag von Nettuno. (20. Juli 1925.)

Dieser Vertrag enthält einige fremdenrechtliche Bestimmungen, die sich auf die Sprachen-, Religions- und Schulrechte der Optanten in Fiume beziehen, die aber zugleich echt minderheitenrechtlicher Natur sind, da sie ausgesprochen nur den Angehörigen der südslawischen Nation Rechte verleihen.

a) So haben die Optanten zunächst ein Recht auf *freien Gebrauch der serbo-kroatischen Sprache* mit allen in ihm enthaltenen Möglichkeiten. Sie sind insbesondere berechtigt, in ihrer Sprache, sei es in eigener Person, sei es als Rechtsanwälte sich mündlich und schriftlich an die Gerichte und — mit Ausnahme der Zollbehörden — an jene staatlichen politisch-administrativen und Finanzbehörden zu wenden, deren Sitz sich in Fiume befindet. (An die den Fiumanern übergeordneten Gerichte und Verwaltungsbehörden jedoch nicht.) Die *Rechtsanwälte* sind zum freien Gebrauch der serbo-kroatischen Sprache nur dann nicht berechtigt, falls sie einen italienischen Staatsangehörigen italienischer Nationalität vertreten. Selbst die *öffentlichen Notare*, die zur Verfassung von Urkunden in der serbo-kroatischen Sprache berechtigt sind, dürfen auf Wunsch der südslawischen Optanten Notariatsurkunden in dieser Sprache verfassen. Eine Übersetzung dieser und anderer in serbo-kroatischer Sprache verfaßter Urkunden, die den Verwaltungs- und Finanzbehörden (nicht aber den Gerichten) vorgelegten Urkunden beigegeschlossen werden, ist selbst für den Fall nicht erforderlich, wenn es sich um Eingaben (demandes ou requêtes) handelt, deren Zweck eine Eintragung (transcription ou inscription) in die Grundbücher, oder in andere öffentliche Bücher oder Register ist. (Art. 1 b.) Durch diese Bestimmungen werden demnach eigentlich die Grundsätze des Art. 7, Abs. 4 des polnischen Minderheitenvertrags auf die Optanten angewendet. Diese Sprachenrechte sind auf die „*serbo-kroatische Sprache*“ bezogen. Mit Rücksicht auf die kroatische Umgebung Fiumes ist in erster Reihe wohl der Schutz der Kroaten, d. h. der lateinischen und nicht der cyrillischen Schrift der Zweck dieser Bestimmung.

b) Die südslawischen Optanten in Fiume sind ebenso, wie die italienischen Optanten in Dalmatien berechtigt, den *Kult*, dem sie angehören (d. h. allenfalls auch den orthodoxen bzw mohammedanischen), *frei auszuüben*. Außerdem bestimmt der Vertrag noch besonders, daß die Optanten ihre Sprache bei der Ausübung ihrer Reli-



gion frei gebrauchen dürfen, welches Recht u. E. aber schon im ersten enthalten ist. (Art. 1 c).)

c) Die Optanten sind berechtigt, *Schulen und andere Erziehungsanstalten, ferner Anstalten der Wohltätigkeit, der Religion, der sozialen Fürsorge oder der geistigen Kultur zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, mit dem Recht, in diesen ihre Sprache frei zu gebrauchen*. Diese Bestimmung entspricht fast wörtlich Art. 8 des südslawischen Minderheitenvertrags. Die weiteren Einzelheiten können als Interpretation des Art. 8 angesehen werden, namentlich daß die Leitung und Aufsicht dieser Privatschulen in den durch die allgemeinen Gesetze Italiens bestimmten Grenzen ausgeübt werden muß, daß der Besuch dieser Schulen gleichwertig mit dem der übrigen Schulen Italiens derselben Kategorie ist und daß die von diesen Schulen und Anstalten ausgestellten Zeugnisse dieselbe Gültigkeit haben, wie die Zeugnisse der entsprechenden öffentlichen Schulen. In den Privatschulen ist jedoch der *Unterricht der italienischen Sprache obligatorisch*, was Art. 8 nicht vorschreibt, und sie dürfen *nur von Fiumaner Einwohnern besucht* werden. Ähnlich wie der Vertrag von Rapallo, gewährleistet auch der von Nettuno den Besuch von Schulen im Mutterlande, indem er bestimmt, daß in den Schulen für die Optanten der *Unterricht von Schulmeistern und Katecheten erteilt wird, die in einem der beiden Staaten qualifiziert sind*. Diese können also ihre Befähigung auch in Südslawien erworben haben, und südslawische Staatsangehörige sein. Die südslawische Staatsangehörigkeit darf nicht als Grund für die Abweisung der erforderlichen Bestätigung durch die italienischen Behörden gelten. In diesen Schulen und Anstalten können auch die in den Schulen Südslawiens gebrauchten Schulbücher benützt werden. (Art. 1 d).)

Außerdem enthält der Vertrag noch minderheitenrechtliche Bestimmungen, die jeder fremdenrechtlichen Natur entbehren. *Art. 6a erteilt den italienischen Staatsangehörigen südslawischer Nationalität, also nicht den Optanten, die auf Grund ihrer Fiumaner Zuständigkeit die italienische Staatsangehörigkeit erworben haben, das Recht auf den freien Sprachgebrauch nach wörtlich denselben Grundsätzen, die im Art. 7, Abs. 3 des südslawischen Vertrags enthalten sind*. Jene Bestimmung, wonach die italienischen Staatsangehörigen südslawischer Nationalität im allgemeinen sämtliche Rechte der italienischen Minderheiten in Dalmatien genießen (6 b),<sup>9</sup> hat keinen praktischen Wert, da der Vertrag von Nettuno bedeutend weiter geht, als der von Rapallo.

<sup>9</sup> „...ils jouiront en général de tous les droits dont jouissent les minorités italiennes en Dalmatie.“



### § 36. Vertrag Rußlands und der Ukraine mit Polen.

Im *Präliminarfrieden von Riga* (12. Oktober 1920) verpflichteten sich Polen einerseits, Rußland und die Ukraine andererseits, in den Friedensvertrag eine Bestimmung aufzunehmen, die einerseits den Personen polnischer Volkszugehörigkeit in Rußland, andererseits den Personen russischer, weißrussischer und ukrainischer Volkszugehörigkeit in Polen alle Rechte garantiert, welche die freie Entwicklung der Kultur, der Sprache und der Ausübung religiöser Gebräuche gewährleisten, die die Personen der anderen Volkszugehörigkeit im anderen vertragschließenden Staate genießen werden. Dieses *pactum de contrahendo* wurde durch den ebenfalls in Riga abgeschlossenen Friedensvertrag vom 18. März 1921 erfüllt.

Im Art. 7, Punkt 1<sup>1</sup> dieses Vertrags wird den Personen polnischer Nationalität in Rußland, in der Ukraine und in Weißrußland, andererseits den Personen russischer, ukrainischer und weißrussischer Nationalität in Polen dem Grundsatz der Gleichheit der Völker gemäß das volle Recht auf freie geistige Entwicklung, ferner auf die Entwicklung ihrer Sprache und Ausübung ihrer Religion (*tous les droits garantissant leur libre développement intellectuel, le développement de leur langue et l'exercice de leur culte*) gewährleistet. Träger dieses Rechtes sind sämtliche Einwohner Rußlands, der Ukraine und Polens polnischer und sämtliche Einwohner Polens russischer, ukrainischer und weißrussischer Nationalität. Das Wort „Nationalität“ (*personnes de nationalité polonaise qui se trouvent sur le territoire de la Russie, de l'Ukraine et de la Ruthénie Blanche, personnes de nationalité russe, ukrainienne et blanc-ruthène se trouvant en Pologne*) bedeutet an dieser Stelle nicht die Staatsangehörigkeit, sondern die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> „La Russie et l'Ukraine reconnaissent aux personnes de nationalité polonaise qui se trouvent sur le territoire de la Russie, de l'Ukraine et de la Ruthénie Blanche, conformément aux principes de l'égalité des peuples, tous les droits garantissant leur libre développement intellectuel, le développement de leur langue et l'exercice de leur culte. Réciproquement, la Pologne s'engage à reconnaître ces mêmes droits à toutes les personnes de nationalité russe, ukrainienne et blanc-ruthène se trouvant en Pologne.“

Les personnes de nationalité polonaise se trouvant en Russie, en Ukraine et en Ruthénie Blanche ont le droit, dans les cadres de la législation intérieure de ce pays, de cultiver leur langue maternelle, d'organiser et de protéger leur propre enseignement scolaire, de développer leur mouvement intellectuel et de créer à cet effet, des associations et des sociétés. Les personnes de nationalité russe, ukrainienne et blanc-ruthène se trouvant en Pologne jouiront des mêmes droits dans les cadres de la législation intérieure polonaise.“

<sup>2</sup> Nach der russischen Volkszählung 1926 gab es in der U. R. S. S. unter 147.027.915 Einwohnern 782.334 Einwohner (0.5 v. H.) polnischer Volks-, und 362.904 (0.2 v. H.) polnischer Sprachzugehörigkeit. In Polen wurden 1921 27.176.717 Einwohner gezählt, darunter 3.898.431 (14.3 v. H.) ukrainischer, 1.060.237 (3.9 v. H.) weißrussischer und 56.239 (0.2 v. H.) großrussischer Natio-



Das Recht auf freie geistige Entwicklung und die Entwicklung der Sprache umfaßt: *a)* die Pflege der Minderheitensprache, *b)* die Organisierung und Unterstützung des Minderheitenschulunterrichts, *c)* die Entwicklung der geistigen Bewegung und *d)* zu diesem Zweck die Errichtung von Vereinen und Gesellschaften. (Ziffer 1, Abs. 2.) Diese Rechte werden den einzelnen Minderheitenangehörigen gewährleistet, obgleich das Recht auf Organisierung und Unterstützung des eigenen Schulunterrichts eigentlich schon das Recht auf die Schulautonomie in sich schließt. Alle diese Rechte werden allerdings nur im Rahmen der innerstaatlichen Gesetzgebung gewährleistet, und folglich hängt es letzten Endes vom Staate ab, wie er die Grundsätze des Vertrags verwirklicht.

### § 37. Vertrag Bulgariens mit Griechenland über den freiwilligen Austausch der Minderheitenangehörigen.

Der in Erfüllung der im Art. 56, Abs. 2 des bulgarischen Friedensvertrags enthaltenen Verpflichtung Bulgariens am 27. November 1919 in Neuilly-sur-Seine abgeschlossene bulgarisch-griechische Austauschvertrag verwirklichte zum erstenmal in der Geschichte den Gedanken des freiwilligen Austausches der Angehörigen der gegenseitigen Minderheiten zweier Staaten und dadurch eine bedeutende Herabsetzung der Zahl der Minderheitenangehörigen. Dieser Gedanke tauchte schon vor und während des Weltkriegs mehrmal auf, ohne zu einer Durchführung zu gelangen. Nach dem ersten Balkankrieg vereinbarten *Bulgarien und die Türkei in dem dem Vertrag von Konstantinopel beigeschlossenen Protokoll (16/29. September 1913)* den gegenseitigen freiwilligen Austausch ihrer Minderheiten, die in einer Entfernung von höchstens 15 Km von der gemeinsamen Grenze in Thrazien leben. Auf Grund dieses Protokolls trat im Herbst 1913 eine gemischte Kommission zusamm, die am 2/15. November 1913 in Adrianopel ein Abkommen schloß, wonach die bulgarischen Bauern der Bezirke Kirk-Kilisse und Adrianopel in den während des Krieges von den Mohammedanern verlassenen Dörfern Thraziens angesiedelt werden sollten. Der Weltkrieg verhinderte jedoch die Durchführung dieser Abmachungen.<sup>1</sup> Im Mai 1914 schlug übrigens die *Türkei auch Griechenland* den freiwilligen und gegenseitigen Austausch einerseits der griechischen Landbevölkerung im Wilajet von Smyrna, anderseits der Muselmanen in Griechisch-Mazedonien vor. Griechenland nahm diesen Vorschlag an, und es sollte eine gemischte Kommission unter dem Vorsitze eines neutralen

nalität. (Vgl. *Winkler*, Statistisches Handbuch, S. 198 und 180, ferner in Bezug auf die Zahl der Großrussen in Polen *Ammende a. a. O.*, S. 57.)

<sup>1</sup> Vgl. *Ladas a. a. O.*, S. 18 ff.



Schiedsrichters errichtet und in den Austausch auch Thrazien und der Epirus einbezogen werden.<sup>1a</sup> An dem Ausbruche des Weltkrieges scheiterte jedoch auch dieser Plan. Im Hinblick auf die 1915 eingeleiteten, aber erfolglosen Verhandlungen zwischen *Griechenland und Bulgarien* machte *Venizelos* den Vorschlag, daß die beiden Staaten die Güter ihrer Staatsangehörigen im anderen Staate ankaufen sollen, und zwar um einen Preis, den eine aus den Vertretern der Entente zusammengesetzte internationale Kommission feststellt. Zugleich hätte ein weitgehender Bevölkerungsaustausch stattfinden sollen.<sup>2</sup> Auf der Friedenskonferenz von Paris war es wiederum *Venizelos*, der für den freiwilligen Austausch der Minderheiten am Balkan eintrat.

Die griechische Delegation regte auf der Friedenskonferenz in einer an die anderen Delegationen gerichteten Zuschrift die Errichtung eines gemischten Schiedsgerichts zur Durchführung des Austausches an. Der Entwurf *Venizelos'* trat zunächst für den Austausch der dem Patriarchen von Konstantinopel unterstehenden Griechen Bulgariens (*Patriarchist Greeks resident in Bulgaria*) und der exarchistischen Bulgaren in Griechenland ein. Er erhoffte davon eine endgültige Regelung der Unruhen am Balkan. Zur Durchführung der Auswanderung sollte eine gemischte Kommission errichtet, und aus öffentlichen Geldern sollten von einem gemischten Gericht zu verwaltende Vorschüsse vorgestreckt werden. Ähnliche Bestimmungen sollten aufgenommen werden in den bulgarischen und türkischen Friedensvertrag, wie auch in den griechischen und südslawischen Minderheitenvertrag. Südslawien könne der Vertrag nicht aufgezwungen werden, sondern es müsse seine Zustimmung eingeholt werden. Die Kommission der neuen Staaten befaßte sich mit diesem Entwurf zuerst am 25. Juli 1919 und entsendete ein Dreierkomitee (Coolidge, Castoldi, Hedleam-Morley, vgl. Hunter-Miller XIII, 306 ff), und anfangs September richtete sie an *Venizelos* einen Brief folgenden Inhalts:

Dieser Gedanke soll nicht bloß auf die Einwohner der auf Grund des Friedensvertrags abgetretenen Gebiete angewendet werden, sondern auf die Einwohner sämtlicher Balkanstaaten, die ihren Wohnsitz in einen anderen dieser Staaten verlegen wollen. Die Errichtung einer gemischten Kommission bedarf der Zustimmung sämtlicher Staaten. Was die Einzelheiten betrifft, sah die Kommission eine zweijährige Optionsfrist, die freie Ausfuhr der Mobilien, die Liquidierung der Liegenschaften durch eine vom Völkerbund ernannte gemischte Kommission und aus drei Mitgliedern bestehende Unterkommission (die beteiligten Staaten entsenden je ein Mitglied und das dritte wählt die Kommission), ferner die Vorstreckung der erforderlichen Fonds durch die beteiligten Staaten und die Verwaltung, wie auch Aufteilung derselben durch die Zentralkommission vor. (XIII, 443 f.) Nachdem der Oberste Rat den Entwurf genehmigt, und ihm auch *Venizelos* zugestimmt hat, nahm die Kommission Art. 56, Abs. 2 des bulgarischen Vertrags an. (XIII, 471 f.) Südslawien erklärte, sich dem Auswanderungsvertrag

<sup>1a</sup> Vgl. *Macartney* a. a. O., S. 433 ff und *Streit* a. a. O., S. 20. Nach *Streit* ist nie festgestellt worden, ob die Initiative von Griechenland oder von der Türkei ausging. Den ersten Anlaß zum diplomatischen Gedankenaustausch habe ein Gespräch zwischen *Venizelos* und dem türkischen Gesandten *Galib Bey* gegeben.

<sup>2</sup> *J. Gabrys*: „Le problème des nationalités et la paix durable.“ Lausanne 1917. S. 110. Vgl. ferner *Streit* a. a. O., S. 21. Nach *Streit* war dieser Vorschlag *Venizelos'* in einer Denkschrift an *König Konstantin* (Januar 1915) enthalten.



nicht anschließen zu wollen. (XIII, 497 f.) Der Verfasser des Austauschvertrags scheint *Politis* gewesen zu sein. (So *Ladas* a. a. O., S. 31, der auch den ersten Entwurf des Vertrags veröffentlicht. S. 32 ff.)

Im Art. 56, Abs. 2 des Friedensvertrags von Neuilly verpflichtete sich Bulgarien, die Bestimmungen anzuerkennen, die die alliierten und assoziierten Hauptmächte in Bezug auf die gegenseitige und freiwillige Auswanderung der Minderheiten für zweckmäßig erachten werden.<sup>3</sup> Entsprechend dieser Bestimmung wurde an demselben Tage auch der griechisch-bulgarische Vertrag über die gegenseitige Auswanderung unterzeichnet. Nach Art. 16 stand den an Bulgarien und Griechenland grenzenden Staaten eine Frist von einem Monat zur Verfügung, dem Vertrag beizutreten (offener Vertrag), doch keiner der Nachbarstaaten machte von diesem Rechte Gebrauch. Im Art. 3, Abs. 5 seiner vor dem Völkerbundrate abgegebenen Deklaration verpflichtete sich auch Albanien, sich den Empfehlungen des Rates betreffend die gegenseitige und freiwillige Auswanderung der ethnischen Minderheiten anzupassen,<sup>4</sup> doch der Völkerbundrat hat bisher keine solche Empfehlung erlassen.<sup>5</sup> Durch den griechisch-bulgarischen Vertrag von Sèvres (10. August 1920) wurde die Wirksamkeit des Abkommens auch auf Thrazien ausgedehnt.

Dieses Abkommen besteht aus 16 Artikeln, die zum Teil formalrechtlicher Natur sind, indem sie die Organisation und Kompetenz der zur Durchführung der materiellen Bestimmungen berufenen gemischten Kommission normieren (Art. 8—13), bzw eine besondere verfassungsrechtliche Garantie vorsehen (Art. 15). Diese, wie überhaupt die praktische Durchführung des Austausches, werden wir bei der nachfolgenden Zusammenfassung nur insofern heranziehen, als es zum besseren Verständnis der materiellen Bestimmungen notwendig erscheint, und ausführlicher erst im Band II behandeln.

Bulgarien und Griechenland erkannten das Recht ihrer zu den nationalen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten gehörigen Staatsangehörigen an, in das Gebiet des anderen Staates frei auszuwandern. (Art. 1.) Sie verpflichteten sich zugleich, mit allen ihnen

<sup>3</sup> „La Bulgarie s'engage à reconnaître les dispositions que les Principales Puissances alliées et associées jugeront opportunes relativement à l'émigration réciproque et volontaire des minorités ethniques.“

<sup>4</sup> „L'Albanie est prête à se conformer aux recommandations qui lui seront faites, par le Conseil de la Société des Nations relativement à l'émigration réciproque et volontaire des individus appartenant aux minorités ethniques.“

<sup>5</sup> Im Art. 12 des lettisch-litauischen Vertrages, abgeschlossen am 14. Mai 1921 in Riga, verpflichteten sich die vertragschließenden Parteien die Auswanderung in den Abstammungsstaat und den gegenseitigen Austausch ihrer Güter den in Litauen wohnhaften Letten und den in Lettland wohnhaften Litauern zu erleichtern. Hier handelte es sich demnach nicht so sehr um eine organisierte Auswanderung der Optanten, als vielmehr um den Austausch ihrer Güter.



zur Verfügung stehenden Mitteln die Ausübung dieses Rechtes zu erleichtern, und der freien Auswanderung weder mittelbar, noch unmittelbar Hindernisse in den Weg zu legen. Die diesem Grundsatz widersprechenden Gesetze und Verordnungen erklärte der Vertrag für nichtig. (Art. 2.) Bloß im Falle einer rechtskräftigen Aburteilung wegen Verletzung des gemeinen Rechts durfte die Auswanderung behindert werden. Im Falle einer noch nicht rechtskräftigen Aburteilung oder eines hängenden Strafverfahrens mußte der Auswanderer der Behörde jenes Staates übergeben werden, wohin er auswanderte, um dort bestraft zu werden. (Art. 3.)

Das Recht auf freie Auswanderung gewährleistete der Vertrag allen Personen über 18 Jahren. Seine Ausübung mußte innerhalb 2 Jahren erfolgen, gerechnet von der Errichtung der zur Durchführung des Austausches berufenen gemischten Kommission, und zwar mittels einer Erklärung vor dieser Kommission oder ihren Organen. Die Erklärung des Ehegatten erstreckte sich auch auf die Ehefrau, die der Eltern oder des Vormundes aber auf die Kinder bzw Mündel unter 18 Jahren. (Art. 4.)

Die Auswanderer waren berechtigt, ihre beweglichen Güter aller Art mitzunehmen oder wegführen zu lassen, ohne dafür irgendwelche Ausfuhr- oder Einfuhrgebühr zahlen zu müssen. Die Bedingungen, zu welchen die Mitglieder von Gemeinschaften, wie von Kirchen, Klöstern, Schulen, Krankenhäusern oder Stiftungen die beweglichen Güter dieser Gemeinschaften mitnehmen oder wegführen lassen durften, setzte die gemischte Kommission fest. (Art. 6.) Die Liegenschaften der Auswanderer und ihrer Gemeinschaften hatte die gemischte Kommission zu liquidieren. (Art. 7.) Jene Personen, die vor Inkrafttreten des Abkommens das Gebiet eines der vertragschließenden Staaten verlassen und sich im Gebiete jenes Staates niedergelassen haben, zu dem sie vom ethnischen, religiösen oder sprachlichen Gesichtspunkte gehören, haben ein Recht auf den Wert der Güter, die sie im Staate, aus welchen sie ausgewandert sind, zurückgelassen haben. (Art. 12.) Unter den Begriff der „Ausgewanderten“ (émigrés), wie sie das Reglement der gemischten Kommission gegenüber den „zukünftigen Auswanderern“ (émigrants futurs) nach Art. 1 nannte, reihte Art. 7, b), 1) des Reglements, in Ermangelung einer ausdrücklichen Vertragsbestimmung, sämtliche Minderheitenangehörigen ein, die zur Zeit ihrer Auswanderung griechische bzw bulgarische Staatsangehörige waren, und in der Zeitspanne vom 18. Dezember 1900 bis 18. Dezember 1920 ausgewandert sind.<sup>5a</sup>

Die Zugehörigkeit zu einer ethnischen (nationalen) Minderheit mußte nach Art. 34 des Reglements grundsätzlich zwar mittels eines

<sup>5a</sup> Das Reglement ist abgedruckt bei Ladas a. a. O., S. 744 ff. Die im Text erwähnte Entscheidung der gemischten Kommission wird besprochen ebenda S. 84.



Zeugnisses des Bürgermeisters des Wohnortes nachgewiesen werden, da aber bei einer Verweigerung eines solchen Zeugnisses der Auswanderer die gemischte Kommission befassen konnte, die im Zweifelsfalle zugunsten der betreffenden Person entschied,<sup>5b</sup> gelangte in der Praxis letzten Endes *das subjektive Prinzip* zur Anwendung.

Mit großen Schwierigkeiten war die Interpretation jener Bestimmung des Art. 6, Abs. 2, verbunden, wonach für den Fall, daß das Auswanderungsrecht von Mitgliedern jener Gemeinschaften (einschließlich der Kirchen, Klöster, Schulen, Krankenhäuser oder Stiftungen jeder Art) ausgeübt wird, die zu diesem Zweck aufgelöst werden müssen, die gemischte Kommission bestimmt, ob und zu welchen Bedingungen sie die beweglichen Güter dieser Gemeinschaften frei mitnehmen oder wegliefern lassen können.<sup>6</sup> Die bulgarische und griechische Regierung, wie auch die gemischte Kommission arbeiteten je einen Fragebogen über die mit dem Begriff der Gemeinschaften (*communautés*) zusammenhängenden Fragen aus, die der Völkerbundrat am 16. Januar 1930 dem Ständigen Internationalen Gerichtshof vorlegte.<sup>7</sup>

Nach dem Gutachten No. 17 vom 31. Juli 1930 ist das Merkmal einer Gemeinschaft im Sinne der Konvention die Existenz einer Kollektivität von Personen, die in einem Lande oder in einer Örtlichkeit wohnen, eine eigene Rasse, Religion, Sprache und Tradition haben und durch diese zu einem Gefühl der Solidarität vereinigt sind, um ihre Traditionen zu bewahren, ihren Kult beizubehalten, den Unterricht und die Erziehung ihrer Kinder dem Geiste ihrer Rasse entsprechend sicherzustellen und sich gegenseitig zu unterstützen. (*„...l'existence d'une collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leur traditions, de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race, et de s'assister mutuellement.“*) Den Umstand, ob eine Gemeinschaft nach innerstaatlichem Recht als eine besondere juristische Person anerkannt ist, zog das Gericht überhaupt nicht in Erwägung, sondern stützte sich allein auf den Begriff der Gemeinschaft nach orientalischer Tradition. Diese Definition verdient Beachtung auch deshalb, da die Minderheitenverträge den Begriff „Gemeinschaft“ (*communauté*) auch an anderen Stellen gebrauchen, so z. B. im Art. 11 des rumänischen und im Art. 12 des griechischen Vertrags, ohne ihn zu bestimmen. Da es sich nach Art. 6 um Gemeinschaften der Angehörigen der ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten handelt, folgt aus der obigen Definition, daß eine ethnische, d. h. nationale Minderheit dort besteht, wo außer der Gleichheit der Rasse auch die gleichen Traditionen

<sup>5b</sup> Vgl. *Ladas a. a. O.*, S. 77.

<sup>6</sup> „*De même, au cas où le droit d'émigration serait exercé par des membres de Communautés (y compris les églises, couvents, écoles, hôpitaux ou fondations de quelque nature que ce soit) qui, de ce chef, devront être dissoutes, la Commission mixte prévue à l'article 8 déterminera si, et dans quelles conditions, ces membres auront la faculté d'emporter librement ou de faire transporter les biens meubles qui appartiennent à ces communautés.*“

<sup>7</sup> J. O. Jahrg. XI. No. 2. S. 109.



vorhanden sind, welche die Angehörigen der Minderheiten mit einem Gefühl der Solidarität erfüllen, das auf bestimmte Ziele gerichtet ist. Die Definition beruht, da ihr *verbum regens* das Solidaritätsgefühl ist, auf dem subjektiven Prinzip. Andererseits ist sie aber ausdrücklich den Verhältnissen am Balkan angepaßt, und kann folglich keinen Anspruch auf allgemeine Geltung erheben.

Nach dem Gutachten bezieht sich das Wort „Liquidierung“ nicht auf die Güter einer Gemeinde, da der Begriff der Gemeinschaft von dem einer innerstaatlichen Organisationseinheit, so z. B. einer verwaltungsrechtlichen Gemeinde, oder eines territorialen Bezirks verschieden sei.

Die Auflösung einer Gemeinschaft sei eine Tatsache, könne also durch kein Organ angeordnet werden. Deshalb sei auch die Frage, nach welchem innerstaatlichen Gesetz diese zu beurteilen ist, gegenstandslos. Die gemischte Kommission dürfte auch die Auflösung einer Gemeinschaft nur auf persönliches Ansuchen oder auf Kosten jener Individuen beglaubigen, die ihr Recht nach der Konvention geltend machen. Bei der Liquidierung der Güter einer aufgelösten Gemeinschaft seien die einzig Berechtigten jene auswandernden Mitglieder dieser Gemeinschaft, die wegen der Auflösung um Liquidierung ansuchen. Die Eigentumsrechte, die die Auswanderer auf die Güter der Gemeinschaft haben, bilden einen Teil der im Art. 2, Abs. 2 geschützten Vermögensrechte, und dürfen nicht mit den Gütern der Gemeinschaft nach Art. 6, Abs. 2 und 7 verwechselt werden.

Die Auswanderer verloren ihre bisherige Staatsangehörigkeit in dem Augenblick, als sie ihren bisherigen Wohnstaat verlassen haben, und erwarben die Staatsangehörigkeit des Staates, wohin sie auswanderten, in dem Augenblick, als sie in das Gebiet dieses Staates angekommen sind. (Art. 5.) Es handelte sich demnach um eine *organisierte Auswanderung der Optanten*. Der Wechsel der Staatsangehörigkeit erfolgte auf Grund einer Willenserklärung der berechtigten Personen, jedoch nicht nach der allgemeinen völkerrechtlichen Übung im Augenblick der Abgabe der Erklärung, sondern im Augenblick des Grenzüberschrittes. Die Bestimmungen über die Aus- und Einfuhr der beweglichen Güter entsprechen hingegen den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen, die für die Optanten angewendet zu werden pflegen. Von diesen Grundsätzen wich bloß jene Bestimmung ab, wonach die *Optanten ihre Liegenschaften nicht behalten konnten*, sondern diese um einen von der gemischten Kommission festgestellten Preis durch jenen Staat erworben wurden, dessen Staatsangehörige sie vordem waren.

Hinsichtlich der *Feststellung des Preises* enthält das Abkommen keine Vorschrift. Nach Art. 17 des Reglements mußte dieser im allgemeinen auf Grund des reellen Wertes der Liegenschaft zur Zeit der Liquidierung abgeschätzt, und nach Art. 19 zum Teil (in der Regel 10 v. H.) in Barem bezahlt, zum Teil durch von beiden Regierungen emittierte Staatspapiere gedeckt werden. Art. 21 des Reglements enthält die ausdrückliche Bestimmung, daß die Auswanderer nicht verpflichtet sind, das Land zu verlassen, bzw in ihrem Besitz nicht gestört werden dürfen, bevor der Preis der Güter nicht ausgezahlt wird.

Obgleich im Sinne des Art. 4 das Auswanderungsrecht binnen



zwei Jahren ausgeübt werden sollte, wurde diese Frist mehrmals verlängert, so daß die letzte Frist erst am 1. April 1927 ablief, anstatt 18. Dezember 1922.

Auf Grund dieser Bestimmungen wurden bis 3. Januar 1932, an welchem Tage die durch das Abkommen errichtete gemischte Kommission ihre Tätigkeit beendet hat, nach dem Bericht ihrer neutralen Mitglieder ungefähr 100.000 Bulgaren aus Mazedonien und Thrazien und ungefähr 50.000 Griechen aus Bulgarien in das Mutterland befördert.<sup>8</sup> Dadurch hat jedoch das Abkommen seine Wirksamkeit nicht verloren, da die infolge des Austausches entstandenen vermögensrechtlichen und die mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Fragen selbstverständlich auch in der Zukunft auf Grund des Abkommens entschieden werden müssen.

### § 38. Vertrag der Türkei mit Griechenland über den obligatorischen Austausch der Minderheitenangehörigen.

Während der bulgarisch-griechische Vertrag eine freiwillige Auswanderung der Optanten organisiert hat, handelte es sich nach dem am 30. Januar 1923 in Lausanne abgeschlossenen griechisch-türkischen Vertrag um den *obligatorischen Austausch* gewisser Teile der mohammedanischen und der griechisch-orthodoxen Minderheit dieser Staaten. Eine völkerrechtliche Neuerung, die jedoch der Gerechtigkeit Hohn spricht.

Obligatorisch war der Austausch in dem Sinne, daß die in dem Abkommen als austauschbar bezeichneten Personen auswandern mußten, falls der Wohnstaat sie dieser Pflicht nicht selbst enthob. Dafür, daß beide vertragschließenden Staaten berechtigt waren, den Kreis der Auswanderer einzuengen, spricht u. a. jene Bestimmung des Art. 1, Abs. 2, wonach die Auswanderer mit Bewilligung der betreffenden Regierung wieder in das Land zurückkehren dürfen.<sup>1</sup>

Das Abkommen umfaßt 19 Artikel. Ein Teil dieser (Art. 11–15, Art. 16, Abs. 1 und Art. 17) regelt auch hier die Organisation und Kompetenz der gemischten Kommission, bzw enthält eine besondere verfassungsrechtliche Garantie (Art. 18), weshalb wir diese Bestimmungen hier nur berühren, und ausführlicher im Band II behandeln werden.

Dem obligatorischen Austausch waren vom 1. Mai 1923 angefangen die im türkischen Gebiete ansässigen *türkischen Staatsangehörigen griechisch-orthodoxer Religion* und die im griechischen Gebiete ansässigen *griechischen Staatsangehörigen mohammedanischer Religion*

<sup>8</sup> J. O. Jahrg. XIII. No. 3. S. 469 f. Nach den Angaben Wurlbains wanderten 41 v. H. schon vor Inkrafttreten des Vertrages aus.

<sup>1</sup> Vgl. Ladas a. a. O., S. 436.



zu unterziehen.<sup>1a</sup> Diese Personen dürfen sich auch nach erfolgtem Austausch nur mit Bewilligung der türkischen bzw hellenischen Regierung in der Türkei bzw in Griechenland niederlassen. (Art. 1.) Der obligatorische Austausch erstreckte sich im Sinne dieses Vertrags nicht auf folgende Personen:

a) Die *griechischen Einwohner Konstantinopels*, soweit sie am 30. Oktober 1918 in den auf Grund des einschlägigen türkischen Gesetzes v. J. 1912 abgegrenzten Bezirken der Präfektur der Stadt Konstantinopel ansässig waren<sup>2</sup> und

b) die *muselmanischen Einwohner Westthraziens*, d. h. jenes Gebietes, das östlich von der im Bukarester Vertrag v. J. 1913 festgesetzten Grenzlinie liegt.<sup>3</sup> (Art. 2.) Nach dem Bukarester Vertrag bildet die Grenze der Mesta-Fluß.

Die Interpretation sowohl der allgemeinen, als auch der Ausnahmeregel bereitete der gemischten Kommission zahlreiche Schwierigkeiten. Obgleich nach dem klaren Wortlaut des Art. 1 sämtliche Angehörigen der griechisch-orientalischen Religion türkischer Staatsangehörigkeit, inwiefern sie nicht in Konstantinopel ansässig waren, ausgetauscht werden sollten, beschränkte die Kommission durch eine im Dezember 1927 gefällte Entscheidung die Austauschbarkeit auf die *Anhänger des Konstantinopler ökumenischen Patriarchen*, während die Anhänger der Patriarchen von Antiochia, Jerusalem und Alexandria, sowie der autokephalen griechisch-orthodoxen Kirchen nicht ausgetauscht wurden.<sup>3a</sup> Die Nichtaustauschbarkeit der *Griechen katholischer und protestantischer Religion* folgte aus dem Vertrage selbst, während jene Praxis der Kommission, wonach die Griechisch-Orientalischen albanischer Herkunft nicht ausgetauscht wurden,<sup>3b</sup> u. E. durch den Vertrag nicht gedeckt war.

Jene strittige Frage, wer als *eine vor 30. Oktober 1918 in den Bezirken der Konstantinopler Präfektur ansässige (établie) Person* zu betrachten sei, hat das Gutachten No 10 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes in dem Sinne beantwortet, daß als ansässige Personen diejenigen zu betrachten sind, die vor 30. Oktober 1918 in einem durch das Gesetz v. J. 1912 abgegrenzten Bezirk Konstantino-

<sup>1a</sup> „Il sera procédé dès le 1er mai 1923, à l'échange obligatoire des ressortissants turcs de religion grecque orthodoxe établis sur les territoires turcs et des ressortissants grecs de religion musulmane établis sur les territoires grecs.“

<sup>2</sup> „Ne seront pas compris dans l'échange prévu à l'Article premier: a) les habitants grecs de Constantinople.“ (Art. 2, Abs. 1.) „Seront considérés comme habitants grecs de Constantinople tous les Grecs déjà établis avant le 30 octobre 1918 dans les circonscriptions de la Préfecture de la ville de Constantinople, telles-qu'elles sont délimitées par la loi de 1912.“ (Art. 2, Abs. 2.)

<sup>3</sup> „Ne seront pas compris dans l'échange prévu à l'Article premier: ... b) les habitants musulmans de la Thrace occidentale.“ (Art. 2, Abs. 1.)

<sup>3a</sup> Vgl. Ladas a. a. O., S. 382 f.

<sup>3b</sup> Ebenda S. 384.



pels mit der Absicht gekommen sind, dort ständig zu wohnen.<sup>4</sup> Im Abkommen von Ankara (10. Juni 1930)<sup>4a</sup> erkannten die vertragsschließenden Parteien als in Istanbul ansässig a) sämtliche Griechisch-Orthodoxen türkischer Staatsangehörigkeit, die in der vom Austausch enthobenen Zone am 1. August 1929 (Art. 30) anwesend waren, wann immer sie dort angekommen und wo immer sie geboren sind und b) die nicht austauschbaren Personen, die Istanbul mit einem von den Behörden der türkischen Republik ausgestellten Reisepaß verlassen haben. (Die nach dem 30. Oktober 1918, aber vor Errichtung der türkischen Republik (29. Oktober 1923) mit gültigem Reisepaß verreisten Personen erkannte das Abkommen demnach nicht als „ansässig“ an.) Den unter b) erwähnten Personen mußten alle Erleichterungen für die Rückkehr in die dem Austausch nicht unterzogene Zone Konstantinopels gewährt (Art. 10, Abs. 4), und sämtliche den „Ansässigen“ in den früheren Abkommen und Vereinbarungen gewährleisteten Rechte beeinträchtigenden Maßnahmen, insbesondere die den Eheschluß, den Erwerb oder Verkauf von Besitzungen, den freien Verkehr betreffenden, mußten aufgehoben werden. (Art. 11.) Art. 14 und 15 enthalten ähnliche Bestimmungen in Bezug auf die Mohammedaner in Westthrazien.

Strittig war auch die Frage, ob der *ökumenische Patriarch* als solcher zu jenen Personen gehört, die nach Maßgabe der Art. 1—2 dem obligatorischen Austausch zu unterziehen waren. Auf Grund des Beschlusses des Völkerbunds rats wurde auch diese Frage dem Ständigen Internationalen Gericht vorgelegt, das jedoch nicht in die Lage gelangte, ein Gutachten zu geben, da die griechische Regierung am 1. Juni 1925 ihre diesbezügliche Petition zurückgezogen hat.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> P. C. P. J. I. — R. A. C. — Série B. No. 10. S. 25 f.

<sup>4a</sup> Das Abkommen ist abgedruckt R. T. Bd. CVIII, S. 234 ff.

<sup>5</sup> Vor der auf Grund des Vertrags errichteten gemischten Kommission forderten die Türken die Entfernung des Patriarchen. Die Kommission stellte in ihrer Sitzung vom 8. Januar 1925 zwar fest, daß der Patriarch *Araboglou* in Kleinasien geboren wurde und erst am 30. Oktober 1920 in Konstantinopel eingetroffen ist, verneinte aber ihre Zuständigkeit, über den Fall dieses hohen kirchlichen Würdenträgers, mit Rücksicht auf seine Eigenschaft eines Metropolitens, zu entscheiden. (J. O. Jahrg. VI. No. 4. S. 483.) Die griechische Regierung lenkte darauf am 11. Februar 1925 mit Anrufung des Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung die Aufmerksamkeit des Rates auf diesen Fall. Die türkische Regierung erklärte in ihrer Note vom 1. März 1925, daß die Entscheidung der gemischten Kommission mit dem Verträge im Einklang stehe, und die türkischen Behörden berechtigt seien, den Patriarchen auszutauschen. Die Regierung sei von der Erklärung Ismed Paschas, die das Patriarchat und nicht den Patriarchen betrifft, in keiner Hinsicht abgewichen. Der Völkerbundrat sei übrigens in dieser Frage nicht zuständig, da das Patriarchat eine innere Frage der Türkei sei, Araboglou aber unter die Zuständigkeit der gemischten Kommission falle. (Ebenda S. 580 ff.) Der Völkerbundrat beschloß, ein Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtes einzuholen, ob er nach der Völkerbundsatzung berechtigt ist, in dieser



Außerdem kamen noch außerhalb dieses Vertrags gewisse Vereinbarungen zustande, die weitere Kategorien vom Austausch enthoben haben. So Art. 14, Abs. 2 des Friedensvertrags von Lausanne die griechische Bevölkerung der Inseln *Imbros* und *Tenedos*, ferner die Erklärung des griechischen Vertreters *Caclamano*s auf der Friedenskonferenz von Lausanne (19. Januar 1923) die Mohammedaner albanischer Abstammung in Griechenland.<sup>6</sup> Nach dieser Erklärung

Frage zu entscheiden. Das bezügliche Ansuchen zog jedoch der Rat später zurück, nachdem die griechische Regierung ihm mitgeteilt hat, daß die Türkei ihr Ansuchen betreffend die Austauschbarkeit der Mitglieder des Heiligen Synods zurückgezogen, der Patriarch abgedankt und der Synod die Wahl eines neuen Patriarchen angeordnet habe, und sie selbst ihre Petition zurückziehe. (J. O. Jahrg. VI. No. 7. S. 895.)

Nach *Strupp* hätte die geplante Entfernung des Patriarchen dem Völkerrecht widersprochen, da die Bestimmungen des Art. 2 sich auf ihn als Person zwar bezogen haben, nicht aber zugleich als Mitglied des Patriarchats, und da Ismed Pascha, der türkische Delegierte auf der Friedenskonferenz von Lausanne am 10. Januar 1923 erklärt hat, daß die Türkei, obgleich sie die Vorrechte des Patriarchen aufhebt, und ihn für die Zukunft nur als eine kirchliche Person betrachtet, ihn nicht entfernen werde. („Sur l'éloignement du patriarche de Constantinople." R. D. I. D. S. P. Jahrg. 3. No. 1. S. 15 f.) Dieser Meinung können wir uns nicht anschließen, da Art. 2 dem Patriarchen als solchem keine Sonderstellung einräumte, und die Erklärung Ismed Paschas nicht den Patriarchen, sondern das Patriarchat betraf. Die Türkei beharrte auf der Friedenskonferenz von Lausanne auf dem Standpunkt, daß der Patriarch, ja selbst das Patriarchat entfernt werden müsse. Die türkische Delegation beantragte in der für die Austauschfrage eingesetzten Unterkommission zunächst, daß alle Türken in Griechenland, mit Ausnahme Thraziens, und alle Griechen in der Türkei, auch die in Konstantinopel, ausgetauscht werden. Später stimmte sie einer Ausnahme zugunsten der Griechen in Konstantinopel zu, die sich aber nicht beziehen sollte auf 1) die fremden Staatsangehörigen, 2) die nicht aus Konstantinopel stammenden, 3) die während der 3 letzten Jahre gegen die Türkei feindlich eingestellten, 4) die nicht in Pera, Stambul und Skutari wohnhaften Griechen und 5) den Patriarchen. (Siehe den Bericht der Unterkommission der I. Kommission. Documents diplomatiques. Conférence de Lausanne. Ministère des affaires étrangères. Band I. S. 274.) Im Laufe der weiteren Verhandlungen verzichtete Ismed Pascha auf die Entfernung des Patriarchats, nicht aber des Patriarchen. Nach dem Protokoll der Kommission erfolgte dieser Verzicht „dans des conditions qu'il vient de dire et sur la foi des assurances dont il a déjà pris acte." Diese letzten Worte beziehen sich auf die „déclarations et des assurances solennelles... par les Délégations alliées et grecque, et aux termes desquelles le Patriarchat ne s'occupera pas en aucune façon des affaires d'ordre public et administratif, et se cantonnera dans le domaine des affaires purement religieuses." (D. D. — C. d. L. — M. d. A. E. S. 269 f.)

<sup>6</sup> Durch diese Erklärung Griechenlands und die stillschweigende Zustimmung der Türkei kam u. E. eine den Vertrag ergänzende Abmachung zwischen diesen beiden Staaten zustande. Der griechische Vertreter *Carapanos* erklärte vor dem Völkerbundrate mit Recht, daß sein Land gegenüber Albanien, das in Lausanne gar nicht vertreten war, dadurch keine Verpflichtung eingegangen ist. Seine Meinung aber, daß Griechenland sich auch gegenüber den anderen Kontrahenten des Vertrags von Lausanne nicht verpflichtet habe, sondern allein gegenüber dem Völkerbunde (J. O. Jahrg. VI. No. 2. S. 241), ist u. E. nicht zutreffend. Der



habe Griechenland „*nullement l'intention de procéder à l'échange des musulmans d'origine albanaise.*“ (Recueil des Actes de la Conférence de Lausanne. I<sup>re</sup> série. Vol. I, page 604.) Bei der Interpretation dieser Erklärung entstanden ebenfalls mehrere Streitfragen, die besondere Beachtung verdienen, da es sich um Fragen handelt, die im engen Zusammenhang mit dem Begriff der Nation und nationalen Minderheit stehen. Während die gemischte Kommission den Begriff der albanischen Abstammung mit der *Herkunft* (provenance), der *nationalen Überzeugung* (conscience nationale), *Sprache* (langue) verbunden hat, war die albanische Regierung der Meinung, daß die Abstammung allein auf Grund des Merkmals der Sprache zu bestimmen sei.<sup>7</sup> Die letztere Interpretation ist falsch, da der Begriff der Ab-

Völkerbund ist weder Kontrahent, noch Garant des türkisch-griechischen Vertrags. Die Ratsresolution vom 11. Dezember 1924, welche die neutralen Mitglieder der gemischten Austauschkommission als Mandatare des Bundes für die albanische Minderheit in Griechenland ernannte, stützt sich ausdrücklich auf den griechischen Minderheitenvertrag. (Vgl. J. O. Jahrg. VI. No. 2. S. 234.) Da die Erklärung nicht auf den Friedens-, sondern auf den Austauschvertrag bezogen ist, ist Griechenland durch die Erklärung Carapanos keine Verpflichtung den Signataren des türkischen Friedensvertrags gegenüber eingegangen, wohl aber gegenüber der Türkei als seinem Vertragspartner im Austauschvertrage.

<sup>7</sup> Den Begriff der albanischen Abstammung interpretierte die gemischte Kommission zuerst dahin, daß als Personen albanischer Herkunft jene Personen zu betrachten seien, die „*en raison de leur provenance, de leur conscience nationale, de leur langue, ainsi qu'à titre d'éléments accessoires, en raison de leurs us et coutumes et de leurs costumes*“ albanisch sind. (J. O. Jahrg. VI. No. 9. S. 1219.) Die albanische Regierung nahm in ihrer Note vom 11. August 1924 gegen das Merkmal der „*provenance*“ Stellung mit der Begründung, daß dieses auf die autochthonen Albaner in Tschamaria nicht anwendbar sei, und sprach sich auch gegen die Berücksichtigung der Wünsche der Bevölkerung aus, da diese sich unter Zwang befinde. (S. 236.) Die griechische Regierung wollte die Erklärung allein auf die Albaner in Epiros anwenden, wogegen die gemischte Kommission auch die in Mazedonien als unaustauschbar betrachtete. (J. O. Jahrg. VI. No. 8. S. 1049 f.)

Sehr interessant war der Fall der *Frau Wehbe*. Die Familie ihres Mannes war vor ihrem Übertritt zum Islam jüdisch. Sie selbst ist väterlicherseits mohammedanisierter griechischer, mütterlicherseits albanischer Abstammung. Sowohl ihr Bruder, als auch der Bruder ihres verstorbenen Mannes wurden ausgetauscht. Während die juristische Sektion der gemischten Kommission sie für austauschbar erklärte, nahm das aus den neutralen Mitgliedern bestehende Kolleg der Völkerbundmandatare den entgegengesetzten Standpunkt ein. Die Kommission selbst entschied am 24. März 1927 so, daß die *Austauschbarkeit der Witwen mit Kindern unter 18 Jahren nach der Abstammung der letzteren zu bestimmen sei*.

Die Witwe reichte am 1. September 1931 auch namens ihrer minderjährigen Kinder eine Petition beim Völkerbunde ein, und verlangte die Rückgabe der von den griechischen Behörden auf Grund des Austauschvertrags beschlagnahmten Güter. Die griechische Regierung bestritt in ihren Bemerkungen vom 18. April 1932 die Gültigkeit der Entscheidung der Mandatare mit der Begründung, daß sie ihr Mandat überschritten haben, als sie die einstimmige Entscheidung der juristischen Sektion einer Revision unterzogen haben. Das Dreierkomitee glaubte die



stammung von dem der Sprache verschieden ist. Andererseits aber kann die Abstammung nur auf Grund objektiver Merkmale bestimmt werden, und folglich ist auch der Hinweis in der Definition der gemischten Kommission auf die nationale Überzeugung, also auf ein subjektives Merkmal unrichtig. Die Herkunft im geographischen Sinne kann ebenfalls nicht als Kriterium der Abstammung gelten. Die richtige Interpretation der Erklärung ist u. E. die, wonach die albanische Abstammung *auf Grund des objektiven Merkmals der Zugehörigkeit des Vaters zu einem albanischen Stamm bestimmt wird*. Da die Erklärung sämtliche Muselmanen albanischer Abstammung in Griechenland vom Austausch befreite, bezog sie sich nicht bloß auf die Albanesen in Epiros, sondern auch auf die in Mazedonien und im übrigen Griechenland. Der Austausch einer nicht unbedeutenden Anzahl von Muselmanen albanischer Abstammung widersprach der Erklärung, doch die beiden Regierungen — nicht aber die gemischte Kommission als solche — waren ohne Zweifel berechtigt, im gegenseitigen Einvernehmen den Kreis der ursprünglich austauschbaren Personen zu erweitern.<sup>8</sup>

Aufmerksamkeit des Rates nicht auf den Fall lenken zu müssen, und zwar wesentlich mit der formal-rechtlichen Begründung, daß es für die Interpretation der Bestimmungen über die Vollmachten der Organe der gemischten Kommission nicht zuständig sei. (J. O. Jahrg. XV. S. 470 ff.) U. E. haben die Mandatare des Völkerbundes mit Recht auf die albanische Abstammung der Petitionärin geschlossen, da *ihr Vater albanischer Stammeszugehörigkeit war. Die Kinder hingegen sind ihrer Abstammung nach nicht albanischer, sondern jüdischer Abstammung, an welcher der Übertritt ihres Großvaters zum Islam nichts geändert hat.*

<sup>8</sup> Die albanische Regierung reichte am 6. Dezember 1923 beim Völkerbund auf Grund des Art. 11 der Satzung eine Beschwerde ein, worin sie ihre Befürchtung zum Ausdruck brachte, daß Griechenland die Albanier mohammedanischer Religion ebenso behandeln werde, wie die türkischen Mohammedaner. Nachdem der griechische Vertreter erklärte, daß seine Regierung Personen albanischer Nationalität nicht in das Austauschsystem einzubeziehen beabsichtige, ersuchte der Rat die gemischte Kommission um Sammlung der ihr von der albanischen Regierung zugehenden Unterlagen. (J. O. Jahrg. V. No. 2. S. 364.) Die Kommission beschloß am 14. März 1924, die griechischen Staatsangehörigen mohammedanischer Religion und albanischer Abstammung vom Austausch auszuschließen. Nach neueren Vorstellungen der albanischen Regierung forderte zwar der Völkerbundrat die griechische Regierung auf, alle Maßnahmen zur Schaffung vollendeter Tatsachen zu vermeiden (J. O. Jahrg. V. No. 10. S. 1367), doch erhob er später keine Einwendung gegen die Abbeförderung von, ungefähr 1500 Personen, mit der Bemerkung, daß die allgemeine Lage der Mohammedaner albanischer Abstammung dadurch nicht berührt werde. (J. O. Jahrg. V. No. 11. S. 1655.) Am 11. Dezember 1924 forderte der Rat die griechische Regierung abermals auf, das Eigentum der griechischen Staatsangehörigen mohammedanischer Religion und albanischer Abstammung unverzüglich zurückzugeben. (J. O. Jahrg. VI. No. 2. S. 145.) Als die gemischte Kommission 5000 Albanier von Tschamaria gegen 5000 Griechen von Konstantinopel auszutauschen beabsichtigte, und die albanische Regierung eine neuere Eingabe an den Völkerbundrat richtete, erklärte die griechische Regierung, daß sie die nicht ausgetauschte Bevölkerung von



Das Abkommen bezog sich außerdem auf die Griechen und Muselmanen, die die Austauschgebiete *seit 18. Oktober 1912* (Kriegserklärung Griechenlands im ersten Balkankrieg) bereits verlassen haben. (Art. 3, Abs. 1.) Demgemäß definiert Art. 3, Abs. 1 den Begriff der Emigranten so, daß dieser sämtliche physischen und juristischen Personen umfaßt, die auswandern müssen oder seit dem 18. Oktober 1918 ausgewandert sind. (Das griechisch-bulgarische Abkommen enthält keine ähnliche Bestimmung.) Obgleich das Abkommen an dieser Stelle von Griechen und nicht von türkischen Staatsangehörigen griechisch-orthodoxer Religion spricht, handelt es sich auch hier nicht um Griechen im ethnischen, sondern im kirchlichen Sinne.<sup>8a</sup>

Art. 6 des Vertrags verbietet ebenso, wie der fast wörtlich übereinstimmende Art. 3 des bulgarisch-griechischen Vertrags jede Behinderung der Auswanderung. Der einzige Unterschied ist der, daß hier auch die rechtskräftig verurteilten Personen dem Empfangsstaate übergeben werden mußten. Nach Art. 16, Abs. 2 durfte auf die auszutauschende Bevölkerung kein unmittelbarer oder mittelbarer Druck ausgeübt werden zum Behufe, daß sie ihr Heim vor dem für die Abreise festgesetzten Zeitpunkt verlassen oder ihre Güter aufgeben. Andererseits durfte auch den Einwohnern der durch den Austausch nicht betroffenen Gebiete kein Hindernis gestellt werden, dort zu verbleiben und ihre Freiheiten und Eigentumsrechte frei zu genießen. Diese Bestimmung durfte jedoch nicht als Grund für die Behinderung der Veräußerung der Güter dieser Einwohner und ihrer freiwilligen Auswanderung geltend gemacht werden. Ähnlich wie Art. 5 des bulgarisch-griechischen Vertrags bestimmte Art. 7, daß die Emigranten die Staatsangehörigkeit des Empfangsstaates im Augenblick ihrer Ankunft erwerben. Jene Emigranten, die schon ausgewandert sind, und keine neue Staatsangehörigkeit erworben haben, erwarben die Staatsangehörigkeit des anderen Staates am Tage der Unterzeichnung des Vertrags (30. Januar 1923), und zwar wie die gemischte Kommission ausdrücklich entschied, auch dann, falls sie in einen dritten Staat ausgewandert sind.<sup>8b</sup>

Die Emigranten und ihre Gemeinschaften waren auch hier berechtigt, ihre *beweglichen Güter* frei mitzunehmen oder wegführen zu lassen. Neu war hingegen die Bestimmung, wonach jene beweglichen Güter, die nicht mitgenommen oder weggeführt werden dürfen, an

---

Tschamaria rechtlich und tatsächlich den anderen griechischen Staatsangehörigen gleichstellen und alle getroffenen Ausnahmsmaßnahmen aufheben werde und nicht die Absicht habe, einen Austausch der Bevölkerung von *Dragumi* und *Gardiki* vorzunehmen. (J. O. Jahrg. VII. No. 4. S. 510. Vgl. *Truhart* a. a. O., S. 20 ff.)

<sup>8a</sup> Vgl. *Ladas* a. a. O., S. 393.

<sup>8b</sup> *Ebenda* S. 398.



Ort und Stelle gelassen werden können. Die örtlichen Behörden waren für diesen Fall verpflichtet, das Inventar und den Wert der Immobilien mit den Emigranten kontradiktorisch festzustellen. (Art. 8, Abs. 4.) Die *Liegenschaften* der Emigranten und ihrer Gemeinschaften wurden auch hier von einer *gemischten Kommission* liquidiert, darunter auch die in einem dem Austausch unterzogenen Gebiete gelegenen Liegenschaften der religiösen und Wohltätigkeitseinrichtungen von Gemeinschaften, deren Sitz sich außerhalb dieser Gebiete befand. (Art. 9. Also die außerhalb Konstantinopels bzw Westthraziens gelegenen Güter in Konstantinopel bzw Westthrazien sitzender Gemeinschaften. Die Liegenschaften anderer solcher nicht austauschbaren physischen oder juristischen Personen durfte hingegen nicht liquidiert werden.) Was den Begriff der Gemeinschaften betrifft, bezieht sich wohl auch auf diese die Definition des Gutachtens No. 17.

Bei der Liquidierung der Güter der mohammedanischen *Wakufs* in Griechenland, wie auch ähnlicher Stiftungen der Griechen in der Türkei und der mit denselben verbundenen Rechte und Interessen war die gemischte Kommission verpflichtet, nach den Grundsätzen der früheren Verträge vorzugehen, und den Rechten und Interessen dieser Stiftungen und der dabei interessierten Einzelpersonen volle Geltung zu verschaffen. (Art. 10, Abs. 4.) Unter den früheren Verträgen (*les traités antérieurs*) sind jene Vertragsbestimmungen zu verstehen, die die Rechte der *Wakufs* und der christlichen Stiftungen am Balkan vor 1923 gewährleistet haben, insbesondere Art. XII des griechisch-türkischen Abkommens von Athen (1/14. November 1913) und Art. XII des türkisch-bulgarischen Abkommens von Konstantinopel. (16/29. September 1913.)

Die Liquidierung der beweglichen und unbeweglichen Güter der schon vor Inkrafttreten des Vertrages, aber nach 18. Oktober 1912 ausgewanderten Personen hatte ohne Rücksicht auf jene Maßnahmen zu erfolgen, auf Grund welcher die seit dem 18. Oktober 1912 erlassenen Gesetze und Verordnungen durchgeführt wurden, und deren Folge irgendeine Einschränkung des Eigentumsrechtes, wie Beschlagnahme, Zwangsverkauf u. dgl. war. Nach Art. 16, Abs. 2 durfte den Auswanderern auch keine außerordentliche Steuer oder Gebühr auferlegt werden. Wurden die Güter der Emigranten dennoch durch eine solche Maßnahme betroffen, so hatte die gemischte Kommission ihren Wert derart festzusetzen, als ob die erwähnten Maßnahmen überhaupt nicht angewendet worden wären. Was die enteigneten Güter betrifft, hatte die Kommission den Wert der seit 18. Oktober 1912 enteigneten, den durch das Austauschverfahren betroffenen Personen gehörenden und im Austauschgebiete liegenden Güter neu abzuschätzen, und eine Entschädigung zu bestimmen, der den Schaden wiedergutmacht. Falls die Emigranten den Ertrag der Güter, deren



Nutznießung ihnen entzogen wurde, nicht erhalten haben, war die Rückvergütung des Wertes dieses Ertrags auf Grund des durchschnittlichen Vorkriegsertrags sicherzustellen. (Art. 10, Abs. 1—3.)<sup>9</sup>

Während der bulgarisch-griechische Austauschvertrag keine Richtlinien hinsichtlich der Feststellung des Preises der liquidierten Güter enthält, bildete nach Art. 13, Abs. 2 des türkisch-griechischen Vertrags der *Goldwert der Güter* die Grundlage ihrer Abschätzung. Andererseits hatten nach dem ersten Vertrag die Auswanderer einen Rechtsanspruch auf einen dem Werte der liquidierten Güter entsprechenden Geldbetrag, der ihnen vor der Auswanderung ausbezahlt werden mußte, während nach Art. 14 des letzteren die Auswanderer grundsätzlich *Güter gleichen Wertes und gleicher Natur zu erhalten hatten* (Abs. 2), und ihnen vor der Auswanderung bloß eine *Erklärung* der gemischten Kommission über den geschuldeten Betrag gegeben wurde. (Abs. 1.) In der Praxis wurden jedoch diese Bestimmungen nicht durchgeführt. Im Art. 4 des Abkommens von Ankara beauftragten nämlich beide Regierungen die drei neutralen Mitglieder der Kommission, ein Gutachten über die Lösung der Frage der Liquidierung der Güter der austauschbaren Personen zu geben, das Gutachten lautete aber dahin, daß *beide Regierungen auf die Anwendung der Bestimmungen des Lausanner Abkommens betreffend die Schätzung und Liquidierung verzichten mögen, welchem Gutachten beide vertragschließenden Parteien zustimmten*.<sup>9a</sup> Art. 19 des Abkommens überließ es den beiden Regierungen, die Frage der Entschädigung mit ihren Staatsangehörigen zu regeln.

Die liquidierten Güter standen nach Art. 14, Abs. 1 des Austauschvertrags *zur Verfügung der Regierung*, auf deren Gebiete sie liegen. Obgleich eine ausdrückliche Bestimmung darüber fehlt, folgt aus dem ganzen Inhalt des Art. 14, daß das Verfügungsrecht, d. h. das Eigentumsrecht auf die liquidierten Güter erst durch die Einhängigung der erwähnten Erklärung auf den Staat übertragen werden sollte. Nichtsdestoweniger entschied die gemischte Kommission bereits im Jahre 1924, daß das Eigentumsrecht schon *in dem Augenblick auf den betreffenden Staat übertragen wird, als der Auswanderer die Güter verläßt*.<sup>9b</sup>

<sup>9</sup> Nach der griechischen Deklaration vom 24. Juli 1923 (R. d. T. XXXVI) durften die Eigentumsrechte der Muselmanen, auf die sich die Austauschkonvention nicht bezieht, und die Griechenland (Kreta) vor 18. Oktober 1912 verlassen haben, nicht angetastet werden. Die getroffenen Verfügungen konnten aufgehoben werden, und sie konnten die guten Dienste der gemischten Kommission unter der Bedingung der Gegenseitigkeit in Anspruch nehmen.

<sup>9a</sup> Vgl. Ladas a. a. O., S. 570 ff mit einem ausführlichen Auszug des Gutachtens.

<sup>9b</sup> Ebenda S. 458.



Außer den Liegenschaften der unter den Austauschvertrag fallenden, d. h. nach seinem Inkrafttreten oder vor dem Inkrafttreten, aber nach dem 18. Oktober 1912 ausgewanderten Personen übertrug das sämtliche mit der Durchführung des Austauschvertrags verbundenen Streitfragen endgültig regelnde *Abkommen von Ankara* das Eigentum einer ganzen Reihe anderer Güter auf eine der vertragsschließenden Parteien. So

a) der in Griechenland befindlichen beweglichen und unbeweglichen Güter der vor 18. X. 1912 aus Griechenland ausgewanderten Muselmanen bzw der aus der Türkei ausgewanderten Türken (Art. 5),

b) der unbeweglichen Güter der Muselmanen türkischer Staatsangehörigkeit in Griechenhand, und ihres nach Inkrafttreten des Friedensvertrags von Lausanne beschlagnahmten und liquidierten beweglichen Gutes (Art. 7),

c) der außerhalb der Zone Istanbul gelegenen Liegenschaften und des nach Inkrafttreten des Friedensvertrags beschlagnahmten und liquidierten beweglichen Gutes der griechischen Staatsangehörigen in der Türkei (Art. 8),

d) der in der Türkei wo immer befindlichen beweglichen und unbeweglichen Güter der nichtaustauschbaren Griechisch-Orthodoxen türkischer Staatsangehörigkeit, die die Zone Istanbul verlassen haben und dahin nicht zurückkehren dürfen, da sie die Zone ohne einen von den türkischen Behörden ausgestellten Reisepaß verlassen haben und der außerhalb dieser Zone gelegenen beweglichen und unbeweglichen Güter der in der Zone am 1. VIII. 1929 anwesenden ansässigen Griechen oder der nichtaustauschbaren Personen, die die Zone mit einem solchen Reisepaß verlassen haben und rückkehrsberechtigt sind (vgl. Art. 12, 28 und 10) und

e) der in Griechenland wo immer befindlichen beweglichen und unbeweglichen Güter der nichtaustauschbaren Muselmanen griechischer Staatsangehörigkeit, die die westthrazische Zone verlassen haben und dahin nicht zurückkehren dürfen, da sie die Zone ohne einen von den griechischen Behörden ausgestellten Reisepaß verlassen haben und der außerhalb dieser Zone gelegenen beweglichen und unbeweglichen Güter der in dieser Zone am 1. VIII. 1929 anwesenden ansässigen Muselmanen oder der nichtaustauschbaren Personen, die die Zone mit einem solchen Reisepaß verlassen haben und demzufolge rückkehrsberechtigt sind, ferner der in Westthrazien gelegenen und in der griechischen Liste vom 18. Juni 1927 aufgezählten Güter und endlich der Besitzungen mit einem Ausmaß von 7.000 Stremmata, die auf einer anderen Liste stehen (vgl. Art. 16, 28 und 14).

Da die unter d) und e) aufgezählten Güter nach dem Austauschvertrag nicht liquidiert werden sollten, stellen diese Bestimmungen des Abkommens von Ankara eine erhebliche Abänderung des Austauschvertrages dar. Unberührt durch das Abkommen blieben bloß die Eigentumsrechte auf die in den Zonen von Konstantinopel und Westthrazien liegenden beweglichen und unbeweglichen Güter der dort am 30. Oktober 1919 ansässigen und am 1. August 1929 anwesenden bzw von dort mit einem von den Behörden der türkischen bzw griechischen Republik (d. h. nach 1923 bzw 1924) ausgestellten Reisepaß verreisten, also rückkehrsberechtigten Griechen türkischer bzw Muselmanen griechischer Staatsangehörigkeit (Art. 13, Abs. 1 und Art. 17, Abs. 1), während die Güter der mit einem nicht von den erwähnten Behörden ausgestellten Reisepaß verreisten, ja selbst die



außerhalb der beiden Zonen befindlichen Güter der am 1. August 1929 dort anwesenden nichtaustauschbaren Personen Eigentum des betreffenden Staates wurden. Allerdings durften die letzteren Güter, falls sie von der betreffenden Regierung zur Zeit des Abkommens noch nicht in Besitz genommen wurden, nur mit Zustimmung der gemischten Kommission beschlagnahmt, unter Zwangsverwaltung gestellt oder in Besitz genommen werden. (Art. 25, Abs. 1.) Die Entschädigung der ihres Eigentums so verlustig gewordenen Personen hat Art. 19 ebenfalls der Regelung durch den beteiligten Staat vorbehalten.

Den „Ansässigen mußten nach Art. 11 ihre Güter zurückgegeben werden. Falls dies unmöglich gewesen wäre, erwarb die betreffende Regierung das Eigentumsrecht bloß in bestimmten Ausnahmefällen, und zwar nur nach Konstatierung der Unmöglichkeit durch die Kommission, die nach Abschätzung des Wertes der Güter auch den Entschädigungspreis zu bestimmen hatte. (Art. 22, Abs. 1.)

Auf Grund dieses Abkommens wurden 354.647 Muselmanen aus Griechenland gegen 192.356 Griechen aus der Türkei ausgetauscht.<sup>10</sup> (Bis 31. März 1925, an welchem Tage der Austausch praktisch beendet wurde.)

## b) Kollektive Rechte.

### § 39. Das Wahlrecht der Minderheiten.

Art. 5 des *Entwurfs Hunter-Miller* enthielt, wie bereits erwähnt, zwei alternative Vorschläge über das Wahlrecht der Minderheiten. Der eine billigte allen nationalen Minderheiten das Recht zu, in sämtliche staatlichen, Gau-, Stadt- und andere öffentliche Wahlkörperschaften einen verhältnismäßigen Teil sämtlicher Vertreter zu wählen, und zwar im Verhältnis ihrer Zahl zur Gesamtbevölkerung des betreffenden Wahlgebietes.<sup>1</sup> Nach dem anderen hätte den Minderheiten der Proporz zugestanden werden sollen, außerdem sollten die verschiedenen Wahlgebiete in Bezirke eingeteilt werden, die aus kompakten zusammenhängenden Gebieten bestehen und womöglich eine gleiche Bevölkerungszahl umfassen.<sup>2</sup> Diese Bestimmungen wur-

<sup>10</sup> J. O. Jahrg. XVI. Nr. 2. S. 104. 1928 wurden in Griechenland insgesamt 126.017 Muselmanen, in der Türkei 1927 insgesamt 119.822 Griechen gezählt. (Winkler: „Statistisches Handbuch.“ S. 240 u. 247.)

<sup>1</sup> „Poland agrees that each national minority shall have the right to elect a proportion of the entire number of representatives, in all state, departmental, municipal, and other public elective bodies based upon the ratio of its numbers in the respective electoral areas to the entire population therein.“ (Hunter-Miller XIII. S. 18.)

<sup>2</sup> „Poland agrees to adopt and enforce the principle of proportional minority



den jedoch schon in den I. Bericht der Kommission der neuen Staaten nicht übernommen.

Im Art. 145, Abs. 3 des nicht ratifizierten Friedensvertrags von Sèvres verpflichtete sich die türkische Regierung, den alliierten Mächten innerhalb 2 Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags einen Entwurf über die Organisation des Wahlsystems vorzulegen, der auf dem Grundsatz der verhältnismäßigen Vertretung der ethnischen Minderheiten aufgebaut sei.<sup>3</sup> Art. 7, Abs. 2 des griechischen Minderheitenvertrags legte diesem Staate auf, innerhalb 3 Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags ein Wahlsystem einzuführen, daß den Rechten der ethnischen Minderheiten Rechnung trägt, welche Bestimmung aber nur in dem durch Griechenland seit 1. Januar 1914 erworbenen Gebiete wirksam gewesen wäre.<sup>4</sup> Das Protokoll vom 24. Juli 1923 hat jedoch Art. 7, Abs. 2 aufgehoben, so daß dieser nur eine rechtsgeschichtliche Bedeutung hat.

In den geltenden Minderheitenverträgen finden wir außer Art. 13 des tschecho-slowakischen Vertrags, der die Vertretung Karpathorußlands im Prager Parlamente betrifft, und den wir aus diesem Grunde im Zusammenhange mit der Autonomie Karpathorußlands besprechen werden, zwei Bestimmungen, die das Wahlrecht der Minderheiten normieren.

Art. 4, Abs. 2 der albanischen Deklaration enthält folgende Bestimmung:

**„Ein Wahlsystem, das den Rechten der Minderheiten der Rasse, der Religion und der Sprache Rechnung trägt, wird in Albanien angewendet werden.“<sup>5</sup>**

Art. 4, Abs. 2 der Deklaration Iraks lautet folgendermaßen:

**„Das Wahlsystem wird den Minderheiten der Rasse, der Religion oder der Sprache im Irak eine billige Vertretung sicherstellen.“<sup>6</sup>**

representation by means of cumulative voting in all state, departmental, municipal, or other public elective bodies, conducted a basis of justice and equality, the several electoral areas being subdivided into electoral districts which shall consist of compact, contiguous territory and the population of the several electoral districts being equal as nearly as practicable." (Hunter-Miller XIII. S. 18.)

<sup>3</sup> „Le Gouvernement ottoman présentera aux Puissances alliées dans un délai de deux ans après la mise en vigueur du présent Traité, un projet d'organisation du système électoral, basé sur le principe de la représentation proportionnelle des minorités ethniques.“

<sup>4</sup> „En particulier la Grèce s'engage à mettre en vigueur dans un délai de trois ans après la mise en vigueur du présent traité, un système électoral tenant compte des droits des minorités ethniques. Cette disposition n'est applicable qu'aux nouveaux territoires acquis par la Grèce postérieurement au 1er août 1914.“

<sup>5</sup> „Un système électoral, tenant compte des droits des minorités de race, de religion et de langage, sera appliqué en Albanie.“

<sup>6</sup> „Le système électoral assurera une représentation équitable aux minorités de race, de religion ou de langue en Irak.“



Während die allgemeinen Bestimmungen der Verträge den Minderheitenangehörigen das aktive und passive Wahlrecht nur insofern gewährleisten, als das innerstaatliche Recht dies auch den Angehörigen der Mehrheit verleiht (Art. 7, Abs. 1—2 des polnischen Vertrags), wurde *Albanien* ausdrücklich aufgelegt, ein den Rechten seiner Minderheiten der Rasse, Religion und der Sprache Rechnung tragendes bzw. billiges Wahlrecht einzuführen. Der Ausdruck „*den Rechten der Minderheiten . . . Rechnung tragendes*“ (tenant compte des droits des minorités) Wahlrecht ist einer der nebelhaftesten der Verträge. Daraus, daß diese Bestimmung in jenem Artikel enthalten ist, der die Gleichheit der Staatsangehörigen gewährleistet, und daß die Deklaration auf die Rechte der Minderheiten Bezug nimmt, worunter offenbar die in der Deklaration gewährleisteten anderen Rechte zu verstehen sind, glauben wir darauf folgern zu können, daß die albanische Deklaration an dieser Stelle eigentlich nur den Gleichheitssatz auf das Wahlrecht anwendet. Es handelt sich hier demnach ebenso um eine Exemplifizierung, wie im Art. 7, Abs. 2 des polnischen Vertrags, wo der Gleichheitssatz auf die politischen und bürgerlichen Rechte der Angehörigen der religiösen Minderheiten angewendet wird. Nach dieser Interpretation sagt diese Stelle der albanischen Erklärung nichts Neues, sondern hebt nur jenes bereits aus dem Art. 4, Abs. 1 der Deklaration folgende Recht der Minderheiten ausdrücklich hervor, daß ihnen *das aktive und passive Wahlrecht unter denselben Bedingungen* verliehen werden muß, welche das innerstaatliche Recht für die Staatsangehörigen im allgemeinen vorschreibt. Albanien ist also nicht verpflichtet, ein parlamentarisches System aufrechtzuerhalten, wenn es jedoch ein solches einführt, ist es verpflichtet, den Minderheitenangehörigen das Wahlrecht unter denselben Bedingungen zu erteilen, wie den Mehrheitsangehörigen. Da die Deklaration im allgemeinen über das Wahlsystem spricht, gilt diese Bestimmung für die Wahlen in die Selbstverwaltungskörperschaften ebenso, wie für die Parlamentswahlen.

Die Deklaration *Iraks* ist etwas klarer. Die Minderheiten haben ein Recht auf eine „billige Vertretung“ (représentation équitable). Wie im Art. 9, Abs. 2 des polnischen Vertrags, so bedeutet „*billig*“ auch an dieser Stelle soviel, wie *verhältnismäßig*. Diese Bestimmung der Erklärung ist imperativ, so daß wir annehmen müssen, daß Irak verpflichtet ist, ein Wahlsystem einzuführen, das den nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten sowohl im Parlamente, als auch in den Selbstverwaltungskörperschaften eine ihrer Verhältniszahl im Staate bzw. im Sprengel der betreffenden Selbstverwaltungskörperschaft entsprechende Vertretung sicherstellt. Dies kann auf verschiedene Weise erreicht werden, so durch Zusammenfassung der Minderheitenangehörigen zu einer Wahlkurie, durch entsprechende



Einteilung der Wahlkreise, durch den Proporz usw. Es sei jedoch betont, daß *Irak nicht verpflichtet ist, den Proporz einzuführen*. Da nicht nur die nationalen und sprachlichen, sondern auch die religiösen Minderheiten einen Anspruch auf eine billige Vertretung haben, könnte ein Wahlsystem nach dem Grundsatz des Proporz, das beiden Gruppen gleichzeitig eine verhältnismäßige Vertretung gewährleistet, ohnehin schwer konstruiert werden.

#### § 40. Gleichberechtigung der Minderheitensprachen.

Die allgemeinen Bestimmungen der Verträge gewährleisten den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten bloß angemessene Erleichterungen in Bezug auf den Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten und Verwaltungsbehörden, aber keine Gleichberechtigung der Minderheitensprache mit der der Mehrheit. Auch im Minderheitensonderrecht finden wir bloß drei Bestimmungen, die den Minderheitensprachen (nicht den Angehörigen der sprachlichen Minderheiten, also nicht individuelles, sondern kollektives Minderheitenrecht), weitergehende Rechte einräumen. Außer Art. 27 des Memelstatutes, den wir im Zusammenhang mit der Autonomie des Memellandes analysieren werden, und wonach die deutsche und litauische Sprache gleichberechtigte Amtssprachen sind und Art. 7 des französisch-türkischen Vertrags von Ankara, den wir im nächsten Paragraphen zitieren und der der türkischen Sprache im ehemaligen Sandschak von Alexandrette den Charakter einer Amtssprache gewährleistet, hat Art. 9 der Minderheitendeklaration von Bagdad in gewissen Gebieten Iraks die kurdische und die türkische Sprache mit der arabischen gleichberechtigt, und zur praktischen Durchführung der Gleichberechtigung die Beherrschung dieser Sprachen durch die Beamten, und zugleich die womögliche Auswahl der Beamten aus der Reihe der aus den betreffenden Gebieten stammenden Personen vorgeschrieben. Der letzteren Bestimmung ist im Minderheitensonderrecht ebenfalls bloß eine ähnlich, nämlich Art. 12 des Vertrags mit der Tschecho-Slowakei, wonach die Beamten Karpathorußlands womöglich aus der Reihe der Einwohner dieses Gebietes ernannt werden sollen. Diese Bestimmung werden wir im Zusammenhange mit der Autonomie Karpathorußland behandeln.

Art. 9 der Deklaration Iraks lautet folgendermaßen:

„Irak ist einverstanden, daß betreffend die Liwas von Mossul, Arbil, Kirkuk und Sulejmanitsch in den Kadhas, wo die vorherrschende Bevölkerung kurdischer Rasse ist, Amtssprache neben der arabischen die kurdische sei. (Abs. 1.)

Nichtsdestoweniger soll in den Kadhas von Kifri und Kirkuk, wo ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung turkmenischer Rasse



ist, die Amtssprache neben der arabischen die kurdische oder die türkische sein. (Abs. 2.)

Irak ist einverstanden, daß in den bezeichneten Kadhas die Beamten, bis auf gerechtfertigte Ausnahmen, die kurdische und gegebenenfalls die türkische Sprache beherrschen. (Abs. 3.)

Ogleich in den bezeichneten Kadhas, wie im übrigen Irak, das Merkmal bei der Auswahl der Beamten, die Fähigkeit und die Kenntnisse vielmehr als die Rasse sein sollen, ist der Irak einverstanden, daß die Beamten, wie bisher, womöglich aus der Reihe der aus diesen Kadhas stammenden Staatsangehörigen Iraks gewählt werden. (Abs. 4.)<sup>1</sup>

Die Deklaration räumt demnach unter gewissen Bedingungen in einigen Verwaltungseinheiten neben der arabischen auch der *kurdischen* bzw der *türkischen* Sprache die Rechtsstellung der Amtssprache ein. Ogleich dadurch den einzelnen Angehörigen dieser sprachlichen Minderheiten ermöglicht wird, vor den Gerichten und Behörden ihre Muttersprache zu gebrauchen, handelt es sich hier u. E. um kein individuelles, sondern um ein *kollektives Minderheitenrecht*, und zwar hauptsächlich aus dem Grunde, da es mit jener Verpflichtung des Staates verflochten ist, in der Regel die Minderheitensprache beherrschende und *womöglich* autochthone Beamte anzustellen. Schon diese fakultative Form zeigt, daß kein subjektives Recht für die einzelnen Minderheitenangehörigen, sondern eine entsprechende Teilnahme der betreffenden Minderheiten an der Rechtspflege und Verwaltung, und dadurch die praktische Durchführung der Gleichberechtigung der Minderheitensprachen gewährleistet werden sollte.

In den Liwas<sup>2</sup> *Mossul, Arbil, Kirkuk* und *Sulejmainitsch* ist neben der arabischen Sprache des Staates und seiner nationalen Mehrheit die kurdische Sprache bloß in jenen Kadhas<sup>3</sup> als Amtssprache einzuführen, wo sie vorherrscht. Eine *vorherrschende Sprache* (langue

<sup>1</sup> „L'Irak agréé, en ce qui concerne les liwas de Mossoul, Arbil, Kirkuk et Souleimanitch, que la langue officielle, à côté de l'arabe, sera le kurde dans les quadhas où la population prédominante est de race kurde.“

Toutefois dans les quadhas de Kifri et de Kirkuk, où une partie considérable de la population, est de race turcomane, la langue officielle sera à côté de l'arabe, soit le kurde, soit le turc.

L'Irak agréé que dans lesdits quadhas, les fonctionnaires devront sauf exception justifiée, posséder la langue kurde ou, le cas échéant, la langue turque.

Bien que dans lesdits quadhas, le critère, pour le choix des fonctionnaires soit, comme dans le reste d'Irak, la capacité et la connaissance plutôt que la race, l'Irak agréé que les fonctionnaires seront choisis, comme jusqu'à présent, autant que possible parmi les ressortissants irakiens originaires de ces quadhas.“

<sup>2</sup> Die Liwa entspricht einem alttürkischen Wilajet. (Provinz.)

<sup>3</sup> Die Kadha ist eine kleinere Verwaltungseinheit, entsprechend ungefähr einem Bezirk.



préponderante) ist die Sprache der absoluten oder wenigstens der relativen Mehrheit der Bevölkerung der betreffenden Kadha. Die absolute oder relative kurdische Mehrheit ist demnach die Bedingung für die Einführung dieser Sprache als Amtssprache.<sup>4</sup> Demgegenüber muß das Türkische in beiden Kadhas der Liwa *Kirkuk unbedingt* als Amtssprache eingeführt werden, wo ihre Angehörigen einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung bilden. Zu diesem Ergebnis führt uns die grammatische Interpretation, denn während im Abs. 1 die Worte „dans le quadhas où la population prédominante est de race kurde“ am Ende des Satzes stehen, und auf ihn als Ganzes bezogen sind, folgt im Abs. 2 die Phrase „où une partie considérable de la population est de race turcomane“ nach den Worten „dans les quadhas de Kifri et de Kirkuk“, und stellt folglich bloß fest, daß in diesen Kadhas die Turkmenen einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung bilden. Die Rechtslage ist also die, daß während in der Liwa *Kirkuk* (bestehend aus den Kadhas *Kirkuk* und *Kifri*) die türkische Sprache unbedingt als Amtssprache eingeführt werden muß, obgleich ihre Angehörigen bloß einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung bilden,<sup>5</sup> die kurdische Sprache in dieser und den übrigen drei Liwas als Amtssprache der einzelnen Kadhas nur dann eingeführt werden muß, falls ihr darin die absolute oder relative Mehrheit der Bevölkerung angehört. Beachtung verdient, daß während das Vorhandensein eines „beträchtlichen Bruchteiles“ nach allgemeinem Minderheitenrecht bloß zu „angemessenen Erleichterungen“ berechtigt, die Turkmenen im Irak, obgleich sie nur einen solchen Bruchteil bilden, ein Recht auf die Einführung ihrer Sprache als *Amtssprache* haben.

<sup>4</sup> Nach der *türkischen Statistik* gab es in der Liwa Mossul von 216.000 angesiedelten Personen 104.000 Kurden, 35.000 Türken, 28.000 Araber, 31.000 Christen und Juden und 18.000 Yezidis. Der *britische politische Dienst* schätzte 1921 die seßhafte Bevölkerung auf 432.468 Seelen, davon 170.663 Araber, 149.820 Kurden, 14.895 Türken, 57.425 Christen, 9.665 Juden und 30.000 Yezidis. Die Volkszählung der *Regierung vom Irak* 1922—1924 ergab 295.964 Seelen, davon 119.537 Araber, 87.900 Kurden, 9.757 Türken, 54.934 Christen, 3.579 Juden und 20.257 Yezidis. Nach einer Schätzung 1921 waren in der Liwa *Arbil* 77.000 Kurden, 15.000 Türken, 5.000 Araber, 4.100 Christen, 4.800 Juden und in der Liwa *Sulejmanitsch* 152.900 Kurden, 1000 Araber, 100 Christen, 1000 Juden. (Doc. C. M. 147. 1925. VII. S. 31 und 33.) Die sprachliche Verteilung in den einzelnen Kadhas ist leider nicht bekannt. Da die Deklaration die Einführung der kurdischen Amtssprache in den Kadhas mit einer vorherrschenden Bevölkerung kurdischer Rasse vorschreibt, sind den Kurden u. E. auch die ebenfalls der kurdischen Rasse angehörenden (S. 49), den Teufel anbetenden Yezidis zuzurechnen. Der Charakter der Stadt Mossul ist nach dem Berichte der Kommission arabisch (S. 40); die Regierung ist also nicht verpflichtet, hier die kurdische Amtssprache einzuführen.

<sup>5</sup> Aus obiger Statistik geht hervor, daß in der Liwa *Kirkuk*, die aus den Kadhas *Kirkuk* und *Kifri* besteht, die Turkmenen, die als ein türkisches Volk zu betrachten sind (Doc. C. M. 147. 1925. VII. S. 48), ungefähr 38 v. H. der Bevölkerung bilden.



Um die Gleichberechtigung der kurdischen und der türkischen Sprache in den betreffenden Kadhas auch praktisch sicherzustellen, sieht die Deklaration unter gewissen Bedingungen *a)* die Anstellung diese Sprachen beherrschender und *b)* aus diesen Kadhas stammender Beamten vor.

*a)* Die *kurdische Sprache beherrschende Beamte* sind in jenen Kadhas der Liwas Mossul, Arbil, Kirkuk und Sulejmanitsch anzustellen, wo die Kurden die absolute oder relative Mehrheit der Bevölkerung bilden, die türkische Sprache beherrschende Beamten aber in beiden Kadhas der Liwa Kirkuk. Die betreffenden Sprachen beherrschen wohl nur jene Beamten, die ihrer *nicht nur mündlich, sondern auch schriftlich* kundig sind. Solche Beamten brauchen nur *in gerechtfertigten Ausnahmefällen* (exception justifiée) nicht angestellt zu werden. Ein solcher gerechtfertigter Ausnahmefall liegt u. E. nur dann vor, wenn nicht genügend sprachkundige und zugleich entsprechend befähigte Beamte vorhanden sind.

*b)* Die Deklaration stellt fest, daß in den betreffenden Kadhas ebenso, wie in den übrigen Teilen Iraks das Merkmal für die Auswahl der Beamten die Befähigung und die Fachkenntnis, nicht aber die Rasse sei. (Art. 4, Abs. 3.) Der Gleichheitssatz der Deklaration ist demnach in dem Sinne zu interpretieren, daß bei der Zulassung zu den öffentlichen Diensten, Ämtern und Würden die Angehörigen der Minderheiten nur insofern gleich behandelt werden müssen, als sie über die notwendige Befähigung und Fachkenntnis verfügen. In den Kadhas der Liwas Mossul, Arbil, Kirkuk und Sulejmanitsch, wo die Kurden die absolute oder relative Mehrheit bilden und in den Kadhas mit einer beträchtlichen turkmenischen Bevölkerung (Kirkuk und Kifri) gilt dasselbe Merkmal mit der Ergänzung, daß womöglich (autant que possible) aus diesen Kadhas stammende Staatsangehörige als Beamte angestellt werden sollen, und zwar — da es sich um eine Verpflichtung des States handelt — nicht bloß im kommunalen, sondern auch im staatlichen Dienste. Aus diesen Kadhas stammende Personen (originaires de ces kadhas) sind u. E. die in einer dieser Kadhas geborenen Personen. Die Unmöglichkeit der Anstellung solcher Beamten liegt nur dann vor, falls keine aus diesen Kadhas stammenden Personen irakischer Staatsangehörigkeit vorhanden sind, die über die notwendige Befähigung, einschließlich der Sprachenkenntnis und der notwendigen Fachkenntnisse, verfügen.

#### § 41. Besonderes Verwaltungsregime für Minderheitsgebiete.

Die den nationalen, sprachlichen und kirchlichen Minoritäten in Völkerbundmandatsgebieten gewährleisteten Rechte haben wir, obgleich sie sich inhaltlich sehr eng an das positive internationale Minderheitenrecht anlehnen, geflissentlich nicht in dessen System ein-



bezogen, da es sich um internationale oder oft auch um innerstaatliche mandatsrechtliche Normen handelt.

Art. 22 der *Völkerbundsatzung* verpflichtet zwar in Bezug auf die Mandate B) und C) die Mandatarstaaten, die Gewissens- und Glaubensfreiheit innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten sicherzustellen. Diese Bestimmung kann jedoch, trotz ihrer inhaltlichen Ähnlichkeit mit Art. 2 des polnischen Minderheitenvertrags und der entsprechenden Bestimmungen der übrigen Verträge, nicht als eine völkerrechtlich-minderheitenrechtliche Rechtsnorm angesehen werden, da ihr *Zweck* nicht der Schutz der Minderheiten, sondern der eingeborenen Bevölkerung überhaupt ist,<sup>1</sup> ganz abgesehen davon, daß sie der besonderen Garantien des allgemeinen völkerrechtlichen Minderheitenrechtes entbehrt. Die *Beschlüsse des Völkerbundes* aber, die den Mandatarstaaten allenfalls die Sicherstellung gewisser Rechte der Minderheiten auferlegen, ergeben sich aus der allgemeinen Aufsicht des Bundes über die Mandate, und können ebensowenig als spezifisch völkerrechtlich-minderheitenrechtliche Rechtsnormen angesehen werden, wie z. B. allfällige Beschlüsse des Völkerbundes als Garanten der Danziger Verfassung betreffend die minderheitenrechtlichen Bestimmungen derselben. In beiden Fällen handelt es sich um *Verwaltungsakte* des Völkerbundes, und nicht um Setzung von Rechtsnormen.

Was aber die minderheitenrechtlichen Bestimmungen der *organischen Statute* gewisser A) Mandate betrifft, so sind diese — obgleich vom Mandatarstaat ausgearbeitete — Verfassungen der Mandate, deren Verhältnis zum Mandatarstaat ein internationales Protektorat darstellt,<sup>2</sup> woran auch das Aufsichtsrecht des Völkerbundes gegenüber dem Mandatarstaat nichts ändert. Die Mandate B) und C) aber sind Teile des Staatsgebiets des Mandatarstaates,<sup>3</sup> der vor-

<sup>1</sup> Schon *Buza* bemerkte richtig, daß die mandatsrechtlichen Bestimmungen nicht die Interessen der zu einer Minderheit gehörigen Staatsangehörigen, sondern die der die Mehrheit bildenden Eingeborenen schützen. Demzufolge können sie nicht unter den Begriff der Minderheitenrechte gezogen werden, sondern bilden neben den Minderheitenrechten einen besonderen Zweig jener völkerrechtlichen Normen, die die Staatsangehörigen gegen eine allfällige Unterdrückung durch die Staatsgewalt schützen wollen (a. a. O., S. 13).

<sup>2</sup> So z. B. *Makowski* (a. a. O., S. 38). *Ray* erinnern sie ebenfalls an die Protektorate, doch sei die Souveränität hier nicht bloß zwischen dem protegierten und dem Protektorstaat, sondern zwischen dem Völkerbund, dem Mandatarstaat und — zumindest was die A) Mandate betrifft — auch dem unter das Mandat gestellten Volk geteilt (a. a. O., S. 607). Dies schließt aber noch keinesfalls aus, als ob das unmittelbare Verhältnis zwischen Mandatarstaat und Mandat nicht dem zwischen Schutz- und geschützten Staat entsprechen könnte.

<sup>3</sup> *Makowski* bezeichnet die B) Mandate als typische Beispiele des sogenannten administrativen oder kolonialen Protektorats (a. a. O., S. 38). Diese gehören aber ebenso zum Staatsgebiet (vgl. *Liszt*, elfte Auflage S. 74), wie die C) Mandate, die auch nach *Makowski* in den Mandatarstaat einverleibt sind.



behaltlich des Aufsichtsrechtes des Bundes ohne Zweifel berechtigt ist, auch minderheitenrechtliche Normen für das Mandatsgebiet zu erlassen, oder dazu seine Organe im Mandatsgebiet zu delegieren.

Demgegenüber sind einige Bestimmungen des französisch-türkischen Abkommens von Ankara (20. Oktober 1921) und der ergänzenden Abmachungen betreffend die Gebiete *Alexandrette*, *Antiochia* und *Adana* im A) Mandate Syrien wirkliche völkerrechtlich-minderheitenrechtliche Rechtsnormen, da das Abkommen ein völkerrechtlicher Vertrag, und der Zweck der betreffenden Bestimmungen der Schutz der türkischen Minderheit in Syrien ist.

Im Art. VI des zwischen *Henri Franklin-Bouillon* und *Jussuf Kemal Bey* in Ankara abgeschlossenen Abkommens erklärte die türkische Regierung der Großen Nationalversammlung, daß sie die im Nationalpakt feierlich anerkannten Minderheitenrechte auf derselben Grundlage bekräftigen wird, wie die zwischen den Entente-Mächten und ihren Gegnern bzw einigen ihrer Verbündeten abgeschlossenen Abkommen.<sup>4</sup> Diese Verpflichtung hat die Türkei durch Ratifizierung des Friedensvertrags von Lausanne restlos erfüllt.

Demgegenüber ging Frankreich, nachdem die Entscheidung der Konferenz der alliierten und assoziierten Mächte in San Remo (25. April 1920) ihm das Mandat über Syrien zugeteilt hat, im Art. VII in Bezug auf das Gebiet von *Alexandrette* folgende Verpflichtung ein:

„Ein besonderes Verwaltungsregime wird für die Gegend *Alexandrette* errichtet werden. Die Einwohner türkischer Rasse werden sämtliche Erleichterungen zur Entwicklung ihrer Kultur genießen. Die türkische Sprache wird hier amtlichen Charakter haben.“<sup>5</sup>

Teil II des Abkommens enthält eine Erklärung Kemals, wonach es notwendig sei, *den Einwohnern der Gegenden von Alexandrette und Antiochia zu ermöglichen, eine die türkische Flagge enthaltende Fahne zu haben. Der französische Bevollmächtigte versprach die nötigen Schritte bei seiner Regierung einzuleiten.*<sup>6</sup>

<sup>4</sup> „Le Gouvernement de la Grande Assemblée nationale de Turquie déclare que les droits des minorités solennellement reconnus dans le Pacte national seront confirmés par lui sur la même base que celle établie par les conventions conclues à ce sujet entre les Puissances de l'Entente, leurs adversaires et certains de leurs alliés.“ (R. T. Band LIV, S. 180.)

<sup>5</sup> „Un régime administratif spécial sera institué pour la région d'*Alexandrette*. Les habitants de race turque de cette région jouiront de toutes les facilités pour le développement de leur culture. La langue turque y aura le caractère officiel.“ (R. T. Band LIV, S. 180.)

<sup>6</sup> „Pour les régions d'*Alexandrette* et d'*Antioche*, *Yousouf Kemal bey* déclare nécessaire d'accorder aux habitants la faculté d'adopter un pavillon spécial contenant le drapeau turc. Le plénipotentiaire français ayant convenu de l'intérêt qu'il y aurait à reconnaître une telle faculté aux habitants de ces régions, a bien



*Franklin-Bouillon* interpretierte den Art. VII in seinem in Ankara am 20. Oktober 1921 datierten Briefe folgendermaßen:

„Was das besondere Verwaltungsregime der Gegend *Alexandrettes* betrifft, werden die Gegenden mit türkischer Mehrheit im allgemeinen durch Beamte türkischer Rasse verwaltet werden. Es werden Schulen errichtet werden, die sämtliche Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung der türkischen Kultur genießen werden. Dasselbe Regime wird gleichermaßen auch in der Gegend *Antiochias* und in dem südlich von der im Art. 8 beschriebenen Linie gebliebenen Teil des ehemaligen *Wilajets Adana* angewendet.“<sup>7</sup>

Mittels seines am Tage der Unterzeichnung des Friedensvertrags von Lausanne (24. Juli 1923) an den Präsidenten der türkischen Delegation gerichteten Briefes gab *Pellé*, der Bevollmächtigte Frankreichs eine Erklärung ab, wonach das Abkommen von Ankara infolge der Genehmigung der französischen Regierung ins Leben getreten ist und der Friedensvertrag die Bestimmungen des Abkommens, das ebenso, wie seine Beilagen zur Gänze wirksam bleibt, nicht berührt.<sup>8</sup> Diese Erklärung nahm *Ismet Pascha*, der türkische Delegierte zur Kenntnis.<sup>9</sup>

Das anlässlich des Abschlusses des *Freundschafts- und Gutnachbarschaftsvertrages zwischen der Türkei und Syrien* am 18. Februar 1926 vom türkischen Außenminister *Rüschtü Aras* und dem französischen Bevollmächtigten *Jouvenel* unterzeichnete Protokoll enthält ebenfalls eine Erklärung, wonach durch den neuen Vertrag das Ab-

---

voulu promettre d'entreprendre les démarches nécessaires à cet effet auprès de son gouvernement.“ (R. T. Band LIV, S. 184.)

<sup>7</sup> „Comme complément à l'article VII de l'accord signé ce jour entre nos deux gouvernements, il me paraît utile de préciser qu'en ce qui concerne le régime administratif spécial de la région d'*Alexandrette*, les régions à majorité turque seront administrées en général par des fonctionnaires de race turque. Il sera institué des écoles qui profiteront de toutes les facilités pour le développement de la culture turque. Ce régime s'appliquera également à la région d'*Antioche* et aux parties de l'ancien vilayet d'*Adana* restées au sud de la ligne désignée à l'article VIII.“ (R. T. Band LIV, S. 192.)

<sup>8</sup> „Le soussigné, autorisé à cet effet par le Gouvernement français, a l'honneur de confirmer à Son Excellence le général *Ismet pacha*, que l'Accord franco-turc signé à Ankara le 20 octobre 1921 a reçu de la part du Gouvernement français la sanction nécessaire à sa pleine validité par l'effet de l'approbation donnée par le Gouvernement français, et à la suite de laquelle, conformément à une de ses stipulations expresses, cet acte international est entré en vigueur. Il confirme également à Son Excellence le général *Ismet pacha* qu'aux yeux du Gouvernement français le *Traité de Paix* signé en date de ce jour ne porte pas atteinte aux stipulations de l'Accord franco-turc du 20 octobre 1921, lequel reste entièrement en vigueur ainsi que ses annexes.“ (Abgedruckt in der Völkerbundpublikation Nr. C. 538. M. 348. 1936. S. 3.)

<sup>9</sup> „J'ai l'honneur de vous déclarer que je prends acte du contenu de ladite déclaration.“ (Ebenda.)



kommen vom 20. Oktober 1921, dessen Ergänzung es bildet, nicht abgeändert wird, sondern daß dem Art. VII stets Rechnung getragen werden wird.<sup>10</sup>

Auf Grund dieser Bestimmungen war *Frankreich* verpflichtet, dafür zu sorgen, daß die Gegend von Alexandrette, und im Sinne des Briefes *Franklin-Bouillon* auch die von Antiochia, ferner der von der Türkei abgetretene Teil des Wilajets Adana ein besonderes Verwaltungsregime erhalte, ferner daß den türkischen Einwohnern dieser Gebiete, insbesondere den für sie zu errichtenden Schulen sämtliche Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung ihrer Kultur gewährt werden, und daß das Türkische Amtssprache in diesen Gebieten sei.<sup>11</sup>

Zu den Einzelheiten sei folgendes bemerkt:

a) In den Gegenden Alexandrette (Iskanderun) und Antiochia (Antakieh), wie auch in dem von den Türken abgetretenen Teil des Wilajets Adana ist ein *besonderes Verwaltungsregime* (un régime administratif spécial) einzuführen. Die *Sonderheit* des Regimes besteht nach der Note *Franklin-Bouillons* darin, daß die Gegenden (régions) mit türkischer Mehrheit im allgemeinen (en général) durch Beamte türkischer Rasse (fonctionnaires de race turque) verwaltet werden sollen. Es handelt sich demnach um eine *Dezentralisierung der Ver-*

<sup>10</sup> „La présente convention forme avec ses annexes, un tout comprenant sept pièces. Elle n'apporte aucune modification aux stipulations de l'Accord d'Angora du 20 octobre 1921, dont elle constitue un supplément.“ (Protocole de Signature R. T. Band LIV, S. 204), ferner „Quelles que soient les mesures administratives à prendre ou le statut organique à établir en Syrie, il sera toujours tenu compte du régime spécial que l'article VII de l'Accord d'Angora a institué pour la région d'Alexandrette.“ (S. 206.)

<sup>11</sup> Die in der Völkerbundratssitzung vom 24. Juli 1922 dem Mandat Syrien und Libanon gegebene Charta enthält keine dem Abkommen von Ankara und den ergänzenden Abmachungen entsprechenden Bestimmungen. Art. 8 gewährleistet zwar sämtlichen Personen die völlige Gewissens- und Kultusfreiheit, inwiefern diese mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten vereinbar ist, ferner die gleiche Behandlung ohne Unterschied der Rasse, der Religion oder der Sprache, dann den Ausbau des öffentlichen Unterrichts vermittelt der einheimischen Sprachen und das Recht der Gemeinschaften, Schulen mit eigensprachigem Unterricht und für die Erziehung ihrer Angehörigen in ihrer eigenen Sprache unter der Bedingung zu erhalten, daß sie sich den allgemeinen Verwaltungsvorschriften betreffend den Unterricht anpassen. Nach Art. 9 hat der Mandatarstaat sich jedes Eingriffes in die Verwaltung der religiösen Gemeinschaften und der Heiligtümer der verschiedenen Religionen, deren Freiheiten ausdrücklich garantiert werden, zu enthalten. Diese Bestimmungen beziehen sich jedoch auf sämtliche Einwohner bzw. Gemeinschaften im Mandatsgebiete und gewährleisten den Türken auch mittelbar nur bedeutend schämlere Rechte, als die ihnen auf Grund des Abkommens von Ankara zustehen. Art. 16 der Charta widerspricht sogar ausdrücklich dem Abkommen, da es — im Gegensatz zu Art. VII — die französische und arabische Sprache zur offiziellen Sprache von Syrien und Libanon erklärt. Demgegenüber hat das erst 1930 erlassene organische Statut in den in Frage stehenden Gebieten tatsächlich ein besonderes Verwaltungsregime eingeführt.



waltung durch Anstellung besonders (national) qualifizierter Beamten, und nicht um eine sogenannte autonome Dezentralisierung, d. h. um die Errichtung als juristische Persönlichkeiten anerkannter autonomer Körperschaften. Aus diesem Grunde haben wir dieses Recht nicht unter die autonomen, sondern unter die kollektiven Minderheitenrechte im engeren Sinne eingereiht.

Unter *Gegenden mit türkischer Mehrheit* (régions à majorité turque) sind u. E. jene mehrere Ortschaften umfassenden Landschaften zu verstehen, wo die Türken die absolute oder relative Mehrheit der Bevölkerung bilden. In diesen müssen *im allgemeinen* Beamte türkischer Rasse ernannt bzw. angestellt werden. Der Sinn dieser Einschränkung ist u. E. derselbe, wie des Ausdrucks „*autant que possible*“ nach Art. 9, Abs. 4 der Deklaration Iraks, d. h. türkische Beamte brauchen nur dann nicht angestellt zu werden, falls nicht genügend Türken mit der vorgeschriebenen Befähigung vorhanden sind. *Rasse* ist auch an dieser Stelle gleichbedeutend mit Nationalität. Zu den Beamten gehören u. E. nicht bloß die Verwaltungsbeamten, sondern auch die Richter.

b) In der Gegend von Alexandrette, was wohl das *gesamte* Gebiet des Sandschaks dieses Namens bedeutet, da das Abkommen dieses Recht nicht auf die Gegenden mit türkischer Mehrheit beschränkt, ist *die türkische Sprache als Amtssprache* einzuführen. Da Art. VII des Abkommens in dieser Hinsicht bloß Alexandrette erwähnt, und die Note Franklin-Bouillons, als sie das besondere Verwaltungsregime auch den Gebieten Antiochia und Adana zuspricht, kein Wort über die Amtssprache enthält, bezieht sich diese Bestimmung u. E. nicht auf die Gegenden von Antiochia und Adana. Warum nicht auch diese Bestimmung auf Antiochia und Adana ausgedehnt wurde, ist allerdings unverständlich. *Darf neben der türkischen Sprache noch eine andere Amtssprache eingeführt werden?* U. E. ja, da das Abkommen dies nicht ausdrücklich verbietet. Übrigens bilden die Türken im Sandschak Alexandrette bloß die relative Mehrheit,<sup>12</sup> und deshalb wäre die ausschließliche türkische Amtssprache auch minderheitenpolitisch nicht zu rechtfertigen.

c) Jene Bestimmung des Abkommens, wonach die Einwohner türkischer Rasse im Gebiete von Alexandrette *alle Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung der türkischen Kultur genießen*, interpretiert der Brief Franklin-Bouillons in dem Sinne, daß Schulen errichtet werden sollen, die alle Erleichterungen hinsichtlich der Entwicklung der türkischen Kultur haben werden. Diese Bestimmung bezieht sich außer dem Sandschak Alexandrette auch auf das Gebiet

<sup>12</sup> Nach „*Le Temps*“ vom 10. Januar 1937 gibt es im Sandschak Alexandrette unter 220.000 Einwohnern 85.000 Türken, 65.000 Araber und 25.000 Armenier.



von Antiochia und Adana, wie dies aus dem Brief ganz eindeutig hervorgeht.

Der Ausdruck „*alle Erleichterungen*“ (*toutes facilités*) ist hier — im Gegensatz zu Art. 9, Abs. 1 des polnischen Minderheitenvertrags — nicht auf den eigensprachigen Unterricht bezogen, sondern auf die *Entwicklung der türkischen Kultur*. Es genügt demnach nicht, den türkischen Kindern Erleichterungen in Bezug auf den eigensprachigen Unterricht zu gewähren, allenfalls durch Errichtung von Parallelklassen oder ähnlichen Einrichtungen, sondern es müssen zunächst staatliche Schulen mit türkischer Unterrichtssprache in einer entsprechenden Anzahl errichtet werden, und zwar nicht bloß Volksschulen, wie nach Art. 9, Abs. 1 des polnischen Vertrags, sondern Schulen sämtlicher erforderlichen Typen, und dann müssen diesen Schulen alle Erleichterungen erteilt werden, die sie benötigen, um die türkische Kultur entwickeln zu können. Dies bedeutet u. E. die tatkräftige Förderung des türkischen Schulwesens aus staatlichen Mitteln. Diese Bestimmungen schließen u. E. die Errichtung anderssprachiger, insbesondere arabischer Schulen umso weniger aus, als es nicht im Sinne des Minderheitenschutzes läge, beträchtlichen anderssprachigen Bevölkerungsgruppen die eigensprachigen Schulen vorzuenthalten.

Jene Zusicherung des französischen Bevollmächtigten, wonach er bei seiner Regierung die nötigen Schritte einleiten werde, daß die Einwohner der Gegenden von Alexandrette und Antiochia eine die türkische Fahne enthaltende Flagge benützen dürfen, begründet keine rechtliche Verpflichtung Frankreichs.

\*

Wir haben oben die derzeitige Rechtslage geschildert. Wie aber aus dem französisch-syrischen Vertrag vom 9. September 1936 hervorgeht, hört Syrien auf, ein Mandat zu sein und wird ein unabhängiger und souveräner Staat, sobald es in den Völkerbund aufgenommen wird, was innerhalb drei Jahren nach Ratifizierung des Vertrags geschehen soll.<sup>13</sup> Der Vertrag enthält jedoch — mit einer einzigen Ausnahme — keine die Türken in Alexandrette, Antiochia und Adana, welche Gebiete übrigens mit Syrien vereinigt wurden, unmittelbar betreffende Bestimmung, und folglich übernahm Syrien in dieser Richtung keine völkerrechtlich-minderheitenrechtlichen Verpflichtung. Frankreich hätte sich ohne Zweifel eine Verletzung des

<sup>13</sup> Der Vertrag ist abgedruckt in der R. D. I. X. année, tome XVIII, S. 767 ff. Die herangezogenen Stellen lauten folgendermaßen: „*Vu l'accord des deux gouvernements pour réaliser, suivant un programme bien précisé, toutes conditions propres à assurer l'admission de la Syrie à la Société des Nations, dans un délai de trois ans, à dater des formalités de ratification...*“ und Art. 1, Abs. 2: „*Une alliance est établie entre les deux Etats indépendants et souverains...*“



Abkommens von Ankara und der dieses ergänzenden Abmachungen zuschuldenkommen lassen, hätte es unterlassen, die Erfüllung seiner Verpflichtungen nach dem Abkommen von Ankara durch Syrien sicherzustellen.<sup>14</sup>

Die erwähnte Ausnahme betrifft die türkische Amtssprache. Mit dem dem Vertrag vom 9. September 1936 unter Nr 5 beige-schlossenen Brief bestätigte nämlich der syrische Ministerpräsident dem Hohen Kommissar Frankreichs, daß die syrische Regierung die Aufrechterhaltung der in der syrischen Verfassung zugunsten der einzelnen Individuen und Gemeinschaften enthaltenen Garantien si-

<sup>14</sup> Im Art. 3 verpflichteten sich die Vertragschließenden, alle nützlichen Maßnahmen zu ergreifen, daß am Tage der Aufhebung des Mandates die aus den durch die französische Regierung in Bezug auf Syrien oder in seinem Namen abgeschlossenen Abmachungen und anderen internationalen Akten sich ergebenden Rechte und Verpflichtungen auf die syrische Regierung übertragen werden. (*„Les deux Hautes Parties Contractantes prendront toutes mesures utiles pour assurer, au jour de la cessation du mandat, le transfert au seul gouvernement syrien, des droits et obligations résultant de tous traités, conventions et autres actes internationaux conclus par le gouvernement français en ce qui concerne la Syrie ou en son nom.“*) Das Abkommen von Ankara und die ergänzenden Abmachungen sind ohne Zweifel Syrien betreffende Verträge, und folglich hat Frankreich die rechtliche Möglichkeit, dafür zu sorgen, daß die sich daraus ergebenden Verpflichtungen bis zum Tage der tatsächlichen Aufhebung des Mandates von Syrien übernommen werden.

Wegen dieser Frage entstand im Herbst 1936 ein heftiger Streit zwischen der Türkei und Frankreich. In der Völkerbundratssitzung vom 26. September 1936 forderte der türkische Außenminister *Rüschtü Aras* mit Rücksicht auf das neue Regime in Syrien, daß der Bevölkerung der Zone von Alexandrette und Antiochia die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten sichergestellt werde. Der französische Unterstaatssekretär *Viénot* erklärte, daß Frankreichs Nachfolger in Bezug auf seine Verpflichtungen betreffend den Sandschak Syrien sein werde, sobald es souverän wird. Der türkische Charakter dieser Bevölkerung werde auch vertraglich sichergestellt werden. Falls die türkische Regierung die derzeit wirk-same Autonomie von neuem präzisieren, oder neue Wünsche stellen möchte, werde sich Frankreich Verhandlungen im Rahmen der Abmachung v. J. 1921 nicht verschließen. Die *türkische Note vom 10. Oktober 1936* forderte jedoch einen dem mit Syrien abgeschlossenen und mit Libanon abzuschließenden Vertrag ähnlichen Vertrag zwischen Frankreich und der Bevölkerung von Alexandrette und Antiochia, wobei sie darauf hinwies, daß die bisherige Autonomie auf das französische Mandat und nicht auf die Unabhängigkeit Syriens bezogen war. Dem-gegenüber behauptete die *französische Note vom 10. November 1936*, daß Frank-reich das Abkommen von Ankara im Namen und auf die Rechnung Syriens ab-geschlossen habe. Die *türkische Note vom 17. November 1936* war hingegen der Meinung, daß es 1921 keinen syrischen Staat gegeben, und die Türkei niemals mit den Vertretern eines solchen Gebildes verhandelt habe. Es habe sich nicht um eine Autonomie im Rahmen des Staates Syrien, sondern im Rahmen der französischen Staatsautorität gehandelt. (Vgl. die Völkerbundpublikation No C. 538. M. 348. 1936.) Auf Vorschlag Frankreichs wurde der Fall dem Völkerbund-rate vorgelegt, der in seiner außerordentlichen Tagung im Dezember 1936 ein Komitee in das strittige Gebiet entsandte. Die weitere Entwicklung schildern wir im Text.



herstellen und ihnen volle Wirksamkeit verleihen wird. Der Hohe Kommissar nahm diese verpflichtende Mitteilung zur Kenntnis.<sup>15</sup> Dadurch kam zwischen Syrien und Frankreich ein völkerrechtlicher Vertrag zustande, kraft dessen gewisse minderheitenrechtliche Bestimmungen der syrischen Verfassung unter völkerrechtlichen Schutz gestellt wurden. So jene Bestimmung, wonach die Gemeinschaften Schulen für den eigensprachigen Unterricht der Kinder errichten dürfen, wie auch Art. 24, wonach die arabische Sprache zwar Amtssprache ist, aber nur vorbehaltlich jener Bestimmungen der internationalen Verträge, die den offiziellen Charakter neben ihr auch anderen Sprachen verleihen.<sup>16</sup> Dadurch wurde mittelbar auch die Einführung der türkischen Sprache als Amtssprache betreffende Bestimmung des Art. VII des Abkommens von Ankara unter völkerrechtlichen Schutz gestellt.

Mit dem unter Nr 6 beigeschlossenen Brief übermittelte der französische Hohe Kommissar dem syrischen Ministerpräsidenten außerdem den Wortlaut zweier Verordnungen, wonach die alautischen bzw drusischen Gebiete von *Lattakieh* und *Dschebel Drus* im Rahmen des syrischen Staates ein besonderes Verwaltungs- und Finanzregime genießen, das dasselbe sein wird, wie das des Sandschaks Alexandrette nach seinem organischen Statut,<sup>17</sup> an dem nur zwei geringfügige Änderungen vorgenommen wurden.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> „Le président du Conseil de la République syrienne au haut-commissaire de la République française: J'ai l'honneur de confirmer à Votre Excellence que le gouvernement syrien assurera le maintien des garanties de droit public stipulées dans la constitution syrienne en faveur des individus et des communautés et donnera plein effet à ces garanties. — Le haut-commissaire de la République française au président du Conseil de la République syrienne: Par une lettre en date de ce jour, vous avez bien voulu me confirmer que le gouvernement syrien assurera le maintien des garanties de droit public stipulées dans la constitution syrienne en faveur des individus et des communautés et donnera plein effet à ces garanties. J'ai l'honneur d'accuser réception de cette obligeante communication et de remercier Votre Excellence des assurances qu'elle contient.“

<sup>16</sup> Vgl. die Ausführungen Viénots in der Völkerbundratssitzung vom 15. Dezember 1936.

<sup>17</sup> „Article premier. Le territoire du Djebel-Druze (Lattaquieh) fait partie de l'Etat de Syrie. Art. 2. Ce territoire bénéficie au sein de l'Etat de Syrie d'un régime spécial administratif et financier dont les modalités sont définies dans le règlement annexé... NB. Il est entendu que le régime spécial administratif et financier visé à l'article 2 des projets ci-dessus sera celui dont bénéficie actuellement le Sandjak d'Alexandrette.“

<sup>18</sup> „... il est entendu que, pour réserver l'avenir, le règlement à annexer à l'arrêté ci-dessus ne comportera pas d'article correspondant à l'article 8 du règlement du Sandjak. D'autre part le texte correspondant au 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 4 du Sandjak d'Alexandrette s'inspirera de la rédaction suivante: 2<sup>e</sup>. — Les sommes attribuées à titre de répartition de surplus de recettes figurant actuellement au compte de gestion, après défalcation des dépenses générales intéressant l'ensemble de l'Etat de Syrie et prises en charge par le budget général de la République syrienne.“



Der syrische Ministerpräsident nahm im Namen seiner Regierung den Wortlaut der Verordnungen zur Kenntnis mit der Erklärung, daß sie mit dem Abkommen von Paris übereinstimmen.<sup>19</sup> Dadurch kam ebenfalls ein internationaler Vertrag zustande, kraft dessen die beiden Verordnungen durch das syrische innerstaatliche Recht nicht aufgehoben werden dürfen, und unter völkerrechtlichem Schutz stehen.

Infolge des Vertrags vom 9. September 1936 entbrannte zwischen der Türkei und Frankreich ein heftiger Streit.<sup>20</sup> Im Januar 1937 kam aber zwischen den beiden Staaten ein Vergleich zustande,<sup>21</sup> wonach der Sandschak in seinen *inneren Angelegenheiten* die *volle Unabhängigkeit* besitzt, während seine *äußeren Angelegenheiten* von *Syrien verwaltet* werden. (§ 1.) *Die Amtssprache des Sandschaks ist die türkische und die Bedingungen für den Gebrauch einer anderen Sprache wird die Kommission des Völkerbundes mit Zweidrittelmehrheit bestimmen*, wobei die Stimmen der Parteien nicht in Betracht kommen. (§ 2 und 10.) Kein von Syrien abgeschlossener und die Unabhängigkeit und Souveränität dieses Staates berührendes internationales Abkommen und keine solche internationale Entscheidung darf im Sandschak ohne *vorherige und formelle Zustimmung des Völkerbundes* angewendet werden. (§ 3.) Der Völkerbundrat übt seine *Aufsicht*, die zur Sicherstellung der Beachtung des Statuts und des Grundgesetzes des Sandschaks berufen ist, durch einen von ihm ernannten Delegierten französischer Staatsangehörigkeit aus, der sämtliche dem Statut oder dem Grundgesetz widersprechenden Handlungen der Gesetzgebung oder der Regierung auf höchstens vier Monate aufzuheben berechtigt und sofort einen Bericht dem Rate zu erstatten verpflichtet ist, der endgültig entscheidet. Die französische und türkische Regierung erklärten sich bereit, den Empfehlungen Folge zu leisten, die der Rat in Bezug auf die Sicherstellung der Beachtung seiner Entscheidungen an sie richtet. (§ 5.) Das Statut und das Grundgesetz des Sandschaks treten nach Entscheidung des Völkerbundes in Kraft. (§ 9.) Besondere Agenten stellen die für die in der Kompetenz Syriens belassenen Angelegenheiten nötige Verbindung sicher. In Bezug auf diese Angelegenheiten haben die gesetzgebenden Versammlungen Syriens und des Sandschaks die Möglichkeit, eine zwischenparlamentarische Verbindung zu errichten. (§ 4.) Weitere Bestimmungen betreffen die Demilitarisierung des Sandschaks, die Garantie seiner territorialen Unversehrtheit durch die

<sup>19</sup> „...le gouvernement syrien après avoir pris connaissance de ces textes, les estime conformes à l'accord intervenu à Paris en ce qui touche ces matières.“

<sup>20</sup> Vgl. Note 14.

<sup>21</sup> Der Bericht des Völkerbundberichterstatters Sandler (Schweden) über den Vergleich ist abgedruckt in „Le Temps“ vom 28. Januar 1937 No. 27.537.



Türkei und Frankreich und die Rechte der Türkei im Hafen von Alexandrette.

Nach Ratifizierung dieser Vereinbarungen wird die Rechtsstellung des Sandschaks fast die gleiche sein, wie die Danzigs. *Wie dort Polen Protektor Danzigs ist, so wird hier Syrien Protektor des Sandschaks sein, und überdies das Statut und das Grundgesetz des Sandschaks ebenso unter der Garantie des Völkerbundes stehen, wie derzeit die Verfassung Danzigs.* An diesem internationalen Protektorat Syriens über dem Sandschak ändert der Umstand, daß in Bezug auf die Außenangelegenheiten des Sandschaks Syrien und der Sandschak gemeinsame Organe errichten können, nicht das mindeste, wie andererseits gewisse Verschiedenheiten im Verfahren, im Wege dessen der Völkerbund seine Rechte und Pflichten eines Garanten hier und dort ausübt, nicht das Wesen des Garantieverhältnisses berühren.<sup>22</sup>

Der obige Vergleich macht aus dem Sandschak statt einer autonomen Provinz einen unter dem Protektorat Syriens stehenden unabhängigen Staat. *Die Türken werden von nun an keine Minderheit in Syrien, sondern ein Mehrheitsvolk in einem unabhängigen Staat sein.* Dieser neuen Rechtslage gemäß wird der türkischen Sprache der Charakter einer Amtssprache gewährleistet, während zugunsten der Minderheitenangehörigen keine bestimmten Rechte vereinbart wurden, sondern bloß der Kommission des Völkerbundes das Recht zugebilligt wird, über den Charakter und die Bedingungen des Gebrauchs der übrigen landesüblichen Sprachen mit Zweidrittelmehrheit zu entscheiden, wobei das französische und das türkische Mitglied kein Stimmrecht hat. *Ob die Angehörigen der sprachlichen Minderheiten international garantierte Sprachenrechte erhalten, und in welchem Außenmaße,* hängt demnach davon ab, ob sich dafür eine Zweidrittelmehrheit in der Kommission findet. In Ermangelung einer besonderen Bestimmung ist *die Kommission nicht berechtigt, zugunsten der Minderheitenangehörigen andere als Sprachenrechte einzuführen.* Da aber das Statut und das Grundgesetz, d. h. die Verfassung des Sandschaks nur nach einer diesbezüglichen Entscheidung des Völkerbundesrates in Kraft tritt, ist diesem die rechtliche Möglichkeit geboten, für *verfassungsrechtliche Sicherungen zugunsten der Minderheitenangehörigen oder auch der Minderheiten als solcher zu sorgen,* die dann zwar nicht unmittelbar, auf Grund irgendeiner ausdrücklichen Bestimmung der zwischenstaatlichen Vereinbarungen, sondern im Umwege der Verfassung unter der Garantie des Völkerbundes ständen, wie dies auch derzeit in Bezug auf die minderheitenrechtlichen Bestimmungen der Danziger Verfassung der Fall ist.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Auf diese Verschiedenheiten werden wir im *Band II* ausführlich hinweisen.

<sup>23</sup> Darüber wird ausführlich ebenfalls im *Band II* die Rede sein.



### c) Autonome Rechte.

#### § 42. Exkurs. Bemerkungen über die Autonomie im System des internationalen Minderheitenrechts.

Bevor wir die den Minderheiten autonome Rechte gewährleistenden Sonderbestimmungen einzeln analysierten, müssen wir schon wegen des in der minderheitenrechtlichen Theorie in dieser Hinsicht herrschenden Chaos, einige bisher nur ungenügend beleuchteten Punkte dieses Komplexes zu klären versuchen.

Die autonomen Verbände am europäischen Kontinent gehen nicht, wie *Dörge* behauptet,<sup>1</sup> bloß auf die Friedensverträge nach dem Weltkrieg und auf die internationalen Nachkriegsverträge zurück. Sie stellen auch nicht, wie *Kunz* meint,<sup>2</sup> als Mittel des Minderheitenschutzes Neuerungen dar. Autonome Gebilde kannte auch das Vorkriegsrecht Europas, und zwar nicht nur das Staatsrecht gewisser Staaten (typisches Beispiel die Autonomie Kroatiens und Slawoniens im Rahmen Ungarns), sondern auch das Völkerrecht. Einerseits gewährleisteten einige Verträge (so z. B. der Vertrag vom 4. Juli 1878 hinsichtlich Zypern, der Vertrag vom 24. Mai 1881 in Bezug auf Thessalien, die Athener und Konstantinopeler Verträge 1913 betreffend Griechenland, Bulgarien und Serbien) den Mohammedanern der von der Türkei abgetretenen Gebiete gewisse autonome Rechte, andererseits wurde in den Verträgen von Kütschük-Kainardschi und Bukarest die Autonomie der Donaufürstentümer und Serbiens (bis 1856), im Verträge von Frederikshamn Finnlands, im Art. 13 des Berliner Vertrags Ostrumeliens und im Art. 23 desselben Vertrags der Insel Kreta völkerrechtlich zugesichert. Die anlässlich der Bukarester Konferenz 1913 zwischen Griechenland, Serbien und Bulgarien einerseits, Rumänien andererseits zustandegekommenen Vereinbarungen gewährleisteten den Kutzowalachen die Schul- und Kirchenautonomie, die das erste Beispiel einer durch völkerrechtlichen Vertrag gesicherten nationalen Personalautonomie ist. Es ist demnach völlig verfehlt, von der Unmöglichkeit einer „geschichtlichen Orientierung“ zu reden, und die englischen Dominien als Vorbild der autonomen Verbände des Minderheitenrechts zu bezeichnen.<sup>3</sup>

Juristisch betrachtet unterscheiden sich diese autonomen Gebilde von den durch die Nachkriegsverträge gewährleisteten autonomen Gebilden nur insofern, als die letzteren zumeist unter die Ga-

<sup>1</sup> „Der autonome Verband im geltenden Staats- und Völkerrecht.“ Wien-Leipzig 1931. S. 1.

<sup>2</sup> Im „Bulletin International du droit des minorités“ Jahrg. I. No. 1. S. 3.

<sup>3</sup> Diesem Irrtum verfällt *Dörge* (op. cit. S. 77 f.). Das britische Empire ist u. E. seit 1926 ein Staatenbund, die Dominien sind also Staaten, was bei den autonomen Verbänden nicht der Fall ist.



rantie des Völkerbundes gestellt sind. (Ausnahmen von dieser Regel sind nur die den Kirchen der Polen in Rußland und den Kirchen der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen, den serbisch-orthodoxen Kirchengemeinden in Italien, den Finnen im Gouvernement Petrograd, den rumänischen und serbischen Schulgemeinden im Banat, den Inseln Imbros und Tenedos, ferner Ostkarelien und den Örtlichkeiten im Batumer Kreise durch bilaterale Verträge eingeräumten Autonomien.) Der Unterschied ist demnach kein materiell-, sondern bloß ein formalrechtlicher. Im Falle der Verletzung oder der Gefahr einer Verletzung der die unter Völkerbundsgarantie gestellten Autonomien betreffenden Bestimmungen geht der Völkerbund vor, während die anderen Autonomien allein unter dem Schutze des Satzes *pacta sunt servanda* stehen.

Die beteiligten Staaten sind in beiden Fällen verpflichtet, die Autonomie zu errichten, und zu erhalten. Da die sogenannte verfassungsrechtliche Garantie sich bei den Minderheitenverträgen im engeren Sinne und beim Oberschlesienabkommen auf die autonomen Rechte nicht erstreckt, die übrigen bilateralen Verträge aber, mit Ausnahme des Abkommens über die Aaland-Inseln, dessen materielle Bestimmungen in das Gesetz über die Aalandsautonomie aufgenommen werden mußten, keine verfassungsrechtliche Garantie besitzen, sind *allein die Autonomien nach den minderheitenrechtlichen Kapiteln der Friedensverträge und den Deklarationen als Grundgesetze anzuerkennen*. (Autonome Rechte der jüdischen Kirchengemeinden in Litauen, familien- und eherechtliche Autonomie der Nichtmuselmanen in der Türkei und der religiösen Minderheiten im Irak und die Autonomie der letzteren bei der Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate.) Dies bedeutet aber noch keineswegs, als ob die übrigen Autonomien nicht ebenfalls einer innerstaatlichen Normsetzung bedürften. Die Quellen des Staatsrechts sind von denen des Völkerrechts verschieden, und deshalb müssen die völkerrechtlichen Normen, um durchgeführt werden zu können, in Landesrecht umgesetzt werden. Ob dies in der Form eines Grundgesetzes, oder anderswie geschieht, hängt bei dieser Kategorie vom betreffenden Staate ab. Diesem liegt jedenfalls die *völkerrechtliche Verpflichtung ob, entsprechende landesrechtliche Normen zu setzen. Widrigenfalls handelt er vertragswidrig, und begeht ein völkerrechtliches Delikt*. Wohl ist das Verhältnis zwischen Staat und autonomer Körperschaft ein staatsrechtliches, *das Verhältnis zwischen den Vertragspartnern*, kraft dessen die berechnigte Partei der verpflichteten gegenüber einen Anspruch auf die Errichtung und Erhaltung der Autonomie hat, *ist aber ein völkerrechtliches Verhältnis*.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Nach Balogh handelt es sich auch bei den von ihm sogenannten politischen Autonomien um ein inneres staatsrechtliches und kein internationales Rechtsverhältnis (a. a. O., S. 183).



Demzufolge können die minderheitenrechtlich garantierten Autonomien nicht einfach von dem Staate abgeleitet, und als staatliche *Delegation* zur Vernehmung gewisser öffentlicher Aufgaben<sup>5</sup> betrachtet werden. Diese Autonomien sind vielmehr ebenso „ursprüngliche“ Gemeinschaften, wie der Staat selbst, wenn auch nicht in dem Sinne Gerbers, der sie als ursprünglich „notwendige“ und daher „unwandelbare“ Gliedschaften bezeichnet, und den Autonomiebegriff derart zu rechtfertigen versucht,<sup>6</sup> so doch insofern, als das Ausmaß ihrer Kompetenz ebenso, wie die des Staates von der internationalen Rechtsordnung bestimmt wird. Diese Ursprünglichkeit gelangt insbesondere im Falle Karpathorußlands sehr klar zum Ausdruck, dessen Territorialautonomie gleichzeitig mit der endgültigen Anerkennung der Tschecho-Slowakei völkerrechtlich gewährleistet wurde. Juristisch kann kein Zweifel darüber bestehen, daß die Tschecho-Slowakei verpflichtet ist, die Autonomie mit der im Verträge von Saint Germain festgestellten Kompetenz einzuführen. Das Ausmaß dieser Kompetenz hängt also nicht von ihr ab, diese ist nicht von ihr, sondern von der internationalen Rechtsordnung abgegrenzt, und delegierte sie das autonome Gebiet zur Vernehmung der im Verträge bezeichneten Aufgaben vermittelt innerstaatlicher Rechtsnormen, so wäre diese Delegation *nur die Erfüllung einer völkerrechtlichen Verpflichtung, die sie den Hauptmächten gegenüber eingegangen ist*. In diesem Sinne stützen die völkerrechtlich gewährleisteten Autonomien ihr Dasein auf „eigenes Recht“,<sup>7</sup> das allerdings nur ein Reflex des Rechtes der Vertragspartner auf Errichtung und Erhaltung der Autonomie ist. Diese Autonomien sind demnach von der internationalen Rechtsordnung errichtet, wie auch ihre Delegation zur Vernehmung öffentlicher Aufgaben letzten Endes auf den internationalen Vertrag zurückzuführen ist, der, um einen paradoxen Ausdruck zu gebrauchen, *den Staat eigentlich zu dieser Delegation delegiert*, ihn damit beauftragt hat. Der Staat kommt nur seiner völkerrechtlichen Verpflichtung nach, wenn er sie dazu durch innerstaatliche Rechtsnormen noch besonders delegiert.

Da der Staat selbst durch die internationale Rechtsordnung de-

<sup>5</sup> So Balogh a. a. O., S. 174. Ähnlich scheinbar auch Kunz, der die Kulturautonomie rechtstheoretisch nur in dem Sinne als „eigen-nationales“ Recht betrachtet, daß sie, von der Staatsrechtsordnung verliehen, auf Delegation beruht. (Prolegomena, S. 271.) Nach seiner Meinung wurzelt auch die Territorialautonomie in der Rechtsordnung des übergeordneten Staates, sonst wäre ja das autonome Gebiet juristisch gar nicht als „Teil“ dieses Staates zu begreifen. (Ebenda, S. 268.) Dies trifft jedoch bloß auf die vom Staate *tatsächlich* verliehene, aber nicht auf die von ihm auf Grund eines Vertrags zu *verleihende, aber nicht verliehene* Autonomie zu.

<sup>6</sup> „Kulturautonomie als Eigenart minderheitlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung.“ Berlin 1926. S. 18.

<sup>7</sup> Gerber a. a. O., S. 18.



legiert ist, die Autonomie mit einer im Verträge bestimmten Kompetenz zu errichten und zu erhalten, kann *ein Aufsichtsrecht des Staates* über die völkerrechtlich fundierten autonomen Körperschaften schlechthin nicht vermutet werden.<sup>8</sup> Ob der Staat ein Aufsichtsrecht hat, oder nicht, und wie weit es reicht, muß im konkreten Fall auf Grund des bezüglichen Vertrags entschieden werden. Da die autonomen Rechte Freiheitsrechte sind,<sup>9</sup> spricht die Vermutung, sobald der Vertrag nicht anders bestimmt, eher dafür, daß die Autonomie durch keine staatliche Aufsicht beschränkt ist. Die in den verschiedenen Verträgen vorausgesehenen Tatbestände sind aber so mannigfaltig, daß in concreto nur die Analyse des betreffenden Vertrags eine richtige Beantwortung dieser Frage ermöglicht.

Die völkerrechtlich gewährleisteten Autonomien sind nämlich sowohl hinsichtlich des inneren Wesens der betreffenden autonomen Körperschaften, und demzufolge auch hinsichtlich des Organisationsprinzips, worauf sie aufgebaut wurden, als auch hinsichtlich ihrer Kompetenz und des ihnen zugewiesenen Kreises öffentlicher Aufgaben sehr verschieden.

Die Autonomie im weitesten Sinne ist, wie darauf schon ihr Name (*αὐτονομία* = Selbstgesetzgebung) hinweist, die einem *Gemeinwesen* von der Rechtsordnung eingeräumte Kompetenz, *sich selbst Normen* zu setzen. In diesem Sinne wird im *Völkerrecht von der Autonomie* des Staates in Gesetzgebung, Rechtspflege und Verwaltung innerhalb seines Machtkreises gegenüber allen übrigen Staaten gesprochen.<sup>10</sup> In einem engeren Sinne wird der Autonomiebegriff zur Bezeichnung der Regelung der eigenen Angelegenheiten eines *nichtstaatlichen Verbandes* gebraucht.<sup>11</sup> In Sonderheit wird mit Autonomie oft auch die gesamte (normsetzende und andersweitige) Tätigkeit der Selbstverwaltungskörperschaften, also die Selbstverwaltung, das *selfgovernment* bezeichnet.<sup>12</sup>

Die durch einige Nachkriegsverträge gewissen Personal- und Territorialverbänden sichergestellten Autonomien sind durchwegs Autonomien *nichtstaatlicher* Verbände. Was die Personalverbände (religiöse und nationale Gemeinschaften) betrifft, erübrigt es sich wohl, ihren nichtstaatlichen Charakter besonders nachzuweisen. Die mit Autonomie auszustattenden Territorialverbände (Karpathorußland, Memelland, Aaland-Inseln) werden in der minderheitenrechtlichen

<sup>8</sup> Nach Balogh ist das staatliche Kontrollrecht mit dem Begriffe der Selbstverwaltung verbunden (a. a. O., S. 178).

<sup>9</sup> Vgl. Dörge a. a. O., S. 89.

<sup>10</sup> So Liszt, elfte Auflage S. 66.

<sup>11</sup> So Heilborn im „Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie“, Bd. I. S. 100.

<sup>12</sup> Vgl. Dörge a. a. O., S. 16.



Literatur jedoch nicht selten als Gliedstaaten eines Bundesstaates<sup>13</sup> angesehen, und deshalb sei schon an dieser Stelle betont, daß auch dies nichtstaatliche Verbände sind.

Die Abgrenzung der *autonomen Provinzen* von den Bundesstaaten ist kein leichtes Problem. Im Zusammenhange mit seiner auf die Hypothese des Primats des Völkerrechts aufgebauten Lehre über die Staatenverbindungen hat Kelsen den Bundesstaat als einen Fall des organisatorisch-technischen Typus des dezentralisierten Staates bezeichnet, und — ganz nebenbei — zwischen einer autonomen Gemeinde und dem sogenannten Gliedstaat einen bloß quantitativen, nicht aber qualitativen Unterschied angenommen.<sup>14</sup> Diese Thesen baute Kunz, ein anderer Vertreter der „Wiener Schule“ weiter aus. Kunz reiht zwar den Bundesstaat als rechtliche Verbindung von „Staaten im Sinne des Staatsrechts“ in die Kategorie der „unechten“ Staatenverbindungen ein, was aber den Unterschied zwischen der autonomen Provinz und dem „Staate im Sinne des Staatsrechts“ betrifft, sieht diesen auch er als einen bloß quantitativen an, indem er in ihm „eine auf das Maß der Dezentralisation abgestellte Differenzierung“ betrachtet, selbst dann, „wenn sich die Autonomie auch auf die Verfassung bezieht, wenn die Teilgemeinschaft sich selbst ihre Verfassung gibt.“ Der Unterschied zwischen „Gemeinde“ und „Land“ sei der, daß die Dezentralisierung bei dem letzteren eine vollkommene ist, sofern „der räumlich auf ein Teilgebiet beschränkten Normsetzung einzelne Gegenstände der rechtlichen Regelung zur Gänze überlassen sind.“<sup>15</sup>

Die Kompetenz der autonomen Provinz *kann* eine quantitativ weitere sein, als die der Gemeinde oder anderer Kommunalkörperschaften, falls die Zahl der ihr überlassenen Gegenstände ein größerer ist. Dies muß aber nicht immer der Fall sein, denn es ist theoretisch durchaus möglich, daß einer Kommunalkörperschaft mehr Gegenstände zugewiesen werden, als einer autonomen Provinz. Besteht aber der Unterschied darin, daß der Normsetzung der autonomen Provinz die etwa weniger zahlreichen Gegenstände *zur Gänze* überlassen werden, der Normsetzung der Gemeinde die vielleicht größere Zahl von autonomen Gegenständen hingegen bloß *in beschränktem Umfange*, z. B. unter der Voraussetzung einer Beaufsichtigung durch den Staat, dann ist dies u. E. kein quantitativer Unterschied mehr, sondern ein *qualitativer*. Denn was soll der Jurist als einen qualitativen Unterschied ansehen, wenn nicht einen Unterschied *im Ausmaße der normsetzenden Kompetenz*, insbesondere

<sup>13</sup> Vgl. Langer a. a. O., S. 395, Weyr a. a. O., S. 92.

<sup>14</sup> „Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts.“ Tübingen 1920. S. 287.

<sup>15</sup> „Die Staatenverbindungen“. Stuttgart 1929. S. 119.



wenn diese Kompetenz selbst die Verfassungsgebung für die Provinz umfaßt?

Noch größer ist der Unterschied zwischen autonomer Provinz und Gliedstaat im Bundesstaate. Die Zahl der Gegenstände, die der Autonomie überlassen werden, kann im konkreten Fall bei der autonomen Provinz die gleiche oder gar eine größere sein, als bei einem Gliedstaat eines Bundesstaates,<sup>16</sup> anderseits aber nimmt der Gliedstaat an der Willensbildung des Bundesstaates teil,<sup>17</sup> die autonome Provinz hingegen nicht an der Willensbildung des Einheitsstaates. Wir erblicken eben in diesem Umstande den entscheidenden Unterschied zwischen beiden Gebilden. Autonome Provinz und Gliedstaat haben eine *von der des Staates verschiedene normensetzende Kompetenz*, und stehen in dieser Hinsicht auf der gleichen Stufe der „Rechtskonkretisierung“. Im Gegensatz zur autonomen Provinz nimmt aber *der Gliedstaat als solcher auch an der zentralen Gesetzgebung* teil, so daß er sich in dieser Hinsicht auf einer höheren Stufe der „Rechtskonkretisierung“ befindet, als die autonome Provinz. Wenn nach Kelsen das charakteristische Merkmal der Autonomie — von der autonomen Gemeinde bis zum Gliedstaat im Bundesstaate — darin zu erblicken ist, daß „die Fortbildung und Durchsetzung dieser Teilordnung, natürlich nur im Rahmen der Gesamtordnung, Organen übertragen ist, deren Berufung dieser Teilordnung selbst delegiert ist, was zur Folge hat, daß diese Organe nur aus demjenigen Kreise von Menschen geholt werden, für die die Teilordnung speziell gilt“, so ist diese Definition im Großen und Ganzen richtig. Der Gliedstaat im Bundesstaate stellt jedoch nicht bloß eine vom Bundesstaate delegierte Teilordnung dar, sondern da er auch an der Normsetzung der bundesstaatlichen Gesamtordnung teilnimmt, ist er zugleich selbst Glied der delegierenden Gesamtordnung, während die autonome Provinz immer bloß Teilordnung ist.

<sup>16</sup> „Z. B. nach Art. 10 der Weimarer Verfassung konnte das Reich, also der Bundesstaat im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften, das Schulwesen und das Recht der Beamten aller öffentlichen Körperschaften. Art. 11 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags behält diese Rechte hingegen dem *autonomen Landtage* Karpatorußlands vor. Anderseits war die innere Verwaltung, die der Vertrag von St. Germain der Autonomie Karpatorußlands zuteilt, im allgemeinen auch nach der Weimarer Verfassung Gegenstand der Gesetzgebung der Länder.

<sup>17</sup> *Le Fur* hat den Bundesstaat sehr treffend als eine Demokratie der Staaten dargestellt, und als sein wichtigstes Merkmal seine durch die *Teilnahme an der Ausgestaltung des Staatswillens* gewährleistete Autonomie bezeichnet („*Précis de droit international public*“ S. 88 ff). *Kunz*, der — wie oben bemerkt — zwischen dem Bundesstaat und der autonomen Provinz bloß einen quantitativen Unterschied sieht, reiht die Autonomie Karpatorußlands, der Aaland-Inseln und des Memellandes eben aus dem Grunde nicht den Gliedstaaten im Bundesstaate zu, weil ihnen die Mitwirkung an dem Zustandekommen des Staatswillens fehle. (Staatenverbindungen, S. 228 ff.)



Die autonome Provinz ist eine Form der Dezentralisierung, der Gliedstaat im Bundesstaate hingegen ist es nur insofern, als es sich um seine räumlich umgrenzte Kompetenz handelt. Wirkt er jedoch an der bundesstaatlichen Normsetzung mit, dann übt er keinen durch Delegation abgesonderten Teil der staatlichen Funktionen aus, sondern *wirkt an einer ungeteilt gebliebenen Funktion des Gesamtstaates mit*. Dies ist aber ohne Zweifel ein großer *qualitativer* Unterschied.

Die Minderheitenverträge im weitesten Sinn haben, wie bereits erwähnt,

a) den *Gemeinschaften* gewisser religiöser Minderheiten (von den jüdischen Gemeinschaften in Polen, Litauen und Oberschlesien eingesetzte Ausschüsse, Mohammedaner in Südslawien, Albanien und Griechenland, Nicht-Muselmanen in der Türkei, religiöse Minderheiten im Irak, nichtgriechische Klostergemeinschaften am Athos-Berge, Religionsgesellschaften in Oberschlesien, Kirchen der Polen in Rußland und der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen, serbisch-orthodoxe Kirchengemeinden in Italien),

b) den Gruppen gewisser *nationaler Minderheiten* (Székler und Sachsen in Siebenbürgen, Walachen im Pindos-Gebirge, rumänische und serbo-kroatische Schulgemeinden im Banat, Finnen im Gouvernement Petrograd), oder

c) gewissen *Provinzen* (Karthorußland, Aaland-Inseln, Memelgebiet, Inseln Imbros und Tenedos, Ostkarelien, Örtlichkeiten in dem von der Türkei an Rußland abgetretenen Teile des Batumer Bezirkes) autonome Rechte verliehen.

Der Organisationsgrundsatz, wonach diese Autonomien aufgebaut wurden, ist teils das personelle, teils das territoriale Prinzip. Die Autonomien der Gemeinschaften der religiösen und der Gruppen der nationalen Minderheiten sind *Personalautonomien*, da ihnen selbst dann, wenn sie auf einen *bestimmten Teil des Staates* — z. B. die Autonomie der nicht-griechischen Klostergemeinschaften Griechenlands auf den Berg Athos, die der Székler und Sachsen auf Siebenbürgen, die der Walachen in Griechenland auf das Pindos-Gebirge — oder gar auf *gewisse Gemeinden* — z. B. die Autonomie der jüdischen Schulausschüsse in Polen, Litauen und Oberschlesien, die der rumänischen und serbo-kroatischen Schulgemeinden im Banat — beschränkt sind, bloß die Angehörigen der betreffenden religiösen oder nationalen Minderheit angehören. Die Provinzialautonomien sind hingegen immer Territorialautonomien, weil an diesen die gesamte Bevölkerung bzw Staatsbürgerschaft des betreffenden Gebietes beteiligt ist.

Umfaßt eine Autonomie allein Angehörige einer und derselben nationalen Minderheit, dann stehen wir einer *nationalen Autonomie* gegenüber. Es sei jedoch bemerkt, daß diese Autonomie nicht unbe-



dingt sämtliche Angehörigen der betreffenden nationalen Minderheit umfassen müssen, wie z. B. die Kulturautonomien in Estland, sondern allenfalls bloß auf einen im bestimmten Gebieten oder Gemeinden des betreffenden Staates wohnenden Teil dieser beschränkt sein können.

Die Autonomien der religiösen Gemeinschaften können zugleich nationale Autonomien sein, wenn den religiösen Gemeinschaften, auf die sie sich erstrecken, allein Personen angehören, die von der Mehrheit nicht nur in religiöser, sondern auch in nationaler Hinsicht verschieden sind. (Doppelminderheiten.) Da aber die Kirchen übernationale Gemeinschaften sind, werden die beiden Begriffe sich selten decken. Dem erwähnten Typus stehen am nächsten die Autonomien der Nichtmuselmanen in der Türkei, die der religiösen Minderheiten im Irak und der serbisch-orthodoxen Gemeinschaften in Italien, obgleich es nicht ausgeschlossen ist, daß diesen religiösen Minderheiten vereinzelt auch Angehörige der nationalen Mehrheit (Türken, Araber oder Nichtserben) zugehören. Demgegenüber gehören z. B. der jüdischen religiösen Minderheit in Polen, Litauen und Oberschlesien auch Israeliten anderer Nationalität, der mohammedanischen Minorität in Südslawien auch Muselmanen kroatischer Nationalität in größeren Mengen an. Die autonomen Rechte der nicht-griechischen Klostergemeinschaften am Athos-Berge stellen eigentlich Rechte eines Teils der religiösen Mehrheit Griechenlands dar, ebenso wie auch die Rechte der Mohammedaner in Albanien eigentlich Rechte der religiösen Mehrheit sind. Der Unterschied zwischen ihnen ist der, daß die ersteren den Angehörigen der nationalen Mehrheit (Griechen) nicht zustehen. Bei diesen handelt es sich demnach um autonome Rechte von der religiösen Mehrheit in *nationaler* Hinsicht verschiedener Gemeinschaften. Da aber die einzelnen Gemeinschaften nicht unbedingt aus Angehörigen einer und derselben nationalen Minderheit bestehen müssen (in die rumänischen Klöster können z. B. auch Mönche rumänischer Staatsangehörigkeit, aber ruthenischer Nationalität aufgenommen werden), ist auch dies keine nationale Autonomie im eigentlichen Sinne.

Was die *Territorialautonomien* betrifft, sind auch diese keine Nationalautonomien im obigen Sinne, da an ihnen die Gesamtbevölkerung der autonomen Provinz, ohne Rücksicht auf ihre nationale Zugehörigkeit beteiligt ist. Von einer nationalen Territorialautonomie kann nur im soziologisch-politischen Sinne gesprochen werden, so etwa, wie man von einem Nationalstaat spricht. Ein Staat kann als Nationalstaat angesprochen werden, wenn der überwiegende Teil seiner Bevölkerung einer und derselben Nationalität angehört, oder wenn der Staatszweck ausdrücklich oder stillschweigend dem politischen Ziel der herrschenden Nationalität gleichgestellt wird.<sup>18</sup> Die

<sup>18</sup> Vgl. die bereits zitierte Präambel der tschecho-slowakischen Verfassung.



Autonomie der Aaland-Inseln oder der Inseln Imbros und Tenedos kann als eine Nationalautonomie betrachtet werden, da ihre Bevölkerung fast ausschließlich schwedisch bzw griechisch ist, in Karpathorußland hingegen ist mehr als ein Drittel der Staatsbürger nicht-ruthenischer Nationalität, im Memellande sind die Deutschen und Litauer ungefähr gleich stark. Bei den Aaland-Inseln kommt der nationale Charakter der Autonomie zum Ausdruck auch dadurch, daß das bezügliche Abkommen als ihr Ziel ganz ausdrücklich die Sicherstellung und die Gewährleistung der schwedischen Sprache, Kultur und Tradition angibt.

Die *Kompetenz* der Autonomie kann auch die Normsetzung umfassen (Autonomie im engeren Sinne), oder nicht (Selbstverwaltung). Beispiele für die letztere sind unter den völkerrechtlich gewährleisteten Autonomien die Verteilung der vom Staate für Bildungszwecke zugewiesenen Beträge der jüdischen Ausschüsse in Polen, Litauen und Oberschlesien und die Verwaltung der frommen Stiftungen durch die Räte der religiösen Minderheiten im Irak.

Die *Objekte* der Autonomie sind die mannigfaltigsten. Kirche, Schulen, Unterrichts- und Bildungswesen, soziale Fürsorge, innere Verwaltung, Sprache, Gerichtsbarkeit, Setzung privatrechtlicher und strafrechtlicher Normen, Polizei, Militär, Volkswirtschaft, Eisenbahnen, Versehung der eigenen oder der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Angelegenheiten u. s. w. sind alleinige oder mit anderen kombinierte Gegenstände der Autonomien nach den Minderheitenverträgen. Die in der neueren Entwicklung der Nationalitätenfrage so viel genannte *Kulturautonomie* wird hingegen in den Verträgen nirgends ausdrücklich genannt.

Mit Rücksicht darauf, daß einige Bestimmungen der Minderheitenverträge vom englischen Autonomiebegriff beeinflußt wurden (die Autonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen und der Walachen im Pindosgebiete ist eine „lokale“), sei noch bemerkt, daß die englische Terminologie u. a. politische, lokale und administrative oder konstitutionelle Autonomien kennt. Als *politische* Autonomie wird eine von jeder äußeren Kontrolle unabhängige, als *lokale* Autonomie aber eine Selbstverwaltung mit einer von einer höheren Behörde festgestellten Rechtssphäre angesehen. Die Kolonien haben eine *administrative oder konstitutionelle* Autonomie, die eine fast vollständige Unabhängigkeit erreicht.<sup>19</sup> Unterscheidungsmerkmal ist also das Ausmaß der Aufsicht. Wie wir schon ausgeführt haben, kann dieses Ausmaß bei den durch die Minderheitenverträge gewährleisteten Autonomien nur von Fall zu Fall festgestellt werden. Im allgemeinen sind die personellen Autonomien „lokale“ Autono-

<sup>19</sup> Vgl. die Definition der Encyclopaedia Britannica, zitiert bei Dörge a. a. O., S. 90.



mien, da sie fast durchwegs unter die Aufsicht des Staates gestellt sind, wie dies die bezüglichlichen Vertragsstellen ausdrücklich aussprechen, oder aus ihnen gefolgert werden kann. Die Territorialautonomien entsprechen ungefähr dem, was die englische Terminologie eine administrative oder konstitutionelle Autonomie nennt, da die staatliche Aufsicht eine geringe und in der Regel bloß negative ist. Die Autonomie Karpathorußlands scheint im englischen Sinne eine „politische“ Autonomie zu sein, da der Minderheitenvertrag von St. Germain kein Wort enthält, das auf eine Aufsicht des Staates schließen ließe.<sup>20</sup>

a) *Autonomien religiöser Gemeinschaften.*

aa) *Unter dem Schutze des Völkerbundes.*

§ 43. *Autonomie der Religionsgesellschaften in Oberschlesien.*

Teil III des Oberschlesienabkommens enthält einige Bestimmungen, die die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften im ehemaligen Abstimmungsgebiete, allerdings nur bis 1937 gewährleisten.

Nach Art. 84 wird das Verhältnis des Staates zu den Religionsgesellschaften „im gesetzlichen Wege nach Anhörung ihrer zuständigen Vertretungen unter Beobachtung der Grundsätze dieses Kapitels geregelt.“ Während die Minderheitenverträge im allgemeinen das Verhältnis des Staates zur Kirche überhaupt nicht berühren, behielten sich im Oberschlesienabkommen die beiden vertragschließenden Staaten vor, ihr Verhältnis zu den Religionsgesellschaften im gesetzlichen Wege zu regeln. Bevor ein diesbezügliches Gesetz erlassen wird, sind jedoch die vertragschließenden Staaten verpflichtet, die zuständigen Vertretungen der betreffenden Religionsgesellschaften anzuhören. Für den Begriff der zuständigen Vertretung ist u. E. das Kirchenrecht der betreffenden Religionsgesellschaft maßgebend. Da beide Staaten ihr Verhältnis zu den Religionsgesellschaften ansonsten durch ihre eigenen Gesetze zu regeln berechtigt sind, können sie dabei das System der Trennung von Kirche und Staat ebenso anwenden, wie eine Kirche als Staatskirche erklären. Die Meinung, wonach Polen dadurch, daß Art. 114 seiner Verfassung dem römisch-katholischen Bekenntnis eine Vorzugsstellung eingeräumt hat, den Grundsatz der Gleichheit verletzt habe,<sup>1</sup> ist unrichtig, da das Abkommen die Gleichheit der Kirchen als solcher nicht gewährleistet. Möge der Staat sein Verhältnis zu den einzelnen Religionsgesellschaften wie immer regeln, in Bezug auf ihr inneres Leben muß er ihnen nach dem Abkommen die Selbstverwaltung gewähren. Das

<sup>20</sup> Auch Balogh nennt sie eine politische Autonomie, a. a. O., S. 184.

<sup>1</sup> Vgl. Wintgens a. a. O., S. 373.



Recht des Staates, sein Verhältnis zu den Religionsgesellschaften zu regeln, ist nämlich in mehrfacher Hinsicht eingeschränkt.

1) Nach Art. 93 ist der Staat verpflichtet, alle im Abstimmungsgebiet bereits vorhandenen und anerkannten Religionsgesellschaften, Kirchen- und Kultusgemeinden, sowie geistlichen Gesellschaften auch fernerhin als anerkannte zu behandeln, d. h. den im Abstimmungsgebiete vorgefundenen *Rechtszustand zu rezipieren, bzw. aufrechtzuerhalten*. Die kirchlichen Gemeinschaften waren allerdings verpflichtet, ihre Organisation bis 1. Juni 1923 den Gesetzen betreffend die Wahrung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten, wie auch den Bestimmungen des Teiles III des Abkommens anzupassen, wodurch weder die zwischen Polen und dem Heiligen Stuhl abgeschlossenen oder abzuschließenden Konkordate, noch Art. 95 berührt werden. Dieser Artikel berechtigt die Kirchen- und Kultusgemeinden, ferner ihre Geistlichen und Beamten, Ruhegehaltsempfänger und Hinterbliebenen, ihre wirtschaftlichen Beziehungen zu den bisherigen kirchlichen Versorgungseinrichtungen (Kassen und Anstalten), zu denen sie beim Übergang der Staatshoheit gehörten, selbständig zu regeln und fortzuführen, solange die Unmöglichkeit der Schaffung eines vollwertigen Ersatzes besteht.

2) Art. 94 enthält folgende allgemeine Bestimmung: „*Die im Amte befindlichen Geistlichen, Kirchenbeamten, Schwestern und Diakonissen können ihre Ämter behalten und dürfen in der kirchlichen Tätigkeit, die sie ausüben, nicht behindert werden.*“ (Abs. 1.) In Bezug auf die katholischen Priester bestimmt er noch folgendes: „*Die vertragschließenden Teile werden bei den kirchlichen Stellen dahin wirken, daß zum Zwecke der Befriedigung des Landes ein Austausch katholischer Pfarrer zwischen den beiden Teilen des Abstimmungsgebiets entsprechend den Vorschriften des kanonischen Rechtes stattfindet.*“ (Abs. 2.)

3) Gegenüber diesen Übergangsbestimmungen begründet Art. 86 eine *Einschränkung der staatlichen Kompetenz* von grundsätzlicher Bedeutung: „*Die Religionsgesellschaften, die Kirchen- und Kultusgemeinden, sowie die geistlichen Gesellschaften verwalten, leiten und beaufsichtigen ihre Einrichtungen und Angelegenheiten in voller Freiheit innerhalb der Schranken der Gesetze, die zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten erlassen werden.*“ (Abs. 1.) Den kirchlichen Gemeinschaften wird dadurch die autonome Verwaltung, Leitung und Beaufsichtigung ihrer Einrichtungen und Angelegenheiten gewährleistet. Der Staat darf Gesetze über die Wahrung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten erlassen, die bei der Ausübung ihrer Autonomie auch die kirchlichen Gemeinschaften einhalten müssen, durch Gesetze anderer Art darf aber die kirchliche Autonomie nicht eingeschränkt werden.



Über die Einzelheiten der Autonomie enthält das Abkommen folgende Bestimmungen:

a) *Selbständige Berufung der Geistlichen und Beamten.* „Im Rahmen der allgemeinen Gesetze und unbeschadet der Rechte Dritter sowie der Rechte, die in den Vereinbarungen zwischen dem Staate und dem Heiligen Stuhle begründet sind, berufen die Religionsgesellschaften, die Kirchen und Kultusgemeinden sowie die geistlichen Gesellschaften ihre Geistlichen, Beamten, Gemeindeglieder, Schwestern, Diakonissen und ähnliche Hilfskräfte selbständig.“ (Art. 87, § 1.)

b) *Gerechter Anteil an den öffentlichen Haushaltsplänen.* „Die Religionsgesellschaften, die Kirchen- und Kultusgemeinden, die zu einer religiösen Minderheit gehören, erhalten von den in Staats-, Kommunal- oder anderen öffentlichen Haushaltsplänen für religiöse oder geistliche Zwecke ausgeworfenen Summen einen gerechten Anteil; dabei sind die Bedürfnisse der religiösen Minderheit angehörenden Staatsangehörigen zugrunde zu legen.“ (Art. 91.)

c) *Kirchliches Umlagewesen:* „Die vertragschließenden Teile verpflichten sich, den Kirchen- und Kultusgemeinden zu gestatten, Abschriften aus den staatlichen Steuerlisten zu nehmen, die als Grundlage für ihr kirchliches Umlagewesen dienen können.“ (Art. 92.) Dieses Recht steht nicht den Religionsgesellschaften, sondern bloß den einzelnen Kirchen- und Kultusgemeinden zu. Der Hinweis auf das kirchliche Umlagewesen schließt stillschweigend die Anerkennung des Besteuerungsrechts der Kirchen- und Kultusgemeinden in sich.<sup>2</sup>

Das Abkommen enthält auch einige Bestimmungen betreffend die Rechte jener Kirchengemeinschaften, die aus den Angehörigen einer nationalen oder sprachlichen Minderheit bestehen bzw die nationale oder sprachliche Minderheit innerhalb der Religionsgemeinschaften. Diese Bestimmungen sind die folgenden:

1) *Freier Sprachgebrauch in der kirchlichen Verwaltung und im Vereinsleben.* Darüber bestimmt Art. 86, Abs. 2: „Sie (die Religionsgesellschaften, die Kirchen- und Kultusgemeinden) sollen in dem freien Gebrauch der Sprache, deren sie sich bei der Verwaltung ihrer kirchlichen Angelegenheiten und in ihrem Vereinsleben bedienen wollen, nicht gehindert werden.“ Dieses Recht folgt übrigens schon aus dem Begriff der Autonomie. Die zuständigen Organe der kirchlichen Autonomie bestimmen jene Sprache, die in der kirchlichen Verwaltung und im Vereinsleben gebraucht werden soll.

2) *Freier Gebrauch der Sprache der nationalen und sprachlichen Minderheiten im Gottesdienst, in der Seelsorge und im kirchlichen Unterricht.* Art. 87, § 3, Abs. 1 lautet: „Die Religionsgesell-

<sup>2</sup> Vgl. Wintgens a. a. O., S. 374.



schaften, die Kirchen- und Kultusgemeinden, sowie die geistlichen Gesellschaften, denen Mitglieder einer nationalen und sprachlichen Minderheit angehören, dürfen nicht gehindert werden, im kirchlichen Unterricht diese Mitglieder in deren Sprache bedienen zu lassen."

3) *Freie Berufung der Geistlichen und Beamten der religiösen Minderheiten aus dem Auslande.* Art. 87, § 2 enthält diesbezüglich folgende Bestimmungen: „Soweit sie (die Religionsgesellschaften, die Kirchen- und Kultusgemeinschaften) zu einer religiösen Minderheit gehören, ist es ihnen gestattet, die im § 1 bezeichneten Personen aus dem Auslande zu berufen. Die zu berufenden brauchen ihre Staatsangehörigkeit nicht zu wechseln, ihre Qualifikationen werden vom Staate anerkannt.“ Religiöse Minderheiten sind im polnischen Teil des Abstimmungsgebietes in erster Reihe die Evangelischen und Israeliten, im deutschen Teil die Katholiken und Israeliten.

4) *Freie Berufung der Geistlichen und Beamten jener Kirchen- und Kultusgemeinden, in denen die Angehörigen der nationalen und sprachlichen Minderheiten die Mehrheit bilden.* Nach Art. 87, § 3, Abs. 2 finden auf diese ebenfalls die Bestimmungen des Art. 87, § 2 Anwendung.

Beachtung verdienen auch jene Bestimmungen, die den *freien Verkehr der kirchlichen Gemeinschaften mit ihren Glaubensgenossen im Auslande regeln.* An ihrer Spitze steht Art. 88: „Den Religionsgesellschaften, den Kirchen- und Kultusgemeinden sowie den geistlichen Gesellschaften steht es frei, auch über die Staatsgrenzen hinaus rein kirchliche Beziehungen zum Zwecke gemeinsamen Handelns auf dem Gebiete des Bekenntnisses, der Lehre, des Kultus und der Liebestätigkeit zu unterhalten und dabei Gaben ihrer Glaubensgenossen im Auslande anzunehmen.“ Die übrigen Minderheitenverträge regeln diese Frage überhaupt nicht. Nach dem Abkommen sind alle Religionsgesellschaften, Kirchen- und Kultusgemeinden, wie auch geistlichen Gesellschaften, d. h. auch die, deren Angehörige ausschließlich oder in ihrer Mehrheit einer nationalen oder sprachlichen Minderheit angehören, berechtigt, mit ihren Glaubensgenossen im Auslande die angeführten Beziehungen zu unterhalten.

Für die *Übergangszeit* bestimmt Art. 96 folgendes: „Kirchliche und charitative Anstalten, Stiftungen und sonstige Einrichtungen, die beiden Teilen des Abstimmungsgebietes dienen, dürfen diesen Wirkungskreis behalten, bis es möglich geworden ist, für jeden der beiden Teile gesonderte Fürsorge einzurichten“ (§ 1) und „in Kirchen- und Kultusgemeinden, die durch die neue Grenze zwischen den beiden Teilen des Abstimmungsgebiets durchschnitten werden, dürfen die Beteiligten die geeigneten Maßnahmen treffen, um an der Un-



terhaltung der beweglichen und unbeweglichen Güter dieser Kirchen- und Kultusgemeinden teilzunehmen." (§ 2.)

**§ 44. Autonome Verteilung der für Zwecke der Erziehung, Religion oder Wohlfahrt zugewiesenen Beträge.**

Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags gewährleistet zwar den Minderheiten gewisser Städte und Bezirke das Recht auf einen billigen (verhältnismäßigen) Anteil an dem Genusse und der Verwendung jener Beträge, die in den staatlichen und anderen öffentlichen Kostenvoranschlägen für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfen werden, bestimmt aber nicht die Organe, durch welche die Verteilung dieser Beträge erfolgen soll. Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags, Art. 70 des Oberschlesienabkommens und Art. 7 der litauischen Deklaration ergänzen nun diese Bestimmung in dem Sinne, daß die Verteilung des billigen (verhältnismäßigen) Anteiles durch die von den jüdischen Gemeinschaften in der betreffenden Stadt oder im betreffenden Bezirk eingesetzten Schulausschüsse sichergestellt werde.

Art. 10 des polnischen Vertrags lautet:

**„Von den jüdischen Gemeinschaften am Platz eingesetzte Schulausschüsse werden unter der allgemeinen Aufsicht des Staates die Verteilung des verhältnismäßigen Anteils aus den öffentlichen Fonds, der den jüdischen Schulen gemäß Art. 9 zugewiesen wird, wie auch die Organisation und Leitung dieser Schulen sicherstellen.**

**Die Bestimmungen des Art. 9 über den Gebrauch der Sprachen in den Schulen finden auch auf diese Schulen Anwendung.“<sup>1</sup>**

Der mut. mut. gleichlautende Art. 70 des Oberschlesienabkommens hat ähnliche Bestimmungen auch für das ehemalige Abstimmungsgebiet Oberschlesien erlassen. Art. 7 der litauischen Deklaration enthält mut. mut. dieselbe Bestimmung, die auf Grund des Art. 11 der Memelkonvention auch im Memelgebiete angewendet werden muß.

Kap. III, Art. 6, Abs. 2 des am 9. Mai 1919 von der Kommission der neuen Staaten verhandelten Entwurfes enthielt eine Bestimmung, wonach mit Rücksicht auf die engen Beziehungen zwischen der Erziehung und Religion der Juden in Polen „a Consultative Committee of rabbis or of laymen chosen by the rabbis, which shall be charged with providing, under the control of the Polish State and the latter's expense, for the organisation of public schools and of educa-

<sup>1</sup> „Des Comités scolaires désignés sur place par les communautés juives de Pologne assureront, sous le contrôle général de l'État, la répartition de la part proportionnelle des fonds publics assignés aux écoles juives en conformité de l'article 9 ainsi que l'organisation et la direction de ces écoles. Les dispositions de l'article 9 concernant l'emploi des langues dans les écoles seront applicables aux dites écoles.“



tion" errichtet werden soll. Nach Abs. 3 sollte in diesen Schulen der Unterricht der polnischen Sprache obligatorisch sein. Die Vertreter Englands nahmen Stellung dagegen, daß das Komitee den Namen „Consultativ“ trage und schlugen vor, daß es nicht aus den Rabbinern oder von ihnen gewählten Rechtskundigen, sondern aus „representatives of the Jews of Poland“ bestehe. Die Amerikaner nahmen hingegen für den ursprünglichen Text Stellung. (Hunter-Miller XIII. 40.) Im II. Berichte erhielt diese Bestimmung folgende Form: „On or more educational Committees appointed by the Jewish communities of Poland will, under the general control of the State, provide for the distribution of the proportional share of public funds allocated to the Jewish schools and for the organisation and management of these schools“. Nach diesem Art. 10 folgte ein Art. 11, wonach der Unterricht der polnischen Sprache in diesen Schulen obligatorisch sei. (Vgl. den Bericht, Hunter-Miller XIII. 59—63.) An diesem Text wurden später bloß stilistische Änderungen vorgenommen.

Um die angeführten Bestimmungen richtig verstehen zu können, müssen wir einen Blick auf die Geschichte der Juden in Polen werfen. In Altpolen war die gesetzliche Vertretung der gesamten Judenschaft der *Judenlandtag*. Die örtliche Vertretung der Judenschaft hieß *Kahal* (Kultusgemeinde, Synagogengemeinde). Ihr lag auch die Regelung des Kultus- und Schulwesens ob. Ihre Organe waren die *Raschim* oder *Parnasim* (Ältesten), ferner die *Tourims* (jüdische Beisitzer bei den Wojwodsgerichten) und die Aufsichtskommissionen, die in manchen Orten auch das Schulwesen beaufsichtigten. Nach der Aufteilung Polens hörte die Tätigkeit des *Judenlandtags* auf und mit ihm verlor die Judenschaft ihre nationale Personalautonomie, die Kultusgemeinden behielten aber ihre etwas zwar eingeschränkte Selbstverwaltung bei. In *Russisch-Polen* waren sie u. a. berechtigt, auch Schulen zu gründen und aus eigenen Mitteln zu unterhalten. Auf Grund einer Verordnung des deutschen Generalgouverneurs von *Besseler* erhielten die *Juden Kongreßpolens* in der Form des Obersten Rates wieder eine kollektive Vertretung. Der Wirkungskreis der Gemeinde umfaßte nach dieser Verordnung auch die Organisation des Schulwesens. In *Galizien* behielten die *Kahals* im Sinne der „Allgemeinen Ordnung“ Maria Theresias (1776) ihr gesondertes Schulwesen, doch nach der *Judenordnung* Josef II. (1789) mußte in diesen Schulen der Unterricht nach dem Muster der Normalschule in deutscher Sprache vor sich gehen und zu den Talmudschulen durften nicht zugelassen werden, die kein Zeugnis über den Besuch der deutschen Schule aufweisen konnten. Nach der Verordnung vom 21. März 1890 erstreckte sich die Selbstverwaltung der Kultusgemeinden bloß auf die Verwaltung der Fonds, Anstalten und Stiftungen der Kultusgemeinde. In dem *Preußen* angegliederten Teile Polens oblagen den Synagogengemeinden die Kultusangelegenheiten, ferner die Armen- und Krankenpflege. (Vgl. Dr. Jakob Rappaport: „Die Verfassung der jüdischen Kultusgemeinden in Polen“ in „Nation und Staat“, Jahrg. III. (1930.) No. 5. S. 302 ff.)

Die Schulausschüsse haben die *jüdischen Gemeinschaften* (communautés, in der Mehrzahl!) einzusetzen, nicht aber ein etwa bestehender Verband der Juden des betreffenden Staates. Dies schließt schon der klare Wortlaut der Clémenceau-Note aus, wonach die Bestimmungen des Art. 10 keine Anerkennung der Juden als einer vom polnischen Staat getrennten politischen Gemeinschaft begründen.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> „Elles (c. à. d. les clauses des articles 10 et 11) ne constituent pas une reconnaissance des juifs en tant que communauté politique séparée dans l'État polonais.“



Träger des Rechts auf Schulautonomie ist nicht die Gemeinschaft aller Juden, sondern die *aus dem „Kahal“ entstandene Kultus- und Synagogengemeinde*.<sup>3</sup> Außer der Clémenceau-Note beweist die Richtigkeit dieser Interpretation auch der Umstand, daß Art. 9, Abs. 2 des polnischen Minderheitenvertrags, der durch Art. 10 bloß ergänzt, nicht aber aufgehoben wird, Zuschüsse nicht nur vom Staate, sondern auch von den Gemeinden vorsieht, und das Recht auf solche Zuschüsse nur jenen Juden gewährleistet, die in Städten und Bezirken wohnen, wo sie einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden. Dies zeugt schon an sich dafür, daß hier örtliche Gemeinschaften mit autonomen Rechten ausgestattet wurden.

Die Organe, die *a)* den jüdischen Schulen zugewiesenen Anteil zu verteilen, ferner *b)* die jüdischen Schulen zu organisieren und *c)* zu leiten haben, sind die Schulausschüsse, die von den Kultusgemeinden „am Platze“ (*sur place*), d. h. für das Gebiet der Kultusgemeinde eingesetzt werden. Sie entsprechen den *Aufsichtskommissionen* des altpolnischen Kahals. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich bloß auf die Verteilung der den jüdischen Schulen zugewiesenen Beträge, nicht aber auch auf die Verteilung der im Art. 9, Abs. 2 erwähnten anderen Beträge für religiöse und Wohlfahrtszwecke. Durch welche Organe die Verteilung *dieser* Beträge erfolgen soll, darauf wirft auch Art. 10 des polnischen Vertrags kein Licht. Andererseits erstreckt sich die Zuständigkeit der Schulausschüsse auf die Organisation und Leitung der jüdischen Schulen, darunter auch auf die Errichtung und Beaufsichtigung derselben. Da aber Art. 9, Abs. 2 des polnischen Vertrags, der durch Art. 10 ergänzt wird, bloß auf die Volksschulen Bezug nimmt, umfaßt die Schulautonomie der Juden in Polen, Litauen und Deutschoberschlesien nur die Verteilung der den jüdischen Volksschulen zugewiesenen Beträge, wie auch die Organisation und Leitung dieser Volksschulen.

Die Autonomie steht unter der *allgemeinen Aufsicht* des Staates (*sous le contrôle général de l'État*), im Gegensatz zu Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags, der bloß eine „Aufsicht des Staates“ (*contrôle de l'État*) vorsieht. Die von den jüdischen Gemeinschaften eingesetzten Schulausschüsse müssen demnach nicht unter die unmittelbare Aufsicht der Regierung gestellt, sondern die Auf-

<sup>3</sup> So auch Buza a. a. O., S. 100. Ähnlich Fouques-Duparc, nach dem die lokalen Gemeinschaften der Juden mit moralischer Persönlichkeit ausgestattet sind (a. a. O., S. 244 f). Mandelstam spricht ebenfalls von der moralischen Persönlichkeit der jüdischen Gemeinschaften (*Protection internationale*, S. 127). Balogh schreibt, daß Art. 10 den jüdischen Gemeinschaften die Schulautonomie zuerkennt (a. a. O., S. 182). Wintgens hingegen glaubt, daß die jüdischen Gemeinschaften zwar nicht ausdrücklich als mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Einheiten anerkannt werden, faktisch aber Träger von Rechten und Pflichten seien (a. a. O., S. 276).



sicht kann durch die allgemein zuständigen Organe der bürokratischen Hierarchie ausgeübt werden, die berechtigt sind, die vertragswidrige Verfügungen der Schulausschüsse aufzuheben und im Notfalle durch eigene Verfügungen zu ersetzen. (Positive Staatsaufsicht.)

Auf die *Unterrichtssprache* der so errichteten, geleiteten und unterstützten jüdischen Volksschulen sind die Bestimmungen des Art. 9 des polnischen Vertrags anzuwenden, und zwar sein Abs. 1, da nur dieser die Unterrichtssprache betrifft. Jüdische Volksschulen mit einer von der polnischen bzw litauischen oder deutschen verschiedenen Sprache können folglich in allen Städten und Bezirken errichtet werden, wo ein beträchtlicher Bruchteil von Juden polnischer bzw litauischer oder deutscher Staatsangehörigkeit vorhanden ist. Die Unterrichtssprache in diesen Volksschulen ist die Sprache der Kinder. Im Zweifelfalle wird wohl der Schulausschuß zu entscheiden haben, ob das Jiddische, Hebräische oder allenfalls das Deutsche die Sprache der jüdischen Volksschüler sei. Die Staatssprache muß in diesen Schulen unterrichtet werden, falls sie der Staat als Pflichtgegenstand einführt.

Auf Grund Art. 8 des polnischen Vertrags, Art. 68 des Oberschlesienabkommens und Art. 5 der litauischen Deklaration sind die Juden außerdem selbstverständlich berechtigt, Privatschulen mit einer von der Staatssprache verschiedenen Sprache auch in jenen Städten und Bezirken zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, wo sie keinen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden, doch die Verteilung der diesen Schulen zugewendeten Unterstützungen erfolgt nicht durch die Schulausschüsse der Kultusgemeinden.

#### § 45. Autonome Verwaltung der frommen Stiftungen und Legate.

Art 7, Abs. 1 der Deklaration Iraks gewährleistet, wie bereits besprochen, den Kirchen, Synagogen, Friedhöfen, anderen religiösen Anstalten, Wohltätigkeitseinrichtungen und frommen Stiftungen der Minderheitenkirchengemeinschaften im Irak jeden Schutz und alle Erleichterungen und Bewilligungen, die den bereits bestehenden Anstalten dieser Art gewährleistet werden. Überdies gewährleistet Absatz 2 den zu diesem Zweck etwa zu errichtenden Räten dieser Gemeinschaften noch eine Autonomie auf dem Gebiete der Verwaltung der frommen Stiftungen und charitativen Vermächnisse, indem er folgendes bestimmt:

„Alle diese Gemeinschaften haben das Recht, in den wichtigen Verwaltungsabteilungen Räte zu errichten, die berechtigt sind, die frommen Stiftungen, wie auch die charitativen Vermächnisse zu verwalten. Diese Räte sind berechtigt, den Ertrag dieser Güter ein-



zuheben, um sie dem Willen des Stifters oder dem in der Gemeinschaft vorhandenen Gebrauche entsprechend zu verwenden. Diese Gemeinschaften müssen gleichermaßen über die Güter der Waisenhäuser wachen, entsprechend dem Gesetze. Die obenerwähnten Räte werden unter die Aufsicht der Regierung gestellt.“<sup>1</sup>

Diese Bestimmung erinnert an Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags. Wie dort die jüdischen Gemeinschaften, so sind hier die Minderheitenkirchengemeinschaften mit dem Recht ausgestattet, autonome Ausschüsse (hier allerdings Räte genannt) zu errichten. Während aber die Träger dieses Rechtes in Polen die einzelnen jüdischen Kultusgemeinden sind, errichten hier diese Ausschüsse und beaufsichtigen diese Waisenhäuser *die betreffenden religiösen Gemeinschaften in ihrer Gesamtheit*. Es handelt sich hier also nicht um eine Autonomie einzelner Kirchengemeinden, sondern um die Autonomie ganzer Kirchen, wenn auch nur in bestimmten Belangen.

Auch die Aufgabe und Kompetenz der Autonomie ist eine andere. Dort umfaßt sie die Verteilung des den kirchlichen Schulen zustehenden verhältnismäßigen Anteils, ferner die Einrichtung und Leitung dieser Schulen, hier hingegen die Verwaltung der frommen Stiftungen und der charitativen Legate, wie auch die Beaufsichtigung der Waisenhäuser. Diese Beaufsichtigung erfolgt nach irakischem Gesetz. Der Staat ist demnach berechtigt, die Einzelheiten der Aufsicht, und umsomehr der Verwaltung der Waisenhäuser durch eigenes Gesetz zu regeln, doch darf dieses Gesetz nicht die Aufsicht der betreffenden kirchlichen Gemeinschaft ausschalten.

Die *Kompetenz* der Räte umfaßt:

- a) die Einhebung der Einkünfte der Stiftungen und Legate und
- b) seine Verwendung dem Willen des Stifters, oder wenn dieser unbekannt ist, dem kirchlichen Gebrauche gemäß.

Was die *Organisation der Räte* betrifft, so können solche (müssen aber nicht) in wichtigen Verwaltungseinheiten (*divisions administratives importantes*) errichtet werden. Darunter sind u. E. die Liwas zu verstehen. Die Räte stehen unter der unmittelbaren Aufsicht (*contrôle*, und nicht *contrôle général*) der Regierung. Daß die kirchlichen Gemeinschaften als solche auch hinsichtlich der Beaufsichtigung ihrer Waisenhäuser der staatlichen Aufsicht nicht enthoben sind, folgt schon daraus, daß diese Beaufsichtigung durch das staat-

<sup>1</sup> „Toutes ces communautés auront le droit de constituer, dans les divisions administratives importantes, des conseils qui auront qualité pour administrer les fondations pieuses ainsi que les legs charitables. Ces conseils auront qualité pour percevoir les revenus produits par ces biens, pour les utiliser conformément aux vœux du donateur ou à l'usage établi dans la communauté. Ces communautés devront également veiller sur les biens des orphelins, conformément à la loi. Les conseils susmentionnés seront placés sous le contrôle de Gouvernement.“



liche Gesetz geregelt wird, das — in Ermangelung einer gegensätzlichen Bestimmung — selbstverständlich auch die weitestgehende staatliche Kontrolle anordnen darf.

Die Träger dieses Rechtes sind dieselben christlichen und jüdischen Gemeinschaften Iraks, wie die nach Abs. 1, auf den Abs. 2 übrigens ausdrücklich („ces communautés“) Bezug nimmt.

#### § 46. Autonomie des kirchlichen Personen- und Familienrechts.

Die Autonomie, die die türkischen Herrscher den christlichen „Nationen“ (Millet) seit der Eroberung Konstantinopels (1456) gewährt haben, umfaßte außer der freien Verwaltung ihrer kirchlichen Angelegenheiten und Schulen auch die Jurisdiktion betreffend den Rechtsstand und die Ehe, einschließlich der Mitgift, der Morgengabe und der Alimente zwischen Eheleuten, Scheidung, Testament, u. dgl. Die Normen setzte das kanonische Recht, und die Gerichtsbarkeit übten der ökumenische Patriarch bzw die geistlichen Oberhäupter der von der orthodoxen Kirche verschiedenen christlichen Gemeinschaften (Katholiken lateinischen, griechischen, syrischen, chaldäischen usw. Ritus, Nestorianer) aus. Ähnliche Befugnisse hatte auch der Großrabbiner der Juden.<sup>1</sup> Die Vollziehung der Urteile erfolgte jedoch durch die Organe des Staates. So bildete sich ein eigenes Familien- und Personenrecht dieser Gemeinschaften heraus, das auf ihren kirchlichen Lehren und Gesetzen beruhte.

Das Recht der Mohammedaner selbst war bis in das XIX. Jahrhundert hinein ein ausschließlich kirchliches Recht. Der Koran ist nicht nur heiliges Buch, sondern auch Gesetzbuch, der muselmanische Imam nicht bloß Priester, sondern auch Richter. Erst durch den im Gülhane erlassenen Hattı Scherif vom Jahre 1839 spaltete sich das türkische Privatrecht in zwei große Rechtskreise. Das Familien- und Erbrecht bleibt auch fernerhin unter der Herrschaft des Scheriat, des aus göttlicher Offenbarung abgeleiteten kirchlichen Rechts (Scheriat, İlmi fikh), während das dingliche und das Obligationsrecht durch die staatliche Gesetzgebung normiert wurde.<sup>2</sup> (Tanzimat.)

Diese Rechtsentwicklung erklärt, warum die Minderheitenverträge in einigen aus der ehemaligen Türkei entstandenen Staaten das Familien- und Personenrecht einerseits der Nichtmohammedaner, anderseits der Mohammedaner gegenüber der staatlichen Gesetzgebung schützen, man könnte fast sagen petrifizieren zu müssen glauben. Es ist ja mit der Religion so stark verbunden, daß seine Aufhe-

<sup>1</sup> Vgl. Young: „Le corps de droit ottoman“, Oxford 1905. Bd. II. S. 2 f und Mandelstam: Problème arménien, S. 3.

<sup>2</sup> Vgl. Dr. Zachár Gyula: „Az ingatlan tulajdon szervezete Boszniában és Hercegovinában.“ („Ügyvédek Lapja.“ Jahrg. 1917. No. 7. S. 3.)



bung als ein Angriff gegen die Religion selbst aufgefaßt werden, und auch zu politischen Wirren führen könnte, und zwar umsomehr, da im Gebiete der ehemaligen Türkei die religiösen Minderheiten zu-  
meist auch nationale und sprachliche Minoritäten sind. Aus diesem Grunde wurde in einigen Fällen die Normierung des Personen- und Familienrechts der religiösen Minderheiten aus der allgemeinen Kompetenz der staatlichen Gesetzgebung herausgehoben und seine sonderrechtliche Normierung vorgeschrieben, so daß für den Rechtsstand und die familienrechtlichen Verhältnisse der Angehörigen der betreffenden kirchlichen Minderheiten nicht das allgemeine bürgerliche Gesetzbuch, sondern ein eigenes Statut maßgebend ist. Es handelt sich hier demnach um denselben Rechtsgrundsatz, der die „*leges Barbarorum*“ des frühen Mittelalters beherrschte, wonach der Rechtsstand des Einzelnen nach der Stammeszugehörigkeit bestimmt wurde, wenn auch hier der Rechtsstand sich nach der Glaubenszugehörigkeit richtet (Personalitätsprinzip). Dadurch wird der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz umgestoßen.

In Anlehnung an die Verträge 1913/14 gewährleisteten die gültigen Minderheitenverträge einen besonderen familien- und eherechtlichen Rechtsstand den Christen und Juden in der Türkei und im Irak und den Mohammedanern in Griechenland, Südslawien und Albanien.

**1 a) Christen und Juden in der Türkei.** Im Art. 42 des türkischen Friedensvertrags finden wir folgende materiell-rechtliche Bestimmungen:

„Die türkische Regierung erteilt ihre Einwilligung, in Bezug auf das familien- und personenrechtliche Statut der nichtmohammedanischen Minderheiten alle Verfügungen zu treffen, die die Regelung dieser Fragen den Gebräuchen dieser Minderheiten gemäß ermöglichen.“ (Abs. 1.)

„Diese Bestimmungen werden durch besondere Kommissionen, bestehend aus einer gleichen Zahl von Vertretern der türkischen Regierung und Vertretern jeder beteiligten Minderheit ausgearbeitet.“ (Abs. 2, Satz 1.)<sup>3</sup>

Auf ein besonderes personen- und familienrechtliches Statut haben einen Anspruch sämtliche nicht-muselmanischen religiösen Minderheiten der Türkei. Daß es sich hier um *ein Recht der religiösen Minderheiten als solcher*, nicht aber der einzelnen Minderheiten-

<sup>3</sup> „Le Gouvernement turc agréé de prendre à l'égard des minorités non-musulmanes en ce qui concerne leur statut familial ou personnel, toutes dispositions permettant de régler ces questions selon les usages de ces minorités. Ces dispositions seront élaborées par des commissions spéciales composées en nombre égal de représentants du Gouvernement turc et de représentants de chacune des minorités intéressées.“



angehörigen handelt, folgt schon aus dem Umstand, daß diese Bestimmungen durch Kommissionen ausgearbeitet werden müssen, in welchen die betreffende Minderheit paritätisch vertreten ist. Es müssen also so viel Kommissionen errichtet werden, wie viel nicht-muselmanische, also christliche und jüdische Religionsgemeinschaften in der Türkei vorhanden sind. Was die Christen betrifft, hat wohl jede christliche Konfession und bei den Katholiken auch jeder Ritus auf die Errichtung einer besonderen Kommission Anspruch,<sup>4</sup> da die einzelnen Konfessionen und Riten nicht bloß in organisatorischer, sondern auch in familienrechtlicher Hinsicht (vgl. z. B. den Unterschied zwischen der unauflösbaren katholischen und der protestantischen Ehe, den Zölibat bei den katholischen Priestern lateinischen Ritus und die Möglichkeit einer Ehe bei denen der orientalischen Riten) nicht unbedeutende Verschiedenheiten aufweisen. Die Vertreter der christlichen und jüdischen Religionsgemeinschaften in den Kommissionen müssen im Sinne des Vertrags von diesen selbst entsendet, nicht aber von der türkischen Regierung ernannt werden, da die Verträge unter „représentants“ auch an anderen Stellen niemals von der Regierung ernannte Vertreter verstehen. Die Entsendung bzw Wahl hat u. E. durch die zu ihrer Vertretung im Sinne ihrer Verfassung zuständigen Organe zu erfolgen.

Die Sonderbestimmungen über das Personen- und Familienrecht der Christen und Juden in der Türkei müssen, im Gegensatz zu an-

<sup>4</sup> Infolge einer Petition der *armenisch-katholischen* Bischöfe verlangte ein Dreierkomitee des Völkerbundes Informationen von der türkischen Regierung über die Errichtung der gemischten Kommission. Nach den Bemerkungen der Regierung sei eine aus je drei Vertretern der türkischen Regierung und der Armenier bestehende Kommission errichtet worden. Der Bischof *Alexanian Ohanès* habe für die katholischen Armenier die Errichtung einer besonderen Kommission gefordert. Die verschiedenen Minderheiten haben die Ausarbeitung eines besonderen Statuts für überflüssig erachtet, da die türkische Verfassung das Bürgerliche Gesetzbuch der Schweiz übernommen hat, und um Auflösung der Kommission ersucht. Die „ad hoc“ Bestimmungen des Art. 42 des Friedensvertrags seien von der Tatsache inspiriert, daß zur Zeit seiner Unterzeichnung der Personenstand durch das Scheriatrecht normiert war, und die Türkei habe ihnen aus diesem Grunde zugestimmt. Derzeit erachten jedoch auch die armenischen Katholiken die Ausarbeitung eines besonderen Statuts als überflüssig. Das Komitee lenkte mit Rücksicht auf diese Informationen die Aufmerksamkeit des Rates nicht auf die Petition. (J. O. Jahrg. XI. No. 12. S. 1824.) U. E. hatten die Katholiken armenischen Ritus einen Anspruch auf die Errichtung einer besonderen Kommission, da es sich hier nicht um nationale oder sprachliche, sondern um religiöse Minderheiten handelt, die Angehörigen der katholischen Kirche armenischen Ritus aber eine von den orthodoxen Armeniern verschiedene religiöse Minderheit bilden. Da Art. 42 zeitlich ebenso unbeschränkt ist, wie alle minderheitenrechtlichen Bestimmungen des Vertrags von Lausanne, kann von einer Wirksamkeit „ad hoc“ keine Rede sein, und das besondere, auf den örtlichen Gebräuchen beruhende personen- und familienrechtliche Statut kann auch durch Rezipierung des schweizerischen bürgerlichen Gesetzbuches nicht ersetzt werden.



deren ähnlichen Bestimmungen, von der Kommission ausgearbeitet werden, und zwar gemäß den Gebräuchen (usages) der betreffenden religiösen Gemeinschaft. Dieser Ausdruck bedeutet wohl dasselbe, wie das „Gewohnheitsrecht der Gemeinschaften“ (le droit coutumier des communautés) im Art. 6, Abs. 1 der Deklaration Iraks. Das Statut muß demnach dem kirchlichen Gewohnheitsrecht der christlichen und jüdischen Gemeinschaften entsprechen. Da der Vertrag die Ausarbeitung des Statuts durch besondere Kommissionen imperativ vorschreibt, ist die Ausschaltung der Kommission und die Aufoktroierung selbst den personen- und familienrechtlichen Bestimmungen eines westeuropäischen bürgerlichen Gesetzbuches wörtlich entsprechender Bestimmungen u. E. nicht statthaft.<sup>5</sup>

Durch die Ausarbeitung der Sonderbestimmungen erlischt noch nicht die vertragliche Pflicht des Staates. Er muß diese Sonderbestimmungen noch in innerstaatliches Recht umsetzen, ihnen die Wirksamkeit einer staatlichen Rechtsnorm verleihen. Die Anerkennung des Art. 42, Abs. 1 als Grundgesetz, wozu er nach Art. 37 verpflichtet ist, genügt an sich nicht, da Art. 42 bloß eine Rahmennorm ist, die eben durch die von der Kommission ausgearbeiteten Sonderbestimmungen durchgeführt werden soll. In welcher Form der Staat dieser Pflicht nachkommt, ist seine Sache. Die Anerkennung des Statuts als Grundgesetz ist nicht erforderlich.

**b) Christen und Juden im Irak.** Art. 6, Abs. 1 der Deklaration Iraks stimmt mut. mut. mit Art. 42, Abs. 1 des türkischen Friedensvertrags überein. Die einzig nennenswerte Abweichung ist die, daß an Stelle des Ausdrucks „den Gebräuchen dieser Minderheiten gemäß“ (selon les usages de ces minorités) dieser Ausdruck steht: *„dem Gewohnheitsrechte der Gemeinschaften gemäß, dem diese Minderheiten angehören“* (selon le droit coutumier des communautés auxquelles ces minorités appartiennent). Die Bestimmung über die Kommission fehlt gänzlich. Daraus folgt, daß der Staat, falls er es nicht vorzieht, solche Kommissionen zu errichten, oder andere vorbereitende Organe damit zu betrauen, die bezüglichlichen Sonderbestimmungen selbst auszuarbeiten, und überdies in eigene Rechtsnormen umzusetzen hat. Solche Sonderbestimmungen sind für die nicht-muselmanischen Minderheiten zu erlassen, worunter die Christen und Juden zu verstehen sind. (Vgl. unsere Interpretation zu Art. 7 der Deklaration.)

**2 a) Muselmanen in Südslawien.** Art. 10, Abs. 1 des südslawischen Minderheitenvertrags stimmt mut. mut. mit Art. 42, Abs. 1 des türkischen Friedensvertrags überein. An Stelle des Wortes „nicht-muselmanische“ (non musulmans) steht selbstverständlich *„muselmanische“* (musulmans), und an Stelle des Ausdrucks „den

<sup>5</sup> Vgl. obige Note.



Gebräuchen dieser Minderheiten gemäß" (selon les usages de ces minorités) der Ausdruck „den muslimanischen Gebräuchen gemäß" (selon les usages musulmans). Darunter ist offenbar das Scheriat-recht zu verstehen. Die Bestimmung über die Kommissionen fehlt auch hier.

b) **Muselmanen in Griechenland.** Art. 14, Abs. 1 des griechischen Minderheitenvertrags stimmt, abgesehen von geringfügigen stilistischen Abweichungen, mit Art. 10, Abs. 1 des südslawischen Vertrags überein. Da eine Bestimmung über die Kommissionen auch hier fehlt, taucht mit Rücksicht auf den allerdings nicht unter die Garantie des Völkerbundes gestellten Art. 45 des türkischen Friedensvertrags die Frage auf, ob auf Grund dieses Artikels Kommissionen zur Ausarbeitung der personen- und familienrechtlichen Sonderbestimmungen nicht auch in Griechenland zu errichten seien. Da Art. 45 die den nichtmuselmanischen Minderheiten der Türkei im Abschnitt III des Teil III zuerkannten Rechte auch der muslimanischen Minderheit in Griechenland gewährleistet, Art. 42, Abs. 2 sich aber im Abschnitt III befindet, und die Ausarbeitung der Sonderbestimmungen durch eine Kommission, in der auch die Muselmanen vertreten sind, ein weitergehendes Recht der muslimanischen Minderheit darstellt, als das im Art. 14, Abs. 1 gewährte Recht, sind wir der Ansicht, daß auch für die Ausarbeitung des personen- und familienrechtlichen Statuts der Mohammedaner in Griechenland eine solche Kommission errichtet werden mußte.

c) **Muselmanen in Albanien.** Art. 2, Abs. 3 der Erklärung Albaniens entspricht mit kleineren stilistischen Abweichungen Art. 10, Abs. 1 des südslawischen und Art. 14, Abs. 1 des griechischen Minderheitenvertrags. Die einzige auffallendere Abweichung ist die, daß die albanische Regierung nicht „alle Verfügungen" (toutes dispositions), sondern „angemessene Maßnahmen" (des mesures appropriées) zu treffen hat, was aber dasselbe bedeutet. Diese Bestimmung erweckt ein besonderes Interesse, da sie Rechte der religiösen Mehrheit gewährleistet, während die religiösen Minderheiten kein ähnliches Recht erhielten.<sup>6</sup>

#### § 47. Autonome Rechte der Mohammedaner Südslawiens in der Gerichtsbarkeit.

Auf die im vorgehendem Abschnitt geschilderte Entwicklung des muslimanischen Rechtes kann auch die Entstehung des Abs. 2 im Art 10 des südslawischen Minderheitenvertrags zurückgeführt werden. Diese Vertragsstelle lautet wie folgt:

<sup>6</sup> Der Prozentsatz der Mohammedaner in Albanien wird auf 70, der der Orthodoxen auf 20 und der Katholiken auf 10% geschätzt. (Winkler, Statistisches Handbuch, S. 236.)



„Die serbisch-kroatisch-slowenische Regierung wird die Initiative zur Ernennung eines Reis-ul-Ulema ergreifen.“<sup>1</sup>

Die aus den durch das Scheriatrecht geregelten Lebensverhältnissen entstandenen Streitigkeiten, also auch die personen- und eherechtlichen, gehörten nach der Spaltung des ottomanischen Rechts in die Kompetenz der Scheriatgerichte, die übrigen in die der weltlichen (Nizamie) Gerichte.<sup>2</sup> Die Pflege des Scheriatrechts lag den Ulema (Mehrzahl des Alim = Gelehrter) ob, zu denen die den Gottesdienst versiehenden Imams, die das Gesetz auslegenden Muftis (Fetwa = Rechtsgutachten der Muftis), und die Kadis, die eigentlichen Richter gehörten. Chef der Ulema war bis 1919 der Scheich-ul-Islam, dessen Würde gleich der des Großwezirs folgte. Der Chef der Ulema eines kleineren Gebiets war der Reis-ul-Ulema (Reis = Haupt, Chef).

Da die für das Personen- und Familienrecht zuständigen Gerichte nach türkischem Recht die Scheriatgerichte waren, haben einige internationale Verträge, wodurch die Türkei gewisse Teile ihres Gebiets an andere Staaten abgetreten hat, diese verpflichtet, die Scheriatgerichte beizubehalten. So der englisch-türkische Vertrag vom 4. Juni 1878 über Zypern und der Vertrag vom 24. Mai 1881 über Thessalien. Der österreichisch-ungarisch-türkische Vertrag vom 26. Februar 1909 gewährleistete den Mohammedanern in Bosnien den freien Verkehr mit den kirchlichen Oberbehörden, wobei er ausdrücklich bestimmte, daß diese auch fernerhin dem Scheich-ul-Islam untergeordnet sind, mittelbar also die kirchliche Gerichtsbarkeit anerkannte. Auch die nach den Balkankriegen abgeschlossenen Verträge enthalten solche Bestimmungen. Ein Anhang zum türkisch-bulgarischen Vertrag bestimmte, daß in Sofia ein Großmufti residieren, als Vermittler zwischen dem Scheich-ul-Islam und dem bulgarischen Kultusminister. Der griechisch-türkische Vertrag enthielt Bestimmungen über die Wahl der Muftis. Nach dem türkisch-serbischen Vertrag soll der Großmufti auf Grund eines Ternovorschlags der Versammlung sämtlicher Muftis durch den König ernannt werden, und die Muftis haben als Richter Anspruch auf die Rechte der Staatsbeamten.

Obgleich die Minderheitenverträge nicht bloß Südslawien, sondern auch Griechenland und Albanien zur Beobachtung des Personen- und Familienrechts der Mohammedaner verpflichteten, sahen sie die Beibehaltung der für diese Fragen nach türkischem Recht zuständigen Scheriatgerichtsbarkeit allein in Bezug auf Südslawien vor, und auch hier nur mittelbar. Die südslawische Regierung hat die

<sup>1</sup> „Le Gouvernement serbe-croate-slovène provoquera également la nomination d'un Reiss-ul-Ulema.“

<sup>2</sup> Zachár op. cit.



Initiative zur Ernennung eines Reis-ul-Ulema zu ergreifen (provoquer . . . la nomination d'un Reiss-ul-Ulema). Dieser Ausdruck scheint darauf hinzuweisen, daß die Ernennung des Reis-ul-Ulema nicht in die ausschließliche Kompetenz des Staates gehört, sondern mit Mitwirken der nach muselmanischem Recht zuständigen kirchlichen Organe zu erfolgen hat. (Noch klarer der englische Wortlaut: „*shall take measures to assure the nomination*“.)

Infolge der Aufhebung des Scheich-ul-Islamats ist der so ernannte Reis-ul-Ulema von jeder in der Türkei residierenden kirchlichen Obrigkeit unabhängig. Im Art. 27 des türkischen Friedensvertrags hat übrigens die Türkei auf die Rechtssprechung über die Mohammedaner anderer Staaten ausdrücklich verzichtet. Der Reis-ul-Ulema übt als oberster kirchlicher Würdenträger der Mohammedaner in Südslawien nicht nur richterliche, sondern auch verschiedene administrative Funktionen aus. Aus dem Umstand aber, daß er Chef sämtlicher Rechtsgelehrten, Ulemas dieses Gebietes ist, folgt mittelbar, daß der Vertrag nicht nur die Auslegung des mohammedanischen Personen- und Familienrechts durch die Muftis, sondern auch die Scheriatgerichtsbarkeit in diesen Angelegenheiten sicherstellen wollte.

#### § 48. Autonomie der nichtgriechischen Klöster am Athos-Berge.

Im Art. 13 des griechischen Minderheitenvertrags finden wir folgende, ebenfalls die alttürkische kirchenrechtliche Lage petrifizierende Bestimmung:

**„Griechenland verpflichtet sich, die traditionellen Rechte und Freiheiten, die die Gemeinschaften der nichtgriechischen Mönche des Athos-Berges auf Grund des Artikel 62 des Berliner Vertrags vom 13. Juli 1878 genießen, anzuerkennen und aufrechtzuerhalten.“<sup>1</sup>**

Im III. Bericht der Kommission der neuen Staaten vom 16. Juni 1919 war eine Bestimmung über die Athos-Mönche enthalten, die aber alle, nicht bloß die nichtgriechischen Mönche betraf. (Hunter-Miller XIII. 166.) Der Sitzung vom 7. Juli lag ein französischer und japanischer Entwurf vor. Der französische Entwurf enthielt eine der obigen entsprechende Bestimmung, und wollte dem Berge ausdrücklich eine administrative Autonomie gewährleisten („*...and to assure the administrativ autonomy of Mounth Athos as well as the free development on that territory of orthodox monastical establishment regardless of their nationality*“). Der japanische Entwurf wollte die Gemeinschaften der Mönche gar unter den Schutz der orthodoxen Staaten stellen. („*The said communities shall be placed under the protection of orthodox counties, without prejudice to the stipulation of Article 10 of the present Treaty.*“ Beide Entwürfe: Hunter-Miller XIII.

<sup>1</sup> „La Grèce s'engage à reconnaître et maintenir les droits traditionnels et les libertés, dont jouissent les communautés monastiques non grecques du Mont-Athos d'après les dispositions de l'article 62 du Traité de Berlin du 13. juillet 1878.“



S. 260.) Gegen die Gewährleistung der Rechte der Mönche nahm am 1. August Coolidge (U. S. A.) Stellung, und bezeichnete sie als eine Anomalie in einem zivilisierten Staate. Demgegenüber war *de Celigny* (Frankreich) der Meinung, daß Griechenland seiner Verpflichtungen nach dem Berliner Vertrag enthoben werden müsse, um bei der Regelung dieser Materie völlig frei zu sein. Es wurde darauf beschlossen, den Schutz auf die nicht-griechischen Klöster zu beschränken, woraus klar hervorgehe, daß Griechenland in Bezug auf die Reform der griechischen Kirche die für notwendig erachteten Aktionen einleiten könne, (Bd. XIII. S. 346 ff.)

Der angerufene Art. 62 des Vertrags von Berlin lautet folgendermaßen:

**„Die Mönche des Athos-Berges, aus welchem Lande sie auch immer stammen mögen, sollen ihre Besitzungen und bisherigen Vorrechte behalten und genießen ohne irgendeiner Ausnahme eine vollständige Gleichheit der Rechte und Prärogative.“<sup>2</sup>**

Art. 62 des Berliner Vertrags blieb demnach auch für die Zukunft in Wirksamkeit, jedoch nur was die nichtgriechischen Klöster betrifft, während in Bezug auf die griechischen Klöster der griechischen Regierung keine völkerrechtliche Verpflichtung mehr obliegt. Dazu sei bemerkt, daß von 20 Klöstern des Athos-Berges, die sämtlich dem Orden des Heiligen Basils angehören, bloß je zwei bulgarisch und serbisch und je eines russisch bzw rumänisch sind.<sup>3</sup> Der Nationalitätenkampf zwischen den slawischen und griechischen Mönchen war schon im XIX. Jahrhunderte derart heftig,<sup>4</sup> daß es von diesem Gesichtspunkte begründet war, den nichtgriechischen Klöstern gegenüber Griechenland die Rechte und Freiheiten zu gewährleisten, die der Vertrag von Berlin sämtlichen Klöstern erteilt hat.

Der Vertrag von Berlin gewährleistet den Mönchen einerseits die vollständige Gleichheit der Rechte und Prärogative, andererseits ihre Besitzungen und bisherigen Vorrechte. Nach dem Vertrag von Sèvres hat die griechische Regierung die nicht-griechischen Klostergemeinschaften ebenfalls nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln, wie die griechischen Gemeinschaften, ausgenommen in Bezug auf ihre Besitzungen und bisherigen Vorrechte, die sie auch dann behalten, falls Griechenland diese den griechischen Mönchen entzieht. Die Kommission der neuen Staaten beschränkte den Schutz auf die nichtgriechischen Klöster ausdrücklich mit der Begründung, daß Griechenland nicht behindert sei, hinsichtlich der Reform der griechischen Kirche die notwendigen Maßnahmen zu treffen. Die griechische Re-

<sup>2</sup> „*Les moines du Mont-Athos, quelque soit leur pays d'origine seront maintenus dans leurs possessions et avantages antérieurs et jouiront, sans aucune exception, d'une entière égalité de droits et de prérogatives.*“

<sup>3</sup> Vgl. Young a. a. O., S. 47 f und J. O. Jahrg. XIV, Nr 3, S. 426.

<sup>4</sup> Meyer a. a. O., S. 88 ff.



gierung ist demnach berechtigt, die Besitzungen der griechischen Klöster auch ohne Entschädigung zu enteignen, und ihre bisherigen Vorrechte aufzuheben, während die Besitzungen und Vorrechte der russischen, bulgarischen und serbischen Klöster auch weiterhin unter völkerrechtlichem Schutze stehen. Ist aber die griechische Regierung berechtigt, das Eigentum der nicht-griechischen Klöster gegen eine volle Entschädigung zu enteignen? Diese Frage ist u. E. so zu beantworten, daß Art. 62 Griechenland nicht behindert, eine Bodenreform auch auf den Gütern der Athos-Klöster durchzuführen, da nach Maßgabe der allgemeinen Regeln des Völkerrechts nur die Enteignung ohne volle Entschädigung verboten ist.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Das russische Kloster *Sankt Panteleimon* verlangte in seiner Petition vom 25. November 1927 und in drei weiteren Petitionen die Rückgabe dreier ihm enteigneter Metoks (vom Kloster verwaltete äußere Klosterbesitzung) und eines Waldes, oder die Bezahlung ihres vollen Wertes, da es, im Gegensatz zu den griechischen Klöstern, für seine enteigneten Liegenschaften keine Entschädigung erhalten habe. Das bulgarische Kloster *Zograf* erhob in seiner Petition vom 31. Januar 1928 und in zwei weiteren Petitionen für seine 8 enteigneten Metoks Anspruch auf einen ihrem realen Werte zur Zeit der Enteignung entsprechenden Betrag. Ebenso auch die russische Skite (vom Mutterkloster abhängige Mönchsiedlung) *Sankt Andreas* in ihrer Petition vom 24. November 1927 und in drei weiteren Petitionen. Nach den Bemerkungen der griechischen Regierung habe das Dekretgesetz vom 2. Dezember 1926 und das Gesetz vom 10. Dezember 1927 eine dem realen Werte zur Zeit der Enteignung entsprechende Entschädigung vorgeschrieben, die bei der Griechischen Nationalbank als unveräußerlicher Fonds zu deponieren sei, so daß die Klöster die fälligen Zinsraten erhalten. Der Ackerbauminister habe eine Kommission ernannt, mit dem Auftrage, die Metoks für die endgültige Entschädigung abzuschätzen. In einer späteren Zuschrift teilte die Regierung mit, daß sie für die interessierten Klöster 5 Millionen Drachmen als Vorschuß für den Wert der enteigneten Metoks bei der Nationalbank deponiert habe. Den Klöstern *Sankt Panteleimon* und *Zograf* seien als Pachtzins für die Jahre 1924—28 537.556 bzw. 614.478 Drachmen gutgeschrieben worden. Die Skite *Sankt Andreas* sei nicht berechtigt, in ihrem eigenen Namen eine Forderung zu erheben, da sie von dem Kloster abhängig sei und nach der Klosterordnung kein Eigentumsrecht habe, hingegen werde ihr das Kloster *Watopedon* den entsprechenden Teil der Entschädigung zur Verfügung stellen. (J. O. Jahrg. XI. Nr. 7. S. 829 ff.) Später reichten die Klöster *Sankt Panteleimon* und *Zograf* neue Petitionen ein, wonach die griechische Regierung dem Abgeordnetenhaus einen Gesetzentwurf vorgelegt habe, der ihren traditionellen Rechten und der Verfassung widerspreche. Die griechische Regierung bemerkte dazu, daß sie keine die Rechte und Privilegien der Klostergemeinschaften betreffende Revision des Statuts beabsichtige und den Entwurf schon längst zurückgezogen habe. (J. O. Jahrg. XI. Nr. 12. S. 1821.) Weitere Petitionen der Klöster *Zograf* und *Skt. Panteleimon* stellten jedoch fest, daß sie die erwähnten Summen nicht erhalten haben. Nachdem die griechische Regierung erklärt hat, daß die 5 Millionen Drachmen nur auf Grund eines gemeinsamen Schrittes der beteiligten Klöster ausgezahlt werden können und daß das Kloster *Zograf*, nachdem es sein Eigentumsrecht auf das Metok *Kalamaria* nachgewiesen hat, den Pachtzins beheben könne, glaubten die zuständigen Dreierkomitees die Aufmerksamkeit des Rates auch auf diese Petition nicht lenken zu müssen. (J. O. Jahrg. XIII, Nr. 1, S. 155 f und Nr. 6, S. 1107 f.) Ebenso wurde der Rat nicht mit den



Jene bisherigen Vorrechte, worauf Art. 62 Bezug nimmt, sind in der unter der Regierung des Sultans Abdul Hamid vom *ökumenischen Patriarchen Samuel 1783 erlassenen Klosterordnung* (Typikon) enthalten.

Das Typikon besteht aus mehr als hundert Artikeln, wir müssen uns deshalb begnügen, seinen Inhalt kurz zusammenzufassen:

Die 20 Klöster hängen unmittelbar vom Patriarchen ab. Was die Zivilverwaltung betrifft, sind sie dem Sultan unterstellt, in geistigen Belangen aber der Leitung des Patriarchen. Jede Person, die aus dem Auslande mit der Absicht ins ottomanische Gebiet kommt, um in ein Athos-Kloster einzutreten, muß seinen Reisepaß dem Kaimakam (Gouverneur) vorlegen. Jene, deren Reisepaß in Ordnung ist, und die in keiner Weise verdächtig sind, bekommen vom Kaimakam die Erlaubnis, sich im Gebirge frei zu bewegen, und sich in dem von ihnen gewählten Kloster niederzulassen. Der Name der Novizen muß dem Kaimakam und der Gemeinde mitgeteilt werden. Es wird ein Akt unterzeichnet, wonach der Noviz auf seine bisherige Staatsangehörigkeit verzichtet, und sich verpflichtet, während seines Aufenthaltes sich den türkischen Gesetzen und Verordnungen zu unterwerfen.

Die Oberen (Proestoi) der koinobiatischen (strenger Zucht unterworfenen) Klöster werden in geheimer Wahl mit Zweidrittelmehrheit gewählt. Wird eine solche Mehrheit nicht erreicht, so ernennt den Oberen der Rat der Ephoren, als Vertreter des Patriarchen aus der Reihe der drei die meisten Stimmen erhaltenen Kandidaten. Außerdem werden auf je zwei Jahre vier Verwalter gewählt, so daß die Hälfte jährlich ausscheidet. Die Verfassung der idiorhythmischen Klöster ist dieselbe, nur werden die Verwalter auf 3—5 Jahre gewählt. Der Haushalt der Klöster wird durch eine von den Mönchen gewählte Kommission kontrolliert. Ein Privateigentum besitzen die Mönche nicht. Die Verwaltung des Heiligen Bergs führt der Kaimakam. Inwiefern sie das mönchische Regime betrifft, ist sie der Gemeinschaft (Synaxis, Koinotes) unterstellt. Die Gemeinschaft besteht aus vier Mitgliedern, einschließlich des Vorsitzenden. Ihr Sitz ist seit Jahrhunderten Karyes, das Haus des Vorsitzenden, der Protos, sein Haus aber Protatis genannt wird. Der Protos oder Protepistates wird auf die Dauer eines Jahres gewählt, und zwar von den fünf führenden Klöstern. (Diese sind nach der Reihe der hierarchischen Rangfolge: Hagios Athanasios Lawras, Evangelismos Watopedion, Panagias Iweron, Panagias Khilindarion und Hagiu Prodromon Dionysiu.) Die übrigen Mitglieder (Epistates) werden nach den alten Gebräuchen und der mönchischen Ordnung von Jahr zu Jahr der Reihe nach von den einzelnen Klöstern entsendet. Sie müssen über die vorgeschriebenen moralischen und geistigen Fähigkeiten verfügen und die griechische Sprache beherrschen. Der Protepistates ist primus inter pares; bei Stimmengleichheit entscheidet seine Stimme. Die Angelegenheiten der Gemeinschaft werden von dem Epistaten geleitet. Über den Stand des Haushaltes erstatten sie der Kommission Bericht, die im April jedes Jahres zusammentritt, um der Vollversammlung Bericht zu erstatten. Die Vollversammlung tritt jährlich zweimal zusammen. Ihr Vorsitzender ist der Ver-

Petitionen der beiden Klöster befaßt, wonach das zuständige Gericht drei Metoks sehr niedrig bewertet habe. Das Dreierkomitee begnügte sich mit der Erklärung der griechischen Regierung, daß die enteigneten Güter auf Grund ihres realen Wertes abgeschätzt werden. (J. O. Jahrg. XV, Nr 9, S. 1118 f.) Infolge einer neueren Petition der Skite Skf. Andreas drückte das Dreierkomitee den Wunsch aus, daß der Pachtzins für die verflossenen Jahre festgestellt und sein Wert ausgezahlt werde, worauf die griechische Regierung den Vertretern der Skiten 2.4 Millionen Drachmen auszahlte. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 4, S. 533 f.)



treter des Hagios Athanasios Lawras. Die Vertreter der einzelnen Klöster werden auf die Dauer eines Jahres entsendet und müssen die griechische Sprache beherrschen, die die Verhandlungs- und Protokollsprache ist. Die Rechnungen der Gemeinschaft werden von einer aus fünf Mitgliedern bestehenden Kommission geprüft. (Das Typikon veröffentlichte auszugsweise Young im Band II seiner Sammlung „Corps de droit ottoman.“ Oxford 1905. S. 47 ff. Was die Einzelheiten, insbesondere die griechischen Bezeichnungen betrifft, haben wir Ph. Meyers „Die Haupturkunden für die Geschichte der Athosklöster“, Leipzig 1894. S. 80 ff. benützt.)

Mit gewissen Änderungen ist das Typikon auch derzeit noch die Rechtsquelle der Selbstverwaltung der mönchischen Gemeinschaften am Hagion Oros. Die einzelnen Klöster verwalten sich ebenso, wie ihre Gesamtheit selbst. U. E. ist Art. 13 des griechischen Minderheitenvertrags so zu interpretieren, daß die nicht-griechischen Klöster ihre eigene Selbstverwaltung, wie auch ihre Rechte gegenüber der Gesamtheit, insbesondere betreffend die Vertretung in der Vollversammlung und in der Synaxis dem Typikon 1783 gemäß behalten. Griechenland ist nicht berechtigt, dieses zum Nachteil der nicht-griechischen Gemeinschaften abzuändern. Daß das Typikon auch derzeit Rechtsquelle ist, und die rechtliche Lage der nicht-griechischen Athos-Klöster letzten Endes durch dieses bestimmt wird, geht hervor auch daraus, daß ein Dreierkomitee des Völkerbundes in einem konkreten Falle auf dieses zurückgegriffen hat.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Die Klöster *Sankt Panteleimon* und *Zograf* erhoben in ihren, das erstere auch im Namen der Skite *Sankt Andreas* eingereichten Petitionen vom 19. Februar bzw. 20. Januar 1931 die Klage, daß die griechische Regierung gegen die Privilegien der Klostergemeinschaften, wonach diese neue Mitglieder ohne Erlaubnis der Zivilbehörden aufnehmen dürfen, die Aufnahme der ausländischen Pilger und Novizen kontrolliere. So haben einige Russen eine Einreisebewilligung von der griechischen Regierung erhalten, nach ihrer Aufnahme in das Kloster wurden sie jedoch ausgewiesen. Die griechische Regierung bemerkte dazu, daß der eine nur eine vorläufige Aufenthaltsbewilligung erhalten habe, der andere aber ein unerwünschter politischer Agitator gewesen sei. Nach der Petition des Klosters *Zograf* sei ein bulgarischer Jüngling trotz seiner Visa ausgewiesen und auf Anordnung des Gouverneurs des Heiligen Berges über die Grenze geschafft worden. Demgegenüber behauptete die griechische Regierung, daß sein Visum bloß auf 20 Tage laute, und er, gegen den Art. 8 und 10 des Athos-Statuts, sich keine Aufenthaltsbewilligung bei der Zentralbehörde der Klöster besorgt habe. (J. O. Jahrg. XIII, No. 2. S. 307 f.) Nach diesen Mitteilungen glaubte das Dreierkomitee den Rat mit dieser Frage nicht befassen zu müssen. Seine Zuschrift an die Ratsmitglieder führt die herangezogenen Artikel des Typikons 1783 wörtlich an. Ebenso auch die Zuschrift eines anderen Minderheitenkomitees, das sich mit jener Petition des Klosters *Zograf* befaßte, wonach die bulgarischen Anwärter mit einer einzigen Ausnahme nicht auf den heiligen Berg aufgenommen werden. Die griechische Regierung erklärte, daß zur Aufnahme die Bewilligung des beteiligten Klosters, der heiligen Gemeinschaft, des ökumenischen Patriarchen und der Zivilbehörde erforderlich sei. Gegen die Einreise von sieben Bulgaren seien genügend Gründe vorhanden gewesen. Einer von ihnen sei ein Revolutionär. Drei Anwärtern seien die Visa verweigert worden. Zwei von ihnen seien auf dem Berge und der griechischen Gesandtschaft in Sofia unbekannt, der dritte aber



ββ) Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.

§ 49. Die Autonomie der Kirchen der Polen in Rußland und der Russen, Ukrainer und Weißrussen in Polen.

Art. 7, Punkt. 3 des russisch-polnischen Friedensvertrags von Riga (18. März 1921) gewährleistet den Kirchen und Religionsgesellschaften einerseits der Angehörigen der polnischen Nationalität in Rußland, in der Ukraine und Weißrußland, anderseits der Angehörigen der russischen, ukrainischen und weißrussischen Nationalität in Polen die kirchliche Autonomie, indem er folgendes bestimmt:

„Die Kirchen und Religionsgesellschaften in Rußland, in der Ukraine und in Weißrußland, denen die Personen der polnischen Nationalität angehören, sind berechtigt, innerhalb der Schranken der inneren Gesetzgebung dieser Länder, ihr eigenes inneres Leben in einer unabhängigen Weise zu organisieren.

Die obengenannten Kirchen und Religionsgesellschaften genießen, innerhalb der Schranken der inneren Gesetzgebung, das Recht, die zur Ausübung ihres Kultes und zur Erhaltung ihres Klerus und der kirchlichen Einrichtungen notwendigen beweglichen und unbeweglichen Güter zu gebrauchen und zu erwerben.

Diesem Grundsatz gemäß sind sie berechtigt, die Kirchen und zur Ausübung ihres Kultes notwendigen Einrichtungen frei zu gebrauchen. Die Personen russischer, ukrainischer und weißrussischer Nationalität genießen dieselben Rechte in Polen.“<sup>1</sup>

Eine unabhängige Organisation des inneren Lebens der Kirchen und Religionsgesellschaften, wenn auch innerhalb der Schranken der staatlichen Gesetze, ist kirchliche Autonomie. Diese gewährleistet der Vertrag einerseits den Kirchen in Rußland, denen die dortigen Polen, anderseits den Kirchen in Polen, denen die dortigen Russen, Ukrainer und Weißrussen angehören. Es handelt sich hier demnach nicht um eine nationale Kirchenautonomie, sondern um

---

sei schon 1905 wegen schwerer Vergehen verbannt worden. Das Komitee lenkte die Aufmerksamkeit des Rates nicht auf die Petition. (J. O. Jahrg. XV, Nr 10, S. 1240 f.)

<sup>1</sup> „Les Eglises et les associations religieuses dont font partie les personnes de nationalité polonaise, en Russie, en Ukraine et en Ruthénie Blanche, auront le droit, dans les cadres de la législation intérieure de ces pays, d'organiser leur propre vie intérieure d'une manière indépendante. Les Eglises et associations religieuses susnommées jouiront dans les cadres de la législation intérieure, du droit d'utiliser et d'acquérir le bien mobilier et immobilier nécessaire à l'exercice de leur culte et à l'entretien du clergé et des institutions ecclésiastiques. Conformément au même principe, elles auront le droit de faire usage des églises et des institutions nécessaires à l'exercice de leur culte. Les personnes de nationalité russe, ukrainienne et blanche-ruthène jouiront des mêmes droits en Pologne.“



eine *Autonomie jener Kirchen, denen die Angehörigen der betreffenden Nationalitäten angehören*, was begrifflich etwas ganz anderes ist. Denn eine nationale Autonomie auf kirchlichem Gebiete besteht dort, wo die Angehörigen der betreffenden nationalen Minderheit eine eigene Kirche haben, wie es z. B. — *cum grano salis* — in Großungarn die von einander organisatorisch streng geschiedenen und eigene Körperschaften bildenden serbischen und rumänischen orthodoxen Kirchen waren. Die katholische Kirche jedoch, worauf Art. 7, Punkt 3 sich wohl in erster Reihe bezieht, ist übernational, und folglich vermag der Vertrag weder in Rußland eine polnische, noch in Polen eine ruthenische katholische Nationalkirche zu gewährleisten, sondern er gewährleistet bloß die Autonomie der katholischen, orthodoxen und — inwiefern Polen, Russen, Weißrussen und Ukrainer in den aufgezählten Ländern Sowjetrußlands bzw in Polen etwa noch anderen Kirchen angehören — auch dieser Kirchen.

Die Kompetenz der kirchlichen Autonomie umfaßt die gesamte Organisation des inneren kirchlichen Lebens, d. h. insbesondere auch die kirchliche Verfassungsgebung und Verwaltung, darunter die Wahl der Geistlichen. Das Recht auf den Erwerb und Gebrauch beweglicher und unbeweglicher kirchlicher Güter, insbesondere der Kirchen und der Kultuseinrichtungen hätte besonders im Hinblick auf Rußland eine große Bedeutung. Diese Bestimmungen büßen jeden praktischen Wert allerdings durch jene Einschränkung ein, wonach ihnen diese autonomen Rechte nur innerhalb der Schranken der inneren Gesetzgebung zustehen, so daß der Staat berechtigt ist, sowohl die unabhängige Organisation des inneren kirchlichen Lebens, als auch das Eigentumsrecht der betreffenden Kirchen jederzeit zu beschränken.

#### § 50. Autonomie der orthodoxen Kirchengemeinden in Italien.

Das durch allgemeine minderheitenrechtliche Bestimmungen nicht gebundene Italien hat im Wege bilateraler Verträge, namentlich der Verträge von Rom (2. Juli 1924) und Nettuno (20. Juli 1925) der orientalischen orthodoxen Kirche bzw einigen Kirchengemeinschaften derart weitgehende autonome Rechte zugebilligt, die in keinem anderen Minderheitenvertrag ihresgleichen finden.

Der Vertrag von Rom gewährleistete im Art. 1 die volle kirchliche Autonomie jener Organe der orientalischen orthodoxen Kirche, deren Sitz sich im italienischen Gebiete nach den italienischen Gesetzen vom 26. September 1920, No. 1322, 13. Dezember 1920, No. 1778 und dem kgl. Dekrete vom 22. Februar 1924, No. 211 befindet, d. h. in der Provinz *Venezia Giulia* und in *Fiume*. Insbesondere erkannte Italien die serbisch-orthodoxen Gemeinschaften in *Triest*, *Zara*, *Fiume* und *Peroi* als serbische nationale religiöse Anstalten an, die eine volle Autonomie in Bezug auf a) die Organisation, b) die Verwaltung und c) die Ausübung jeglicher Art von Eigentumsrechten haben, die ihnen die innerstaat-



lichen Gesetze gewährleisten. (Art. 4.) Unter innerstaatlichen Gesetzen (*lois intérieures*) waren, wie ein Notenwechsel zwischen Mussolini und dem südslawischen Gesandten ausdrücklich feststellt, die inneren Gesetze Italiens zu verstehen. (Vgl. „Nation und Staat.“ Jahrg. VII. Heft 12. S. 777. Note 2.) Art. 5 erkannte diese Gemeinschaften als juristische Personen an. Dieser Artikel bestimmt nämlich, daß im Hinblick auf die Vergrößerung ihres Vermögens die orthodoxen Gemeinschaften ebenso wie andere juristische Körperschaften, deren Hauptsitz sich im Auslande befindet, den in Italien gültigen gesetzlichen Vorschriften unterworfen sind, jedoch können sie Güter auf dem Wege der Erbfolge frei erwerben, d. h. das letztere Recht kann ihnen durch die italienische Gesetzgebung unter keinen Umständen entzogen werden. Die Autonomie der Kirchengemeinschaften steht unter der Aufsicht des Staates. Art. 6 bestimmt ausdrücklich, daß die Kontroll- und Aufsichtsrechte, die auf Grund der staatlichen Souveränität den staatlichen Behörden über alle autonomen juristischen Körperschaften zustehen und die aus dem Recht des Exequaturs fließenden Rechte die italienischen Behörden ausüben. Die Gemeinschaften waren übrigens verpflichtet, ihre Satzungen dem Abkommen anzupassen, und zur Bestätigung der italienischen Regierung vorzulegen. (Art. 7.)

Besondere Beachtung verdienen jene Bestimmungen, die das Verhältnis dieser Kirchengemeinschaften zur serbischen orthodoxen Kirche in ihrer Gesamtheit betrafen. Nach Art. 2 sind die vier aufgezählten orthodoxen Gemeinschaften in geistlicher, kirchlicher und hierarchischer Hinsicht dem Bischof von Zara, und durch diesem der höchsten serbischen orthodoxen Kirchenbehörde unterstellt, die auch ihre Priester, einschließlich des Bischofs von Zara ernennt.

Diese Bestimmungen wurden durch zwei Zusatzabkommen des Vertrags von Nettuno aufgehoben bzw ersetzt. Das eine Abkommen betrifft die orthodoxe Kirchengemeinschaft in *Triest*, das andere die Kirchengemeinschaften in *Zara*, *Fiume* und *Peroi*. Beide Abkommen lehnen sich sehr stark, an manchen Stellen fast wörtlich, an das Abkommen von Rom an. Es wird daher genügen, wenn wir auf die Unterschiede hinweisen.

Eine Bestimmung, wonach die gesamte orthodoxe Kirche in den neuerworbenen Gebieten Italiens mit der Autonomie ausgestattet wird, fehlt in den Verträgen von Nettuno, und die *Autonomie wird bloß den Kirchengemeinden von Triest, Zara, Fiume und Peroi* gewährleistet. Die Kompetenz der Autonomie der letzteren drei Gemeinschaften entspricht wörtlich der im Art. 4 des Abkommens von Rom festgesetzten Kompetenz (Art. 3 des bezüglichen Abkommens).<sup>1</sup> Die Autonomie der Kirchengemeinde von *Triest* umfaßt hingegen *bloß die Verwaltung der kirchlichen Güter* (Art. 3),<sup>2</sup> nicht aber auch die Organisation, die Verwaltung und die Ausübung der Eigentumsrechte. Die Art. 5 und 7 des Abkommens von Rom finden wir

<sup>1</sup> „Le Gouvernement Royal d'Italie reconnaît aux communautés orthodoxes serbes de Fiume, Zara et Peroi le caractère de corps moraux et l'autonomie la plus complète dans leur organisation, leur administration et dans l'exercice des droits patrimoniaux de toute sorte, garantie par les lois en vigueur dans le Royaume d'Italie.“

<sup>2</sup> „Il est assuré à la communauté orthodoxe serbe de Trieste une complète autonomie dans l'administration de ses biens.“



auch im Abkommen von Nettuno wieder (Art. 4 und 5 des Abkommens betreffend Triest und Art. 4 und 6 des Abkommens betreffend Zara, Fiume und Peroi).<sup>3</sup> Die vier Kirchengemeinden fallen demnach in Bezug auf den Erwerb von Eigentum unter das allgemeine italienische Recht. Auch was das Erbrecht betrifft, ist allein die Kirchengemeinde von Triest dem innerstaatlichen Recht enthoben.

Alle vier Kirchengemeinden sind verpflichtet, ihre Satzungen dem Abkommen anzupassen und zur Bestätigung der italienischen Regierung vorzulegen.

Auch im Abkommen von Nettuno finden wir Bestimmungen, die das *Verhältnis der vier Kirchengemeinden zur serbischen orthodoxen Kirche* in einer überaus toleranten Weise regeln. Art. 6 des Abkommens von Rom betreffend die Kontroll- und Aufsichtsrechte und das Exequatur der italienischen Regierung finden wir im Abkommen über die Kirchengemeinden Zara, Fiume und Peroi wieder (Art. 5). Nach italienischem Recht bedeutet *Exequatur* im Gegensatz zum *Placet* die negative Staatsaufsicht, so daß die Beschlüsse dieser Kirchengemeinden keiner vorheriger Genehmigung durch die italienischen Behörden bedürfen, die bloß ein Einspruchsrecht gegen diese Beschlüsse haben. Im Art. 2 des Abkommens über Triest hat die italienische Regierung hingegen *ihre Aufsichts- und Kontrollrechte der südslawischen Regierung übertragen*, vorbehaltlich der Rechte, die sich aus der Souveränität Italiens ergeben.<sup>4</sup> Dies bedeutet wohl, daß die südslawische Regierung ein Aufsichtsrecht im Rahmen der geistigen Autonomie, nicht aber auch hinsichtlich der autonomen Güterverwaltung besitzt, und daß sowohl die Organe der Kirchengemeinde, als auch die Aufsichtsorgane der südslawischen Regierung der Gebietshoheit Italiens auch bei der Ausübung ihrer mit der geistigen Autonomie zusammenhängenden Funktionen unterworfen sind, also der Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege Italiens unterstehen. Es ist allerdings nicht recht verständlich, warum eben die Kirchen-

<sup>3</sup> „Pour l'accroissement de leur fortune, les communautés orthodoxes serbes susmentionnées seront soumises, comme les autres corps moraux ayant leur siège principal à l'étranger, aux dispositions des lois en vigueur dans le Royaume d'Italie.“ Mut. mut. gleichlautende Bestimmungen enthält auch das Abkommen betreffend Triest, wo wir außerdem noch folgenden Satz finden: „Il lui est cependant reconnu le droit d'acquérir librement par voie de succession.“ Folgende Bestimmung stimmt mut. mut. in beiden Abkommen überein: „Les communautés orthodoxes serbes susvisées, procéderont à l'élaboration ou à la modification de leurs statuts pour les conformer aux dispositions du présent accord. Les statuts ainsi élaborés ou modifiés seront présentés, pour l'approbation, au Gouvernement du Royaume d'Italie.“

<sup>4</sup> „En conséquence, les droits et le contrôle exercés jusqu'ici par le Gouvernement Royal italien, aux termes des statuts et des lois en vigueur, sont transférés par le présent accord au Gouvernement du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, sans préjudice des droits qui découlent de la souveraineté du Royaume d'Italie sur le territoire où la communauté susdite a son siège.“



gemeinde von Triest der Aufsicht der südslawischen Regierung unterstellt wurde, die übrigen Kirchengemeinden hingegen nicht.<sup>5</sup> Daß die Aufsicht der Belgrader Regierung sich auf die autonome Güterverwaltung in Triest nicht erstreckt, folgt daraus, daß die betreffende Bestimmung im Art. 2 enthalten ist, der die Autonomie in geistigen Dingen gewährleistet, und der dem die Autonomie der Güterverwaltung normierenden Art. 3 vorgeht.

Art. 1, Satz 2 beider Abkommen von Nettuno wiederholt mut. j. jene Bestimmung des Art. 2 des Abkommens von Rom, wonach die Kirchengemeinden in geistiger, kirchlicher und hierarchischer Hinsicht dem Bischof von Zara und durch seine Vermittlung der höchsten serbischen orthodoxen kirchlichen Autorität unterstellt ist.<sup>6</sup> Unter der höchsten serbischen orthodoxen kirchlichen Autorität (l'autorité suprême ecclésiastique orthodoxe serbe) ist der Heilige Synod von Belgrad zu verstehen. Eine im gesamten positiven Minderheitenrechte ganz allein stehende Bestimmung, die dem Heiligen Synod in Südslawien, unter dessen Mitgliedern sich auch hohe Würdenträger des südslawischen Staates befinden, die Oberaufsicht nicht nur in geistigen, sondern auch in kirchenorganisatorischen Fragen zubilligt! Der Bischof von Zara ist ein Organ des Synods und führt dessen Beschlüsse durch. Seine Organstellung gegenüber dem Synod kommt zum Ausdruck auch dadurch, daß nach Art. 2 des Abkommens betreffend die Kirchengemeinden von Fiume, Zara und Peroi er von der höchsten serbischen orthodoxen kirchlichen Autorität ernannt wird.<sup>7</sup> Ebenso werden auch die Priester der drei Kirchengemeinden vom Synod ernannt. Das Abkommen betreffend die Kirchengemeinde Triest enthält interessanterweise keine entsprechende Bestimmung, so daß die italienische Regierung nicht verpflichtet ist, die Ernennung der Priester in Triest durch den Synod zu dulden. Die Ernennung bedarf übrigens eines Exequaturs, d. h. einer Bestätigung durch die italienische Regierung. Dies ändert

<sup>5</sup> Die Kirchengemeinde in Triest gehörte früher ebenso zur ungarländischen Kirchenprovinz, wie die von Fiume. (Vgl. Kiss Emil: „A magyarországi g. kel. szerb egyház szervezete.“ Budapest 1901. S. 29.) Die unterschiedliche Regelung kann demnach auch mit der Verschiedenheit der früheren kirchenrechtlichen Lage der Kirchengemeinden nicht erklärt werden.

<sup>6</sup> „Une autonomie spirituelle complète est garantie à la communauté orthodoxe serbe de Trieste (...aux organes de l'église orientale orthodoxe de Fiume, Zara et Peroi...) L'église orthodoxe serbe ainsi que la paroisse de Trieste (les églises orthodoxes serbes et les paroisses susnommées) seront soumises, au point de vue spirituel, ecclésiastique et hiérarchique, à l'Evêque de Zara et par son intermédiaire, à l'autorité suprême ecclésiastique orthodoxe serbe.“

<sup>7</sup> Art. 2. lautet: „Les ministres pour l'exercice du culte de l'église orientale orthodoxe dans les paroisses susindiquées, y compris l'Evêque susmentionné, seront nommés par l'autorité suprême ecclésiastique orthodoxe serbe. L'exéquatour du Gouvernement Royal d'Italie sera donné à ces ministres sans frais.“



aber nichts an der Tatsache, daß der Bischof von Zara und die Priester der drei Kirchengemeinden Organe einer ausländischen Kirchenbehörde sind.

Die letzteren Bestimmungen gewährleisteten demnach den orthodoxen Kirchengemeinden in Italien noch mehr als eine Autonomie. Angesichts des autokephalen Organisationsprinzips der orthodoxen Kirche hätte die Autonomie dieser Kirchengemeinden auch ohne Anerkennung der Jurisdiktion des Synods in Südslawien gewährleistet werden können. Durch diese Anerkennung erfolgte nicht bloß eine Berücksichtigung der überstaatlichen Organisation einer Kirche, sondern auch der *Konnationale*, wie dies ganz klar aus dem Art. 2 des Abkommens betreffend die Kirchengemeinde in Triest hervorgeht, wo ausdrücklich festgestellt wird, daß die italienische Regierung die serbische orthodoxe Gemeinschaft in Triest und ihre bestehenden (allerdings nicht in der Zukunft zu errichtenden) Einrichtungen *als nationale serbisch-kroatisch-slowenische religiöse Einrichtungen* (institutions religieuses nationales serbes-croates-slovènes) anerkennt.<sup>8</sup> Daß das Wort „national“ nicht im staatlichen Sinne gemeint ist, folgt schon aus der kirchlichen Eigenschaft dieser Einrichtungen.

### β) *Autonomien nationaler Gruppen.*

#### αα) *Unter dem Schutze des Völkerbundes.*

### § 51. Kirchliche und Schulautonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen.

Art. 11 des rumänischen Vertrags lautet folgendermaßen:

„Rumänien erteilt seine Zustimmung, den Gemeinschaften der Székler und Sachsen in Siebenbürgen unter der Aufsicht des rumänischen Staates die örtliche Autonomie in religiösen und Schulfragen zu erteilen.“<sup>1</sup>

Diese Bestimmung entstand ohne Zweifel unter Berücksichtigung der historischen Vergangenheit und der in früheren Zeiten genossenen Privilegien der Székler und Sachsen in Siebenbürgen.

<sup>8</sup> „Le Gouvernement Royal italien reconnaît à la communauté orthodoxe serbe de Trieste, ainsi qu'à ses instituts actuellement existants, le caractère d'institutions religieuses nationales serbes-croates-slovènes.“

<sup>1</sup> „La Roumanie agréé d'accorder, sous le contrôle de l'État roumain, aux communautés des Szeckler et des Saxons, en Transylvanie, l'autonomie locale, en ce qui concerne les questions religieuses et scolaires.“ Der etwas abweichende englische Text lautet folgendermaßen: „Roumania agrees to accord to the communities of the Saxons and Czeklers in Transylvania local autonomy in regard to scholastic and religious matters, subject to the control of the Roumanian State.“



*Stoica*, ein rumänischer Diplomat, der während des Weltkriegs im Auftrage der rumänischen Regierung in den Vereinigten Staaten eine rege Propaganda für die großrumänische Idee entfaltete, berichtet, daß *Oberst House*, ein vertrauter Freund Wilsons, schon bei der ersten Gelegenheit, als er *Stoica* empfing, Garantien für die Székler und Sachsen forderte, falls Österreich-Ungarn aufgeteilt und Siebenbürgen Rumänien angeschlossen werden sollte. Der ehemalige Präsident *Roosevelt* erklärte sich zur Unterstützung der rumänischen Bestrebungen in Bezug auf Siebenbürgen ebenfalls nur unter der Bedingung bereit, daß die Gleichheit der Székler und Sachsen gewährleistet werde. (*Tamás András*: „A románok aknamunkája a békekötés előtt Amerikában“. Magyar Külpolitika. Jahrg. IX. No. 24. S. 21 ff.)

Belegt ist die Tatsache, daß die Mitarbeiter *Lansings Cobb* und *Lipman* in ihren Bemerkungen zu den vierzehn Punkten Wilsons schon am 29. Oktober 1918, als sie für die Angliederung Siebenbürgens an Rumänien eintraten, zugleich Vorkehrungen zum Schutz der „Ungarn, Székler und Deutschen“ für notwendig erachteten. („...but provisions must be made for the protection of the Magyars, Szeklers and Germans, who constitute a large minority.“ *Miller* Bd. II. S. 78.) Die von der *Intelligence Section* der amerikanischen Friedensdelegation am 21. Januar 1919 verfaßte Denkschrift („Outline of Tentative. Report and Recommendation. Prepared by the Intelligence Section, in Accordances with Instructions for the President and the Plenipotentiaries.“) sah Vorschriften bloß für das ungarische (széklerische) Volk in Ostsiebenbürgen vor. („Provision should be made for the minority right of the people in the Magyar (Székler) area of eastern Transylvania.“ *Miller* Bd. VI, S. 234.)

Als die Kommission der neuen Staaten den rumänischen Ministerpräsidenten *Jonel Bratianu* einlud, sich an der Arbeit der Kommission zu beteiligen, bemerkte *Berthelot*, ihr Vorsitzender in seinem Schreiben vom 23. Mai 1919, daß die Kommission von der nach ihren Informationen auch von der rumänischen Regierung gebilligten Erklärung der siebenbürgischen Regierung Kenntnis erhalten habe, wonach den ungarischen, széklerischen, deutschen und anderen Minderheiten die völlige Autonomie in Angelegenheiten der lokalen Verwaltung, der Erziehung und der Religion gewährleistet wird, und ersuchte die rumänische Regierung, über ihren Standpunkt authentische Informationen zu erteilen. (*Hunter-Miller* XIII. 86.) Unter der „siebenbürgischen Regierung“ ist der zur Verwaltung Siebenbürgens provisorisch organisierte Siebenbürgische Regierungsrat (*Consiliul Dirigent*) zu verstehen, der aber keine Erklärung betreffend die Minderheiten abgegeben hat. Unter „Erklärung der Siebenbürgischen Regierung“ kann demnach nur die Resolution der rumänischen Nationalversammlung von Gyulafehérvár (Karlsburg, Alba Julia) vom 1. Dezember 1918 gemeint sein, die aber weder von *Bratianu*, noch von der rumänischen Regierung gebilligt wurde. (*Balogh*: „Die Autonomie in Religions- und Schulfragen der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften in Siebenbürgen“ in „Nation und Staat“ Jahrg. V. Heft 8. S. 535.)

Diese Resolutionen stellten den Völkern Siebenbürgens die vollständige nationale Freiheit in Aussicht, so das jedes Volk das Recht zur Erziehung, Verwaltung und Rechtspflege in seiner eigenen Sprache durch ihm angehörige Personen, ferner zur parlamentarischen Vertretung und zur Teilnahme an der Regierung des Landes im Verhältnis seiner Zahl erhalten hätte. Der Entwurf der britischen Delegation, der der am 7. Juni 1919 abgehaltenen Sitzung der Kommission der neuen Staaten vorgelegt wurde (*Hunter-Miller* XIII. S. 143 ff) nahm auf die Beschlüsse von Gyulafehérvár keinen Bezug, sondern entsprach ungefähr dem heutigen Art. 11 und wurde am 10. Juni ohne größere Debatte angenommen. Im Bericht der Kommission an den Obersten Rat wurde darauf hingewiesen, daß mit Rücksicht auf das Vorhandensein von sächsischen und széklerischen Enklaven in Siebenbürgen die Einräumung der kulturellen Autonomie in einem engen Um-



fänge (*a smal measure of cultural autonomy*) zu wünschen sei, falls deren *gemeinsame Tradition* und das *starke Lokalgefühl* mit dem Patriotismus in Einklang gebracht werden kann. (Hunter-Miller XIII. 285.) Es besteht folglich kein Zweifel, daß die kirchliche und Schulautonomie den Székler und Sachsen mit Rücksicht auf ihre historische Vergangenheit gewährleistet wurde.

Der Streit über den Ursprung der Székler ist in der Wissenschaft noch nicht entschieden. Gegenüber den Meinungen, daß die Székler Nachkommen der mit den Avarn nach Siebenbürgen gekommenen Onuguren, der Hunnen, Avarn, türkischen Bulgaren, der sich den Ungarn als siebenter Stamm angeschlossenen Kabaren, ja selbst der Gepiden oder gar magyarisierte Rumänen seien, scheint uns jene Theorie die richtigste zu sein, wonach *unter Székler einfach die in Stühlen (szék) organisierten ungarischen und verwandten Grenzwächter zu verstehen sind*, und zwar nicht nur in Siebenbürgen, sondern auch in anderen Grenzgebieten Ungarns, z. B. die ungarischen Grenzwächter des Stuhles der 10 Lanzen-träger (*sedes X lanceatorum*) in der Zips. Auf die Begründung dieser Hypothese müssen wir an dieser Stelle verzichten, und weisen bloß darauf hin, daß die Mundart der Székler eine typisch ungarische ist, die sich von den anderen ungarischen Dialekten viel weniger unterscheidet, als z. B. das Bayrische vom Schwäbischen.

Die Székler gliederten sich in den ersten Jahrhunderten der ungarischen Geschichte in drei Sippen (*nemzetség, trium generum Siculi*). Unter dem Einflusse des Ständessystems entwickelten sich später (um 1470) auch bei ihnen drei Stände, die mit der alten Sippenverfassung nichts zu tun haben. [1] Hauptleute, *főemberek, seniores, potiores, primores*, 2) Ritter, *lőfők, primipuli, equites* und 3) Gemeine, *közrend, communitas, plebeji, pixidarii*.] Dies waren eher soziale Klassen, denn rechtlich waren alle Székler frei und genossen ähnliche Privilegien wie der ungarische Adel. Diese Privilegien entwickelten sich gewohnheitsrechtlich. Ihre erste schriftliche Zusammenfassung erfolgte um die Mitte des XV. Jahrhunderts, auf Grund welcher sie von den Wojwoden (1466 und 1499) und den Fürsten Siebenbürgens (1555) bestätigt wurden. Sie beruhen auf dem mittelalterlichen Personalitätsprinzip, denn die „*Siculitas*“ bedeutete die Abstammung von Székler Blut und die Gesamtheit der damit verbundenen Rechte, die die Székler auch außerhalb der Székler-Stühle ausüben durften. Ein besonderes Vorrecht der Székler, das auch der ungarische Adel nicht besaß, war die Immunität von der Vermögenskonfiszierung in Fällen des Majestätsverrats. Diese Immunität wurde zwar nach dem Aufstand 1562 aufgehoben, doch 1601 wurde sie ihnen zurückgegeben. Ebenso auch die Befreiung von den Steuern. Verwaltungsrechtlich war das Land der Székler in Stühle (*szék*) eingeteilt, die zum Teil schon im XIII. Jahrhundert bestanden. Im XV. Jahrhundert war die Stuhlverfassung schon fertig, und es bestanden folgende Mutterstühle (*anyaszék*): Udvarhely (ursprünglich Telegd), Maros, Háromszék („Dreistühle“ aus der Vereinigung der ursprünglichen Sepsi, Kézdi und Orbai *szék* entstanden), Csik mit Gyergyó und Kászón. Neben diesen Mutterstühlen gab es noch Töchterstühle (*fiúszék*). So die Stühle Miklós (bei Sepsi), Keresztúr und Bardóc (bei Udvarhely) und Szereda, später Aranyos (bei Maros). Die Befugnisse der Stühle entsprachen ungefähr dem der ungarischen Komitate. Der höchste Würdenträger des Stuhls war der „*hadnagy*“ (*maior exercitus*), oder „*kapitány*“ (*capitaneus sedis*), die aber im XVI. Jahrhunderte dem erst gewählten, später vom Fürsten ernannten Königsrichter (*királybíró*) untergeordnet wurden. Die Gesamtheit der Stühle bildete das Komitat (*comitatus*), an dessen Spitze der Székler Gespan (*comes Siculum*) stand, Gouverneur, Heerführer und oberster Richter in einer Person, welche Würde seit dem XV. Jahrhunderte der Wojwode und später der Fürst von Siebenbürgen bekleidete. Maria Theresia nahm sie unter ihre Titel auf. Székler Nationalversammlungen wurden seit uralten Zeiten gehalten, und ihre



Kompetenz war eine weitere als die der Generalversammlung des siebenbürgisch-ungarischen Adels und der sächsischen Universität, indem sie sich auch auf die Gerichtsbarkeit über Kapitalsverbrechen erstreckte. Anfangs des XVI. Jahrhunderts wurde ein Oberster Gerichtshof errichtet, der seine Mitglieder selbst wählte. Als nach der Vertreibung der Türken aus Ungarn das selbständige Fürstentum Siebenbürgen unterging, wurde diese Rechtslage durch das Leopoldinische Diplom (1691) bestätigt. 1772 wurde dann der General Bucow von Maria Theresia mit der gesetzwidrigen Organisation der Székler Grenzregimenter betraut, wogegen die Székler sich auflehnten. Dies führte zum großen Blutbad von Mádéfalva (siculicidum) und zur Auswanderung vieler Székler Familien in die Moldau und Bukowina, was aber die Organisation der Székler Grenzregimenter nicht verhindern konnte, die erst 1849 aufgehoben wurden. Die Stuhlverwaltung blieb bis 1872 bestehen, als die ungarische Gesetzgebung die Stühle zu Komitaten organisierte, bzw. in neu errichtete Komitate einverleibte. (Vgl. *Szádeczky-Kardoss Lajos*: „A székely nemzet története és alkotmánya.“ Budapest 1927.)

Die Kirchen- und Schulautonomie der Sachsen in Siebenbürgen ist ebenfalls eine uralte. Schon das Privileg des ungarischen Königs Andreas II., der sogenannte „Goldene Freibrief“ (1224) faßte die sächsischen Ansiedlungen „von Broos bis Draas“ zu einem Volk, zu einem politischen Gemeinwesen mit eigenem Siegel zusammen und erteilte den Sachsen u. a. das Recht, ihre Pfarrer und Richter selbst zu wählen. Zum Jurisdiktionsgebiet des Königsbodens gehörte ursprünglich nur die spätere Hermannstädter Provinz (Sieben Stühle), seit 1402 aber auch der Kronstädter und der Bistritzer Distrikt und der Mediascher Provinzialverband (zwei Stühle). Diese Gebiete hingen nicht fest zusammen. Der Bistritzer und Kronstädter Distrikt war von den anderen Teilen des Königsbodens ganz abgeschnitten und auch die Hermannstädter Provinz und der Mediascher Provinzialverband waren durch verschiedene Enklaven zerklüftet. Nichtsdestoweniger handelte es sich um eine territoriale, und nicht um eine personale Autonomie, da die Träger derselben nicht die sächsischen Einzelpersonen, sondern die sächsischen Gemeinden des Königsbodens waren. Aus der Versammlung der 7 Stühle entwickelte sich allmählich die „Universität der Sachsen“ (Universitas Saxonum).

Das sächsische Recht war ein Gewohnheitsrecht, dessen Grundlagen die Sachsen aus ihrer rheinischen Urheimat mitgebracht haben, woher sie im XII. Jahrhundert nach Siebenbürgen zogen. Auch später galt für sie nicht das Tripartitum Werbőczys, sondern die von *Thomas Bomel* zusammengestellten und von dem Fürsten Stefan Báthory 1583 bestätigten „*Statuta oder der Sachsen in Siebenbürgen Eigen-Landrecht*“, die bis 1853 Gesetzeskraft besaßen. Parallel damit hatten die Sachsen eine Sonderstellung auch im kirchlichen Leben. In Hermannstadt wurde eine Propstei errichtet, die nicht der Jurisdiktion des Bischofs von Gyulafehérvár, sondern direkt dem Erzbischof von Esztergom (Gran) unterstellt war, und auch die dem Bischof von Gyulafehérvár untergeordneten sächsischen Pfarreien bildeten selbständige Landdekanate, die ihren Dechanten selbst wählten. Nach der Reformation schlossen sich die Sachsen fast ohne Ausnahme der lutherischen Kirche an. Da die protestantisch gewordenen Ungarn und Székler sich fast ausschließlich zum Calvinismus oder zum Unitarismus bekannten, wurde die lutherische Kirche zu einem wahren Bollwerk der sächsischen Nation. Das höchste Organ der lutherischen Kirche war die Synode, die neben der sächsischen Universität viele Jahrhunderte lang den Grundpfeiler der sächsischen autonomen Einrichtungen bildete. Das Leopoldinische Diplom bestätigte die alte Rechtsstellung der vier rezipierten Religionen, darunter auch der lutherischen Kirche und die Privilegien der Sachsen, die in ihrem wesentlichen Inhalt bis Mitte des XIX. Jahrhunderts in Wirksamkeit blieben. Erst der Gesetzartikel XII v. J. 1876 hob, wie überall in Ungarn, so auch in Siebenbürgen die privilegierten Gebiete auf, und gliederte den Königsboden in die Komitatsverfassung ein, wobei aber



die Universität beibehalten wurde. Ihr Wirkungskreis erstreckte sich auf die Verwaltung des kirchlichen Vermögens und der Stiftungen, deren Einkünfte unter Aufsicht der Regierung zu Kulturzwecken der Gesamtbevölkerung des Königsbodens ohne Unterschied der Konfession und der Nationalität verwendet werden mußte. In dieser veränderten Form hat sich die Universität ebenso, wie die Autonomie der sächsischen lutherischen Kirche mit ihrem großen Vermögen bis zur erzwungenen Abtretung Siebenbürgens an Rumänien erhalten. (Vgl. *Fr. Teutsch*: „Die Siebenbürger Sachsen in Vergangenheit und Gegenwart.“ 2. vermehrte Auflage. Hermannstadt 1924., *Georg Müller*: „Die sächsische Nationsuniversität in Siebenbürgen.“ Hermannstadt 1928, ferner *Friedrich Schuler v. Libloy*: „Siebenbürgische Rechtsgeschichte.“ Hermannstadt 1867. Bd. I. und *Szádeczky-Kardoss* a. a. O., S. 36 f.)

Die drei „Nationen“ (*tres nationes*) Siebenbürgens (der ungarische Adel, die Székler und die Sachsen) hielten, wie urkundlich belegt, schon 1291 unter dem Vorsitze des ungarischen Königs Andreas III. eine gemeinsame Versammlung ab. Später schlossen sie infolge eines Bauernaufstandes (im 1437) ein Bündnis, eine sogenannte Union, die 1438, 1459, 1506 und 1542 erneuert wurde. 1505 entsandten die drei Nationen zur Reform des Justizwesens eine gemischte Kommission. Als Ergebnis ihrer Arbeiten wurde ein gemeinsames Gericht organisiert, bestehend außer dem Domdechanten des Kapitels aus je 14 Vertretern der einzelnen Nationen, gegen dessen wegen Kapitalverbrechen gefällte Urteile eine Berufung zum König von Ungarn zugelassen war. Nach der Entstehung des Fürstentums Siebenbürgen wurden die drei Nationen Träger der Staatsgewalt. Nach den Beschlüssen des Landtags von Torda (1542) erforderte ein gültiger Landtagsbeschluß die Zustimmung der drei Nationen. Im Sinne des Landtagsartikels III v. J. 1659 waren die Landtagsakten ohne Beidrückung des Siegels aller drei Nationen überhaupt ungültig. Die Székler und Sachsen waren demnach nicht nur in der Verwaltung ihres Gebietes, und die letzteren auch in ihrem Kirchenwesen völlig autonom, sondern sie bildeten auch in der staatlichen Gesetzgebung mit dem ungarischen Adel gleichberechtigte Körperschaften. (Vgl. die oben zitierten Werke *Szádeczky-Kardoss*, *Schulers*, *Teutchs* und *Müllers*, ferner *Asztalos*: „Erdély története.“)

In rechtsdogmatischer Hinsicht ist zum Art. 11 folgendes zu bemerken:

a) Die Autonomie wird den *Gemeinschaften der Székler und Sachsen* (des Szeckler et des Saxons) in Siebenbürgen gewährleistet. Unter Székclern und Sachsen müssen jene rumänischen Staatsangehörigen ungarischer und deutscher Nationalität betrachtet werden, die sich zur ungarischen bzw deutschen Nation bekennen und in Siebenbürgen wohnen.<sup>2</sup> Ein objektives Merkmal, wonach man die Székler von anderen Ungarn, die Sachsen von anderen Deutschen absondern könnte, gibt es nicht.<sup>3</sup> Auch mit Hilfe des subjektiven Prinzips kann

<sup>2</sup> Einwandfreie statistische Daten über die Zahl der Ungarn und Deutschen im historischen Siebenbürgen liegen seit der rumänischen Herrschaft nicht vor. Nach der ungarischen Volkszählung 1910 gab es von 2.678.367 Einwohnern 918.217 Ungarn (34,3%) und 234.085 Deutsche (8,7%). (Vgl. „A magyar szent korona országainak 1910. évi népszámlálása.“ Magyar Statisztikai Közlemények. Bd. 42. S. 23\*.)

<sup>3</sup> Die Sprache der Székler ist die ungarische, die der Sachsen die deutsche. In religiöser Hinsicht gehören zwar die Sachsen in ihrer überwiegenden Mehrzahl



die Absonderung nicht vorgenommen werden, da die Székler sich als Angehörige der ungarischen, die Sachsen aber als Angehörige des deutschen Volkes bekennen, wenn auch beiden ein gewisses besonderes Stammesgefühl innewohnt.

Was zunächst die *Sachsen* betrifft, ist es klar, daß den Deutschen, die erst seit kürzerer Zeit in Siebenbürgen zwischen den Sachsen wohnen, die autonomen Rechte, falls sie rumänische Staatsangehörige sind, nicht vorenthalten werden dürfen, da es ganz widersinnig wäre, sie von der Autonomie, deren Zweck eben die Wahrung des deutschen Kirchen- und Schulwesens ist, auszuschließen. „Sachse aus Siebenbürgen“ ist ein landsmannschaftlicher Begriff, der alle in Siebenbürgen ansässigen Deutschen umfaßt.

Die Bestimmung des Begriffs der „Székler“ ist etwas schwieriger, weil man in der Vergangenheit nur einen Teil der Ungarn in Siebenbürgen als „Székler“ bezeichnete, und zwar jenen, der nicht in den Komitaten, sondern in den Stühlen (szék) lebte. Als landsmannschaftlicher Begriff würde folglich das Széklerium nur die ungarischen Einwohner der ehemaligen Székler Stühle (die späteren Komitate Csik, Udvarhely, Háromszék, Marostorda und Torda-nyos) umfassen. Da aber der Vertrag im allgemeinen von Székleren und Sachsen in *Siebenbürgen* spricht (des Szeckler et des Saxons en Transylvanie), und nicht angenommen werden kann, daß die Urheber des Vertrags allen Deutschen in Siebenbürgen, hingegen bloß einem Teile der Ungarn dieses Gebiets die Kirchen- und Kulturautonomie gewährleisten wollten, ist eine Interpretation, die sich strikt an den Buchstaben hält, und die Autonomie nur den Gemeinschaften der Abkommen der ehemaligen Einwohner der széklerischen Stühle zubilligt, u. E. falsch und widerspricht dem Zweck der Vertragsbestimmung, der in der Sicherstellung der siebenbürgischen ungarischen, nicht aber der széklerischen Kultur besteht, die nur als ein Teil der ersteren existiert.

Wir sind deshalb der Meinung, daß der Vertrag die *Kirchen- und Kulturautonomie den Gemeinschaften aller Ungarn und Deutschen in Siebenbürgen gewährleistet*. Hingegen erstreckt sich der Bereich der Autonomie nicht auf die Gemeinschaften jener Ungarn und Deutschen Rumäniens, die außerhalb der historischen Grenzen

---

der lutherischen Kirche an, doch gibt es auch katholische Sachsen. Demgemäß hat der Sachsengraf schon im Jahre 1751 angeordnet, daß immer auch Katholiken als Abgeordnete in die Universität zu entsenden seien. (Müller a. a. O., S. 50.) Was die Székler betrifft, so gibt es unter ihnen Katholiken und Kalviner, Unitarier und Lutherische und selbst Orthodoxen und Israeliten (Sabbatianer). Als objektives Merkmal könnte höchstens die Herkunft, die Abstammung angewendet werden. Es braucht aber nicht näher ausgeführt zu werden, wie schwierig, fast unmöglich der Nachweis der Abstammung von den Inhabern der ehemaligen sächsischen und széklerischen Privilegien wäre, insbesondere wegen der Lücken in den Matriken und der Mischehen.



Siebenbürgens wohnen, z. B. im Banat oder in dem ehemaligen „Partium“, das in der Vergangenheit vorübergehend von Siebenbürgen verwaltet wurde, staatsrechtlich aber immer zum ungarischen Königreich gehörte. Der Ausdruck „Siebenbürgen“ (Transylvanie) läßt keine extensive Interpretation zu.<sup>4</sup>

b) Träger der Autonomie sind die *Gemeinschaften* der Székler und Sachsen (communautés des Szeckler et des Saxons). Der Vertrag spricht, was mit besonderem Nachdruck betont werden muß, in der Mehrzahl von „Gemeinschaften“ (communautés). Es handelt sich folglich nicht um die Autonomie einer, sondern mehrerer Körperschaften. Wohl sind im Art. 11 zwei Minderheiten genannt, weshalb man auf den ersten Blick geneigt wäre, zu dem Schluß zu gelangen, daß diese Gemeinschaften durch die Gesamtheit einerseits der Székler (d. h. der Ungarn), anderseits der Sachsen (d. h. der Deutschen) gebildet werden.<sup>5</sup> Da aber nicht nur der bereits besprochene Art. 10 des polnischen, sondern auch Art. 12 des griechischen Vertrags, der den Kutzowalachen im Pindos-Gebirge fast die gleiche Autonomie gewährleistet, wie Art. 11 den Székler und Sachsen, das Wort Gemeinschaften („communautés“) gebraucht, obgleich er bloß die Autonomie einer Minderheit normiert, kann Art. 11 des rumänischen Vertrages u. E. nicht in der Weise interpretiert werden, daß die Gesamtheit der Ungarn bzw der Deutschen in Siebenbürgen zu einer autonomen Körperschaft organisiert werden soll, sondern er läßt die Möglichkeit zu, daß innerhalb der betreffenden Minderheit mehrere autonome Korporationen errichtet werden. Zum selben Ergebnis gelangen wir, wenn wir in Betracht nehmen, daß es sich hier um eine

<sup>4</sup> Balogh versteht unter „Gemeinschaften der Székler und Sachsen“ die Gesamtheit der Angehörigen dieser Minderheiten („Der internationale Schutz der Minderheiten.“ S. 180). Die Székler seien nicht als ein von den übrigen Magyaren verschiedenes Volk zu nennen und die Autonomie erstrecke sich auch auf die mit den Székler zusammenwohnenden Magyaren. Unter der Gemeinschaft der Székler müssen folglich *alle Magyaren verstanden werden, die in den früheren Székler Stühlen wohnen.* („Die Autonomie in Religions- und Schulfragen der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften in Siebenbürgen.“ S. 538.) Balogh billigt das Recht auf die Kirchen- und Schulautonomie sehr richtig nicht nur den Nachkommen der Inhaber der Széklerprivilegien zu, sondern auch den mit ihnen zusammenlebenden anderen Ungarn, beschränkt es jedoch bloß auf die Ungarn und Székler der ehemaligen Székler Stühle. Hätten die Urheber der Verträge an eine solche Einschränkung gedacht, so hätten sie die Autonomie nicht den „Székler in Siebenbürgen“, sondern den „Székler in den ehemaligen Stühlen“ gewährleistet.

<sup>5</sup> Nach Dörge ist Träger der Autonomie „die Gemeinschaft der Sachsen (der Székler) schlechthin, d. h. die Sachsen des gesamten Staates als einzige Gemeinschaft.“ Die Pluralform erklärt er so, daß Art. 11 sowohl von der Gemeinschaft der Sachsen, als auch der Gemeinschaft der Székler spricht (a. a. O., S. 90 f). Er übersieht jedoch, daß auch Art. 12 des griechischen Minderheitenvertrags die Pluralform gebraucht, obgleich dort nicht die Autonomie mehrerer, sondern bloß einer Minderheit normiert wird.



kirchliche- und Schulautonomie handelt. Der größte Teil der Sachsen in Siebenbürgen gehört zwar der lutherischen Kirche an, es gibt aber auch katholische Sachsen. Unter den Ungarn finden wir Angehörige der katholischen, kalvinischen, unitarischen, lutherischen, israelitischen und auch der griechisch-orthodoxen Religion. Obgleich es theoretisch möglich wäre, ein autonomes Organ zu schaffen, dessen Kompetenz sich nicht bloß auf sämtliche Angelegenheiten des nationalen Schulwesens, sondern auch auf sämtliche kirchlichen Angelegenheiten erstreckte, spricht kein Anzeichen dafür, als ob die Urheber der Minderheitenverträge den Zweck verfolgt hätten, eine autonome Organisation zu schaffen, die gleichzeitig die Angelegenheiten der katholischen, der protestantischen und anderer Bekenntnisse zu regeln und verwalten berechtigt wäre. Es handelt sich folglich ohne Zweifel um die Errichtung nicht einer, sondern mehrerer Gemeinschaften. Diese können aber weder die politischen, noch die Kirchengemeinden sein, da diese nicht national, sondern übernational organisiert sind, der Vertrag aber auf eine Autonomie nationaler Minderheiten hinweist. Wir fassen daher das Wort „Gemeinschaften“ im allgemeinsten Sinne auf, und glauben, daß es sämtliche sozialen Gebilde der ungarischen bzw der deutschen Minderheiten in Siebenbürgen umfaßt, die dem kirchlichen und Schulwesen dieser Minoritäten dienen. Der rumänische Staat ist demnach verpflichtet, die Autonomie der bereits bestehenden kirchlichen und Schulselbstverwaltungskörperschaften anzuerkennen bzw solche zu errichten, inwieweit sie noch nicht vorhanden sind, um den Székler und Sachsen die autonome Regelung und Verwaltung ihrer kirchlichen und Schulangelegenheiten zu ermöglichen.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Nach *Balogh* sind die Subjekte der religiösen Rechte die religiösen Gemeinschaften der Székler und Sachsen, Subjekte der Autonomie in Schulfragen hingegen die (nichtreligiöse) Gemeinschaft der Székler und die (nichtreligiöse) Gemeinschaft der Sachsen. Subjekte der Autonomie seien mithin die Gemeinschaften, d. h. die Gesamtheit der Székler und die Gesamtheit der Sachsen. Die im Art. 11 gewährleisteten Rechte bilden ein ungeteiltes Recht der Gesamtheit. („Die Autonomie in Religions- und Schulfragen der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften in Siebenbürgen.“ S. 537.) Auch *Papp* ist der Meinung, daß unter den széklerischen und sächsischen Gemeinschaften die Gesamtheit der Angehörigen dieser Minderheiten zu verstehen seien. (*Papp József dr.*: „Az erdélyi székelyek vallási és tanügyi önkormányzata.“ *Magyar Kisebbség*. Jahrg. X. No. 9. S. 327.) Demgegenüber meint *Buza*, daß die Autonomie den bereits bestehenden Organisationen (kirchliche und politische Gemeinden) gewährleistet wird (a. a. O., S. 97.). Wir können uns weder der einen, noch der anderen Meinung anschließen. Die Pluralform im Worte „Gemeinschaften“ weist ohne Zweifel darauf hin, daß es sich nicht um die Autonomie einer Gemeinschaft, z. B. der Gesamtheit der Székler handelt, sondern um die Autonomie mehrerer Gemeinschaften. Dies erkennt auch *Balogh* an, als er zwischen religiösen und nichtreligiösen Gemeinschaften unterscheidet. Daraus folgt, daß von einer Totalautonomie der széklerischen und sächsischen Minderheit keine Rede sein kann. Andererseits kann aber auch die Auffassung *Buzas* nicht geteilt werden, da —



c) Der Vertrag gewährleistet den Gemeinschaften der Székler und Sachsen die *lokale Autonomie* (l'autonomie locale, local autonomy). Dies bedeutet aber keinesfalls, als ob die Autonomie bloß einen örtlichen Charakter besäße, d. h. sich nur auf gewisse Gemeinden erstreckte. Wir dürfen auch bei der Interpretation dieser Vertragsstelle nicht vergessen, wie groß der Einfluß der angelsächsischen Rechtsauffassung auf die Minderheitenverträge war. Art. 11 ist nachweisbar aus dem Entwurfe der britischen Delegation entstanden.

In England werden unter Gebieten (areas) des „*local government*“ nicht nur die Gemeinden (parish), sondern auch die Gemeindeverbände (pour law union), Landbezirke (rural district), Stadtbezirke (urban district), Munizipalstädte (municipal borough), Grafschaften (county), Grafschaftsstädte (county borough), die Stadt London (metropolis) und die gemischten Bezirke (miscellaneous districts) verstanden. Diese Selbstverwaltung steht unter staatlicher Aufsicht, die durch das *Local Government Board* ausgeübt wird, an dessen Spitze in der Regel ein Mitglied der Regierung steht. Dieses Amt übt die allgemeine Aufsicht über die Grafschaftsräte (county councils), Munizipalkörperschaften (municipal corporations), Bezirks- und Gemeinderäte (district and parish councils) und andere örtliche Behörden in der Selbstverwaltung England und Wales aus. Die lokale Verwaltung ist demnach nichts anderes als das selfgovernment im territorialen Sinne.<sup>7</sup>

„*Lokale Autonomie*“ bedeutet soviel, wie „lokale Selbstverwaltung“. Sie bedeutet die Freiheit der Selbstverwaltung innerhalb der von einer höheren Behörde festgesetzten Grenzen. So wird die Verwaltungsgewalt der Munizipalkörperschaften durch Parlamentsakte

---

wie wir oben nachweisen — die „lokale Autonomie“ keine an Ortschaften gebundene Autonomie bedeutet. Die politischen Gemeinden kommen übrigens schon aus dem Grunde nicht in Betracht, da „sächsische politische Gemeinden“, d. h. Gemeinden mit sächsischer Mehrheit in Siebenbürgen verhältnismäßig sehr wenige vorhanden sind und folglich eine solche Interpretation den größten Teil der Sachsen von der Autonomie ausschließen würde, was keineswegs der Zweck der Urheber des Vertrags sein konnte. Andererseits gibt es keine széklerischen Kirchengemeinden, sondern bloß katholische, reformierte, unitarische, evangelische u. s. w. Das an anderer Stelle ausführlich besprochene Gutachten No. 17 des Ständigen Internationalen Gerichtshofs stellt übrigens ausdrücklich fest, daß der Begriff der „*communauté*“ nicht die administrativen Gemeinden bedeute. Obgleich die Definition des Gerichtes über die „*communautés*“ sich auf die Tradition im Oriente stützt und auf Siebenbürgen nicht angewendet werden kann, glauben wir dennoch, daß die Verschiedenheit zwischen „*communauté*“ und administrativer Gemeinde auch auf die „*communautés*“ nach Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags zutrifft.

<sup>7</sup> Vgl. *John Scholefield*: „Encyclopaedia of local government.“ Vol. VI. S. 246 und 267, ferner *Dr. Julius Hatschek*: „Das Staatsrecht des vereinigten Königreichs Großbritannien-Irland.“ Tübingen 1914. S. 135 f.



bestimmt, und sie üben eine Lokalaautonomie aus, inwieweit sie sich innerhalb dieser Grenzen selbst verwalten.<sup>8</sup>

Die lokale Autonomie im Sinne des rumänischen Vertrags bedeutet demnach einfach eine Autonomie im Rahmen und unter der Aufsicht des rumänischen Staates, die nicht an die Gemeinden gebunden ist, sondern auch auf größere Körperschaften bezogen werden kann, deren Zuständigkeit sich auf ganz Siebenbürgen erstreckt.<sup>9</sup> Während die Schulautonomie der Juden in Polen nach Art. 10 des polnischen Minderheitenvertrags ausgesprochen an Ortschaften gebunden ist, kann die Autonomie der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften ganz Siebenbürgen umspannen, inwiefern kirchliche Gemeinschaften vorhanden sind, die alle Ungarn und Deutsche gleicher Religion umfassen bzw. alle Einrichtungen der Schulselbstverwaltung, denen sämtliche Schulen mit ungarischer oder deutscher Sprache untergeordnet sind.

d) Die Kompetenz der Autonomie erstreckt sich auf die *Angelegenheiten der Kirche und Schule* (les questions religieuses et scolaires). Sie ist folglich breiter als die Schulautonomie der Juden in Polen, Litauen und Deutschoberschlesien, aber enger als die der Kutzowalachen im Pindos-Gebirge, da die letztere sich auch auf die charitativen Angelegenheiten erstreckt. Der Umstand, daß der Vertrag das Wort „lokale Autonomie“ gebraucht, weist schon an sich darauf hin, daß die autonome Kompetenz nicht bloß die Verwaltung der

<sup>8</sup> *Encyclopaedia Britannica*: „local autonomy is a freedom of self-government within a sphere marked out by some superior authority, e. g. municipal corporations in England have their administrative powers marked out from the acts of parliament, and in so far as they govern themselves within these limits exercise local autonomy.“

<sup>9</sup> *Balogh* stellt die lokale Selbstverwaltung ebenfalls der Zentralverwaltung gegenüber, nach Beispiel des englischen Central und Local Government. („Die Autonomie in Religions- und Schulfragen.“ S. 539.) *Wintgens* faßt sie als eine räumlich beschränkte und örtlich begrenzte Autonomie auf, und meint, daß wenn die lokale Autonomie das „local government“ des englischen Verwaltungsrechtes bedeuten würde, auch im englischen Text, „local government“ und nicht „local autonomy“ stehen müßte (a. a. O., S. 271). Wie wir im Texte ausführen, bedeuten diese Ausdrücke dasselbe: die Freiheit der Selbstverwaltung in dem von der Zentralgewalt bestimmten Rahmen. *Papp* versteht unter „lokaler Autonomie“ die „personelle Autonomie“ (a. a. O., S. 328 f.). Nach *Buza* steht der Begriff der „lokalen“ Autonomie im Gegensatz zu einer auf die ganze „Volksrasse“ als Gesamtheit bezogenen Autonomie, die dieselbe als eine besondere Gemeinschaft organisieren würde, eine Universalorganisation der betreffenden Volksrasse wäre, als solche die kirchlichen und Schulangelegenheiten besorgte, und in Bezug auf diese Fragen auch gegenüber dem Staate eine legale Vertretung der betreffenden Volksrasse wäre (a. a. O., S. 97). Die Autonomie der széklerischen und sächsischen Gemeinschaften ist tatsächlich keine territoriale, sondern eine personelle Autonomie, aber nicht deshalb, weil sie eine örtliche ist, sondern weil die Zugehörigkeit zu den autonomen Gemeinschaften nicht durch den Wohnsitz, sondern durch die nationale Zugehörigkeit bestimmt wird.



kirchlichen und Schulangelegenheiten, sondern auch die Setzung von Rechtsnormen, die für die Mitglieder der autonomen Gemeinschaften verbindlich sind, in sich schließt. In kirchlichen Angelegenheiten sind demnach die bestehenden autonomen Körperschaften (der römisch katholische Status, der reformierte und unitarische Kirchen-distrikt bzw die evangelische Landeskirche) schon auf Grund des Vertrags berechtigt, Normen der kirchlichen Verwaltung zu setzen und dieselben durch eigengewählte Organe durchführen zu lassen, allerdings unter der Aufsicht des rumänischen Staats. Auch in den Schulangelegenheiten werden die zu schaffenden autonomen Körperschaften berechtigt sein, nicht nur, wie die Juden in Polen, Litauen und Deutschoberschlesien, Schulen jeder Art zu errichten, zu leiten und die staatlichen Unterstützungen zu verteilen, sondern auch Verordnungen über die Organisierung dieser Schulen, darunter auch über die Schultypen, den Lehrplan, die Lehrbücher zu erlassen und die Organe der Selbstverwaltung mit Einschluß der Lehrer selbst zu wählen. Die Schulautonomie umfaßt selbstverständlich das Recht, Schulen aller Art, auch Hochschulen zu errichten. Den autonomen Gemeinschaften hat der Staat schon auf Grund Art. 10, Abs. 2 des Vertrags einen billigen Anteil an den aus dem staatlichen Kosten-voranschlag für Erziehungs-, Religions- oder Wohltätigkeitszwecke aufgewendeten Beträgen zu gewähren. Ein Selbstbesteuerungsrecht der autonomen Gemeinschaften gewährleistet der Vertrag nicht ausdrücklich, obgleich eine lokale Autonomie ohne dieses Recht ihren Aufgaben kaum gerecht werden könnte.<sup>10</sup>

e) Der Vertrag behält dem rumänischen Staat ausdrücklich das *Beaufsichtigungsrecht*, die Kontrolle vor. Was den Umfang der staatlichen Aufsicht betrifft, so muß zunächst bemerkt werden, daß hier, im Gegensatz zu Art. 10 des polnischen Vertrags, von einer „Kontrolle“ (contrôle), und nicht von einer „allgemeinen Kontrolle“ (contrôle général) die Rede ist. Dies bedeutet wohl, daß die Kirchen- und Schulautonomie, als eine örtlich nicht beschränkte, unmittelbar unter der Aufsicht der Regierung, nicht aber unter der allgemeinen Aufsicht der bürokratischen Hierarchie stehen soll. Kraft ihres Aufsichtsrechts ist die Regierung berechtigt, zu prüfen, ob die autonomen

<sup>10</sup> Ähnlich auch Balogh („Der internationale Schutz der Minderheiten“ S. 180 f. und „Die Autonomie in Religions- und Schulfragen...“ S. 539 f), Wintgens (a. a. O., S. 271) und Papp (a. a. O., S. 332). Was insbesondere das Selbstbesteuerungsrecht betrifft, glauben wir im Gegensatz zu Balogh nicht, daß dieses mit dem Begriff der lokalen Autonomie so eng zusammenhängt, daß der rumänische Staat schon auf Grund des Vertrags verpflichtet wäre, dieses Recht der autonomen Gemeinschaften anzuerkennen. Wintgens hegt in dieser Beziehung ebenfalls gewisse Bedenken, wie dies seine Formulierung: „Das Recht... der Kostenverteilung eventuell durch Verwendung der staatlichen Unterstützungen... oder durch Erhebung von Steuern“ zu zeigen scheint.



Körperschaften die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Rahmen des innerstaatlichen Gesetzes erfüllen. Die von den autonomen Körperschaften nicht verrichteten Aufgaben kann die Regierung durch ihre eigenen Organe verrichten lassen. Diese Möglichkeit ist allerdings ziemlich theoretisch, da es sich hier um Angelegenheiten der Kirchen und des nationalen Schulwesens handelt, die die Regierung für die autonomen Körperschaften kaum besorgen kann. Widerspricht die Tätigkeit der autonomen Körperschaften dem Gesetz, so ist die Regierung berechtigt, die gesetzwidrige Handlung aufzuheben, nicht aber mit einer eigenen Handlung zu ersetzen, da dadurch das subjektive Recht der autonomen Gemeinschaften als juristischer Personen verletzt würde.<sup>11</sup>

Da der Vertrag weder die Organe der Autonomie bestimmt, noch ihre Kompetenz ausführlich normiert, ist der rumänische Staat berechtigt, zugleich aber auch verpflichtet, ein Gesetz zu erlassen (das allerdings — da Art. 1 des rumänischen Vertrags sich bloß auf die Art. 2—8, nicht aber auch auf Art. 11 bezieht, — nicht als Grundgesetz anerkannt werden muß), wodurch die Bestimmungen des Vertrags innerstaatlich durchgeführt werden, und die Organisation der Autonomie, deren Kompetenz und die Art der staatlichen Aufsicht in den im Verträge gezogenen Grenzen zu regeln bzw deren Regelung den autonomen Gemeinschaften selbst zu übertragen ist. Solange der rumänische Staat ein solches Gesetz nicht erläßt, macht er sich einer ständigen Verletzung des Minderheitenvertrags schuldig. Art. 11 steht übrigens ebenso unter dem Schutze des Völkerbundes, wie die vorangehenden Artikel.

## § 52. Kirchliche, charitative und Schulautonomie der Walachen im Pindosgebiete.

Art. 12 des griechischen Vertrags enthält folgende Bestimmung:

**„Griechenland ist einverstanden, unter der Aufsicht des hellenischen Staates den Walachen des Pindosgebietes die örtliche Autonomie betreffend die religiösen, charitativen und Schulfragen zu erteilen.“<sup>1</sup>**

Die Aufnahme dieser Bestimmung wurde in der Kommission der neuen Staaten am 14. Juni 1919 beschlossen. In der ersten Fassung fehlten noch die Worte „charitative“. (Hunter-Miller XIII. 157.) Den späteren Vorschlag Venizelos, wonach die Durchführung dieser Bestimmung von einem besonderen Wunsch

<sup>11</sup> Ähnlich Balogh („Der internationale Schutz der Minderheiten.“ S. 180 und „Die Autonomie in Religions- und Schulfragen...“ S. 540 f).

<sup>1</sup> „La Grèce convient d'accorder sous le contrôle de l'État hellénique aux communautés des Valaques du Pinde, l'autonomie locale en ce qui concerne les questions religieuses, charitables ou scolaires.“



der Walachen in Pindos abhängig sei („as far as they desire“), wurde in der Sitzung vom 28. August verworfen. (XIII. 422 f.) Ebenso wurde auch jener Vorschlag des griechischen Vertreters verworfen, wonach die Walachen als Kutzowalachen bezeichnet werden sollen. (Sitzungsbericht, Hunter-Miller XIII. 463 ff.)

Die Walachen im Pindosgebirge (Epiros und Thessalien), das von den Türken „Kutzuk-Walachei“, d. h. Kleine-Walachei genannt wurde (daraus die griechische Verbalhornung: „Kutzo-Walachen“ = hinkende Walachen), die von ihren slawischen Nachbarn auch *Zinzaren* genannt werden, sich aber selbst *Aromunen* nennen, sind ein Zweig des walachischen Sprachstammes, zu welchem außer ihnen noch die Rumänen, ferner die Megleniten und die Istro-Walachen gehören. Außer dem walachischen Hirtenvolke im Pindosgebiete gibt es in Griechenland Aromunen in größeren Mengen noch am Olymp, ferner zerstreut in verschiedenen Städten. Genaue Angaben über ihre Zahl fehlen, sie dürfte jedoch in diesem Lande, insbesondere wegen der beträchtlichen Auswanderung nach dem Weltkrieg in die Dobrudscha, heute kaum mehr als 100.000 betragen. Die in der Meglener Ebene lebenden Megleniten bilden, wie schon bemerkt, einen von den Pindos-Walachen auch sprachlich verschiedenen walachischen Stamm, mit kaum 10.000 Seelen. (Vgl. Weigand: „Ethnographie von Makedonien“, *Tamás*: „Rómaiak, románok és oláhok Dácia Trajanában“ und *Sis*: „Mazedonien“.)

Auf der Bukarester Friedenskonferenz 1913 verpflichtete sich, wie bereits erwähnt, Griechenland gegenüber Rumänien, seiner walachischen Bevölkerung die Schulautonomie, ferner ein besonderes Bistum und die finanzielle Unterstützung ihrer kulturellen Einrichtungen durch die rumänische Regierung zu gewähren.

Diese Bestimmung lehnt sich an Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags an. Der einzige wichtigere Unterschied ist der, daß die Autonomie nicht bloß die kirchlichen und Schulangelegenheiten, sondern auch die charitativen Angelegenheiten (*questions charitables*) umfaßt. Die Bedeutung des Begriffs „charitable“ haben wir schon bei der Interpretation des Art. 8 des polnischen Vertrags besprochen. Die Autonomie umfaßt demgemäß mit Ausnahme der sozialen Angelegenheiten alle kulturellen Angelegenheiten, für welche die Minderheitenangehörigen auf ihre Kosten Einrichtungen zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen berechtigt sind. Im übrigen sei darauf hingewiesen, was wir oben über die Autonomie der Székler und Sachsen in Siebenbürgen gesagt haben. Die Autonomie der Walachen des Pindosgebiets ist ebenso, wie die letztere eine personelle und keine territoriale Autonomie, da ihr Träger nicht das Pindosgebiet bzw seine Bevölkerung, sondern die aus den Kutzowalachen dieses Gebiets bestehenden Gemeinschaften sind. Unter diesen Gemeinschaften (*communautés*) sind hier ohne Zweifel die im Gutachten Nr 17 des Ständigen Internationalen Gerichtshofes definierten Gemeinschaften zu verstehen, d. h. die zur Aufrechterhaltung des walachisch-orthodoxen Kultes, ferner zur Sicherstellung des walachischen Unterrichts und der Erziehung der walachischen Kinder, wie auch zur gegenseitigen Unterstützung der Walachen schon vor Inkrafttreten des griechischen Minderheitenvertrags bestanden und



im alttürkischen Rechte wurzelnden *walachischen Kirchen- und Schulgemeinden bzw Wohlfahrtseinrichtungen*.<sup>2</sup>

Wie im Art. 11 des rumänischen Minderheitenvertrags der Begriff Siebenbürgens, so läßt auch im Art. 12 des griechischen Vertrags der Begriff des *Pindos-Gebietes* (Pinde) keine extensive Interpretation zu. Die Autonomie erstreckt sich demnach nicht auf die außerhalb des Pindos-Gebietes in anderen Teilen Griechenlands lebenden Aromunen, und noch weniger auf die Megleniten. Die *Ver einbarungen von Bukarest* beziehen sich jedoch auch auf diese, da sie durch den Minderheitenvertrag, *als res inter alios acta*, nicht aufgehoben wurden.

ββ) **Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.**

**§ 53. Kultur-, Verwaltungs-, Gerichts- und Wirtschaftsautonomie der Finnen im Gouvernement Petrograd.**

Nach einer dem Friedensvertrag von Dorpat (14. Oktober 1920) beigefügten Erklärung der russischen Regierung hätte die finnische Bevölkerung des Gouvernements Petrograd vollständig die gleichen Rechte und Vorteile zu genießen, die das russische Recht den nationalen Minderheiten zubilligt. Sie wäre insbesondere berechtigt, innerhalb der Grenzen der Gesetze und der allgemeinen Verordnungen ihr öffentliches Unterrichts- und Bildungswesen, ihre kommunale und interkommunale Verwaltung und ihr lokales Gerichtswesen frei zu regeln; alle zur Entwicklung ihres Wirtschaftswesens notwendigen Organisationen der Vertretung und der ausführenden Gewalt, die in genügender Weise aus öffentlichen Mitteln nach Maßgabe der bestehenden Gesetze unterhalten werden sollen, zu verwirklichen, und sich der Sprache der örtlichen Bevölkerung im öffentlichen Unterrichts- und Bildungswesen, wie auch in anderen inneren Angelegenheiten frei zu bedienen.

Nach diesen Bestimmungen hat die finnische Bevölkerung des

<sup>2</sup> Die Definition haben wir schon auf S. 347 angeführt. In seinem Gutachten Nr 64 betreffend die Minderheitenschulen in Albanien hat das Gericht bei der Interpretation des Begriffs „communités“ nach Art. 5, Abs. 2 der albanischen Deklaration neuerdings auf diese Definition Bezug genommen. (P. C. P. J. I. — Série A/B. — No 64. S. 11.) Auf sie berief sich auch *Politis* in seiner Eigenschaft eines Rechtsberaters der griechischen Regierung, wobei er bemerkte, daß einer der Hauptzwecke der griechischen Gemeinschaften in Nord-Epiros, ebenso wie überall im ottomanischen Reiche, die Sicherstellung des Unterrichts und der Erziehung ihrer Kinder war, ihren nationalen Überlieferungen gemäß, und daß die griechischen Gemeinschaften in der Türkei überall Schulen sämtlicher Typen errichten durften, mit einer Organisation und einem Personal nach ihrer ausschließlichen Wahl. (C. P. J. I. — Série C. — P. E. O. D. No 76. S. 135.) Nichts spricht dagegen, daß dieselben Sätze auch auf die unter ähnlichen Verhältnissen entstandenen kutzo-walachischen Gemeinschaften bezogen werden.



Gouvernements Petrograd einen völkerrechtlich gewährleisteten Anspruch auf eine Autonomie in kulturellen, administrativen, gerichtlichen und wirtschaftlichen Angelegenheiten, die von Sowjetrußland allerdings ebensowenig anerkannt wird, wie die Autonomie Ostkarieliens. Träger dieser Autonomie ist nicht das Territorium des Gouvernements, sondern seine finnische Bevölkerung. Es handelt sich demnach auch hier nicht um eine Territorial-, sondern um eine Personalautonomie der Finnen, ohne Rücksicht darauf, ob sie in einer Gegend mit überwiegend finnischer Mehrheit, oder in der Diaspora leben. Zur finnischen Bevölkerung angehörig zu betrachten sind dem subjektiven Nationsbegriffe gemäß sämtliche Personen des Gouvernements, die sich als Finnen bekennen.

Diese bloß am Papier bestehende Personalautonomie umfaßt a) die kulturellen, b) die administrativen, c) die gerichtlichen und d) die wirtschaftlichen Angelegenheiten. Zu diesem Zweck dürften die Finnen besondere Vertretungskörperschaften, Behörden und Gerichte errichten, und zwar auf öffentliche Kosten, deren Kompetenz allerdings durch die Gesetze des russischen Staates bestimmt werden könnte. Die so errichteten Selbstverwaltungskörperschaften dürften, mit Ausnahme der wirtschaftlichen Maßnahmen, in Bezug auf die autonomen Angelegenheiten auch Normen setzen, innerhalb der durch die russischen Gesetze und Verordnungen gezogenen Schranken.

a) Die Selbstverwaltung in den Angelegenheiten des *öffentlichen Unterrichts- und Bildungswesens* ist auf sämtliche kulturellen Angelegenheiten der Finnen im Gouvernement Petrograd bezogen. Da die Verwaltung dieser Angelegenheiten nicht ein bestimmtes Gebiet, sondern Menschen gleicher Kultur betrifft, würde eine finnische Selbstverwaltungskörperschaft und Zentralbehörde für diese Angelegenheiten mit einem sämtliche Finnen innerhalb der Grenzen des Gouvernements umfassenden Wirkungskreis theoretisch auf kein Hindernis stoßen.

b) Die Selbstverwaltung der *kommunalen und interkommunalen Angelegenheiten* müßte hingegen irgendwie lokalisiert werden, da es nicht möglich ist, diesen Zweig der Verwaltung so zu organisieren, daß die Finnen der einzelnen Gemeinden von der übrigen Bevölkerung verwaltungsrechtlich abgesondert und von eigenen, nur für die Finnen errichteten Gemeinde- und anderen Verwaltungsbehörden verwaltet werden. U. E. könnte sich folglich diese Selbstverwaltung bloß auf jene Gemeinden des Gouvernements erstrecken, wo die Mehrheit der Bevölkerung der finnischen nationalen Minderheit angehört. Die so aufgefaßte Verwaltungsautonomie dürfte nicht auf die Gemeindeverwaltung beschränkt sein, sondern — wie aus dem Ausdruck „interkommunal“ gefolgert werden kann — gewährleistet sie auch die Zusammenfassung der Gemeinden mit finnischer Mehrheit zu Kreisen, Bezirken und anderen Zwecksverbänden, die mehrere oder alle Gemeinden mit finnischer Mehrheit umfassen.

c) Ebenso müßte u. E. auch die Autonomie des *Gerichtswesens* in irgendeiner Form lokalisiert werden. Es wäre ganz unmöglich, die Gerichtszuständigkeit des einzelnen Bürgers an seine nationale Zugehörigkeit zu knüpfen, und Gerichte zu errichten, die nur für Finnen, Russen usw. zuständig wären. Solche Gerichte könnten höchstens für Prozesse organisiert werden, in welchen beide Parteien Finnen sind, ähnlich den Judengerichten in Altpolen oder den Scheriatgerichten in der alten Türkei. Wir glauben aber nicht, daß die Deklaration von Dorpat etwas ähnliches beabsichtigt hat. Obgleich der Begriff des in ihr vorgesehenen „lokalen Gerichtswesens“ an sich noch nicht die Lokalisierung des Gerichtswesens bedeutet, sondern eher darauf hinweist, daß es sich hier um die untersten



Instanzen der gerichtlichen Hierarchie handelt, d. h. um Gerichte, deren Sprengel die Grenzen des Gouvernements nicht überschreiten, müßte u. E. die Autonomie im Gerichtswesen aus den obenerwähnten Gründen lokalisiert werden, und zwar derart, daß man für die Gemeinden mit finnischer Mehrheit Gerichte erster, allenfalls zweiter Instanz errichtet, ohne Rücksicht darauf, ob diese Gemeinden an einander grenzen oder nicht. So könnte die Mehrheit der finnischen Bevölkerung des Gouvernements am leichtesten zu einer dem personellen Prinzip gewissermaßen entsprechenden nationalen Gerichtsbarkeit zusammengefaßt werden.

d) Auf die Autonomie des *Wirtschaftswesens* bezieht sich, inwiefern es sich um die Verwaltung der wirtschaftlichen Angelegenheiten handelt, dasselbe, was wir oben von der Verwaltungsautonomie gesagt haben. Da aber die wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörperschaften (Arbeiterkammern u. dgl.) selbst nach dem personellen Prinzip organisiert sind, und ihr Wirkungskreis sich nicht auf die Gesamtbevölkerung eines bestimmten Territoriums, sondern bloß auf berufsständisch oder klassenmäßig gleiche Personen erstreckt, wäre es nicht unmöglich, die Personen desselben wirtschaftlichen Berufsstandes auf nationaler, also ebenfalls personeller Grundlage zu wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörperschaften zusammenzufassen, oder allenfalls die bereits bestehenden Selbstverwaltungskörperschaften jeder Art national zu gliedern.

Die Erklärung gewährleistet außerdem der örtlichen Bevölkerung den *freien Sprachengebrauch* in sämtlichen autonomen Angelegenheiten. Dieses Recht folgt im Unterrichts- und Erziehungswesen schon aus der Autonomie dieser Angelegenheiten. Was den freien Sprachengebrauch im Verwaltungs-, Gerichts- und Wirtschaftswesen betrifft, ist dieser ein individuelles Recht. (Mit den Gerichten und Behörden verkehrt nicht die Bevölkerung als Kollektivität, sondern ihre einzelnen Angehörigen.) Von diesem Gesichtspunkte betrachtet, bedeutet die Freiheit des Sprachengebrauchs soviel, daß die Finnen des Gouvernements nicht allein vor den autonomen, sondern auch vor den staatlichen Behörden und Gerichten ihre Sprache schriftlich und mündlich ohne jede Einschränkung gebrauchen dürfen, und der russische Staat verpflichtet ist, in diesem Gouvernement Verwaltungsbeamte und Richter, die die finnische Sprache schriftlich und mündlich beherrschen, in einer solchen Anzahl anzustellen, daß jeder Finne mit sämtlichen Verwaltungsbehörden und Gerichten in seiner Sprache verkehren könne.

Die massenhafte Deportierung der Finnen aus Ingermanland nach Sibirien zeigt am besten, was für einen praktischen Wert diese Bestimmungen haben.

#### § 54. Autonomie der serbisch-kroatischen und rumänischen Schulgemeinden im Banat.

Art. 14—15 des rumänisch-südslawischen Schulvertrags von Belgrad verpflichten die vertragschließenden Parteien ebenfalls zur Errichtung einer personellen Autonomie.

Nach Art. 14 des Vertrags muß nämlich jede Gruppe von Serben-Kroaten bzw. von Rumänen im Banat, die eine private Minderheitenvolksschule errichten will, eine *Schulgemeinde* bilden, deren Autonomie die nachfolgenden Bestimmungen regeln. Der Gegenstand der Autonomie ist das private Minderheitenschulwesen, also ein überaus enges Gebiet. Die Autonomie ist eine personelle, da ihr die eine private Minderheitenvolksschule zu errichten wollenden Serben-



Kroaten bzw Rumänen angehören, während die Angehörigen anderer Nationalitäten daraus ausgeschlossen sind. (Dem Schulausschusse können allerdings auch Personen anderer Nationalität angehören.)

Die Kompetenz der autonomen Schulgemeinden regelt der Vertrag so, daß jene Aufgaben, auf die sie sich außer den in den geltenden Gesetzen vorgeschriebenen erstreckt, taxativ aufgezählt werden. Den durch die staatlichen Gesetze gezogenen Aufgabenkreis kann der Staat selbstverständlich jederzeit einschränken, oder auch gänzlich aufheben, während die im Verträge aufgezählten Aufgaben weder eingeschränkt, noch aufgehoben werden dürfen. Diese Aufgaben sind die folgenden:

- 1) Die Versorgung der Schule mit einem Schulgebäude, mit Schuleinrichtung, mit Unterrichtsmaterial, wie überhaupt *mit allem, dessen die Schule zu ihrer ordentlichen Tätigkeit bedarf.*
- 2) Die Vorbereitung der Daten über die Zahl der schulpflichtigen Kinder, sowie die Einleitung der erforderlichen Schritte beim Unterrichtsministerium, damit die *Bewilligung der Schule in Übereinstimmung mit den Vorschriften dieser Konvention erwirkt werde.*
- 3) Die *Wahl der Lehrer* und die Einholung der erforderlichen Bestätigung durch das Unterrichtsministerium.
- 4) Die *Bezahlung der Lehrer*, deren Bezüge nicht geringer sein dürfen, als die Bezüge der Staatslehrer, wie überhaupt die Bezahlung des gesamten Schulpersonals.
- 5) Die Anwendung von *disziplinarischen Maßnahmen erster Instanz gegen das Unterrichtspersonal.*
- 6) Die *Erhaltung der Schule und des Schulgebäudes*, sowie die Erbringung des Schulvoranschlages.
- 7) Die *Versorgung der Schule, des Schuldirektors und des im Schulgebäude wohnhaften Personals mit dem erforderlichen Brennmaterial.*
- 8) Die *Einschreibung neuer Schüler mit Beginn eines jeden Schuljahres und die Vorlage des Verzeichnisses an das Unterrichtsministerium.*
- 9) Die *Übertragung der Liegenschaften der Schule in den bei den zuständigen Gerichten bestehenden Grundbüchern.*
- 10) Die Sorge dafür, daß *eine Schulliegenschaft nicht veräußert oder belastet werde*, es sei denn zu einem in den geltenden Gesetzen vorgesehenen Zweck und niemals ohne Genehmigung des Unterrichtsministeriums.
- 11) Die *Vorlage der Liste des Schulausschusses* an das Unterrichtsministerium, und zwar mit Beginn eines jeden Schuljahres.

Das Exekutivorgan der autonomen Schulgemeinden ist der Schulausschuß, der aus 10 Mitgliedern besteht, die von der Generalversammlung der Eltern aus ihnen oder aus anderen Personen gewählt werden. Obgleich der Vertrag es nicht ausdrücklich ausspricht, können in den Ausschuß mithin *auch Personen anderer Nationalität* entsendet werden. Die Organe des Ausschusses sind der Vorsitzende, der Kassier und der Sekretär. Der Vorsitzende hat die politische Gemeinde von der erfolgten Wahl zu verständigen. Falls keinerlei Einspruch gegen die Rechtmäßigkeit dieser erhoben wird, übernimmt der Ausschuß seine gesetz- und vertragsmäßigen Funktionen (Vgl. Art. 14, Abs. 2—3.) Da die Konvention keine nähere Bestimmung



darüber enthält, durch welche Organe die Rechtmäßigkeit der Wahl geprüft werden soll, sind u. E. dazu die durch den Staat bestimmten Organe befugt. Da außerdem nach Art. 15 die Wahl der Lehrer einer Bestätigung durch das Ministerium bedarf, die höheren Disziplinarinstanzen der Lehrer nicht autonome Behörden sind und zur Veräußerung und Belastung eine Genehmigung des Ministeriums erforderlich ist, hat der Vertrag dem Staate ein *sehr weitgehendes positives Aufsichtsrecht* eingeräumt.

### γ) *Autonome Provinzen.*

#### α) *Unter dem Schutze des Völkerbundes.*

### § 55. Die Autonomie Karpathorußlands.

Die Autonomie der Ruthenen südlich der Karpathen gewährleisten die im Kapitel II dieses Vertrags enthaltenen Art. 10—13 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags, die nach Art. 1 zwar nicht als Grundgesetze anerkannt werden müssen, aber nach Art. 14 unter die Garantie des Völkerbundes gestellt sind. Sie lauten folgendermaßen:

„Die Tschecho-Slowakei verpflichtet sich das südkarpathische Gebiet der Ruthenen innerhalb der von den alliierten und assoziierten Hauptmächten bestimmten Grenzen im Rahmen des tschecho-slowakischen Staates als autonome Einheit einzurichten, die mit der weitestgehenden, mit der Einheit des tschecho-slowakischen Staates vereinbaren Selbstverwaltung ausgestattet sein wird.“ (Art. 10.)

„Das Gebiet der südkarpathischen Ruthenen wird einen autonomen Landtag haben. Dieser Landtag wird die gesetzgebende Gewalt in den Angelegenheiten der Sprache, des Unterrichts und der Religion sowie in den Fragen der lokalen Verwaltung und in allen anderen Fragen ausüben, die ihm die Gesetze des tschecho-slowakischen Staates zuweisen. Der Gouverneur des Gebietes der Ruthenen wird von dem Präsidenten der tschecho-slowakischen Republik ernannt werden und dem ruthenischen Landtag verantwortlich sein.“ (Art. 11.)

„Die Tschecho-Slowakei stimmt zu, daß die Beamten des ruthenischen Gebietes nach Möglichkeit den Bewohnern dieses Gebietes entnommen werden.“ (Art. 12.)

„Die Tschecho-Slowakei verbürgt dem Gebiete der Ruthenen eine billige Vertretung in der gesetzgebenden Versammlung der tschecho-slowakischen Republik, in welche dieses Gebiet gemäß der Verfassung der tschecho-slowakischen Republik gewählte Abgeordnete entsenden wird. Diese Abgeordneten werden jedoch in



dem tschecho-slowakischen Landtage kein Stimmrecht in allen Angelegenheiten der Gesetzgebung haben, welche dem ruthenischen Landtag zugewiesen sind.“ (Art. 13.)<sup>1</sup>

Karpathorußland (la Russie Subcarpathique, Podkarpatská Rus oder Rusinsko) ist als politischer Begriff neuesten Ursprungs. Die slawische Literatur bezeichnete mit diesem Worte hie und da jenes Gebiet des nordöstlichen Ungarns, das von Ruthenen bewohnt ist. Die Einwanderung der Ruthenen nach Ungarn ist wissenschaftlich noch nicht ganz einwandfrei geklärt, doch alle Wahrscheinlichkeit spricht dafür, daß die Ruthenen des heutigen Karpathorußlands und der Ostslowakei in ihre derzeitige Heimat, die bis tief ins Mittelalter hinein von einem auch zum Schutze der Staatsgrenzen dienenden Urwald (gyepü, indagenes) bedeckt war, in größeren Massen erst seit dem XIV. Jahrhundert einwanderten, und zwar aus Galizien, aus der Bukowina und Rotrußland, wo sie von der Szlachta hart bedrängt wurden. Seit der Besitznahme Galiziens durch die Polen hat sich die Lage der ruthenischen Leibeigenen immer mehr verschlechtert, weshalb viele von ihnen teils nach dem Dnjeper, teils nach Ungarn zogen, wo ihre Lage sowohl rechtlich, als auch wirtschaftlich eine viel günstigere war. Diese Auswanderung dauerte bis ins XVII. Jahrhundert hinein, und die Polen erhoben bei den ungarischen Komitaten und bei dem Hofe in Wien wiederholt Beschwerden gegen die Förderung dieser Auswanderung, wodurch Galizien entvölkert werde. Die Ruthenen gehörten der orthodoxen Kirche an, und erst im XVII. Jahrhundert gelang es der römischen Kurie, sie unter gleichzeitiger Beibehaltung des griechischen Ritus der katholischen Kirche zu gewinnen. Nach der Schlacht von Mohács (1526) und nach der Errichtung des siebenbürgischen Fürstentums wurden je nach der politischen Lage größere oder kleinere Teile des von den Ruthenen bewohnten Gebiets, wenn auch nicht rechtlich, so doch tatsächlich dem Fürstentum angegliedert, und von diesem verwaltet. An den Kämpfen der siebenbürgischen Fürsten, die oft, wie z. B. die Rákóczis, zugleich ihre Guts herrn waren, gegen Habsburg beteiligten sich die Ruthenen so aufopfernd, daß Franz Rákóczi II. sie als seine „gens fidelissima“ bezeichnete. Auf Grund der „diploma Leopoldianum“ (1691) kehrte das gesamte ruthenische Gebiet auch tatsächlich zu Ungarn zurück, und das ruthenische Siedlungsgebiet vergrößerte sich einerseits zuun-

<sup>1</sup> „La Tchéco-Slovaquie s'engage à organiser le territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes, dans les frontières fixées par les principales puissances alliées et associées, sous la forme d'une unité à l'intérieur de l'Etat tchéco-slovaque, munie de la plus large autonomie compatible avec l'unité de l'Etat tchéco-slovaque.“ (Art. 10.)

„Le territoire des Ruthènes au sud des Carpathes sera doté d'une diète autonome. Ladite diète exercera le pouvoir législatif en matière de langue, d'instruction et de religion ainsi que pour les questions d'administration locale et pour toutes autres questions que les lois de l'Etat tchéco-slovaque lui attribueront. Le gouverneur du territoire des Ruthènes sera nommé par le Président de la République tchéco-slovaque et sera responsable devant la diète ruthène.“ (Art. 11.)

„La Tchéco-Slovaquie agréee que les fonctionnaires du territoire des Ruthènes seront choisis, autant que possible, parmi les habitants de ce territoire.“ (Art. 12.)

„La Tchéco-Slovaquie garantit au territoire des Ruthènes une représentation équitable dans l'Assemblée législative de la République tchéco-slovaque, à laquelle ce territoire enverra des députés élus conformément à la constitution de la République tchéco-slovaque. Toutefois, ces députés ne jouiront pas du droit de vote dans la Diète tchéco-slovaque en toutes matières législatives du même ordre que celles attribuées à la Diète ruthène.“ (Art. 13.)



gunsten der Ungarn infolge der Besiedelung der im Laufe der ständigen Kriege verödeten, ursprünglich ungarischen Dörfer durch ruthenische Bauern, anderseits erlitt es wiederum infolge des slowakischen Vordringens nach Osten nicht unbedeutende Einbuße. Ihrem Stamme nach stehen die Ruthenen, oder wie sie sich nennen, die Russinen oder Rusnjaken den Ukrainern nahe, doch ihre überwiegende Mehrheit hält an der großrussischen Schriftsprache fest, politisch wollen sie aber weder in der großrussischen, noch in der ukrainischen, am wenigsten in der tschechischen oder slowakischen Nation aufgehen. (Vgl. *Antal Hodinka*: „L'habitat, l'économie et le passé du peuple ruthène au sud des Carpathes“ in der „Revue des Etudes Hongroises et Finno-Ougriennes“ II. Jahrg. No. 4, ferner von demselben Verfasser: „A munkácsi görög katolikus püspökség története.“ Budapest 1912, *Alexander Bonkáló*: „Die ungarländischen Ruthenen.“ Ungarische Jahrbücher Band I., *Dr. Lukinich Imre*: „Erdély területi változásai a török hódítás korában.“ Budapest 1918, *F. de Gerando*: „Le Complot rouge en Ruthénie.“ Paris 1930. Vgl. auch das Werk *Macúreks*: „Dějiny Maďaru a Uherského Státu.“ V Praze 1934, wo der tschechische Historiker anerkennt, daß es vor dem XII. Jahrhunderte Russen südlich der Karpathen nicht geben konnte. (S. 64.) Die Ungarn waren also mindestens zwei-drei Jahrhunderte früher da, als die Ruthenen.)

Von einem Kampfe gegen die ungarische Staatsidee war, abgesehen von dem sogenannten Schisma-Prozess von Mármarosziget (1913), der die Eroberungsgelüste der unter dem Vorwande der Verbreitung der Pravoslavie eingeleiteten russischen Propaganda enthüllte, bis zum Weltkrieg niemals die Rede. Erst im letzten Kriegsjahre entstand in Amerika unter Leitung des Rechtsanwalts *Gregor Zsatkovics* eine Bewegung, die im Namen des Selbstbestimmungsrechts auch für das ruthenische Volk Oberungarns die staatliche Selbständigkeit forderte. Der ruthenische Nationalrat in Amerika beschloß am 13. Juli 1918 in *McKensport* (Vgl. *Arky Akos*: „Rusinszók küzdelme az autonómiáért“, Budapest 1928. S. 4) und am 23. Juli 1918 in *Homstead* (Vgl. *Th. G. Masaryk*: „Die Weltrevolution“ S. 271, und „Exposé des abtretenden Gouverneurs Gregor Zsatkovics an die tschecho-slowakische Regierung vom 16. Mai 1921“, in russischer Sprache) die volle Selbständigkeit, oder wenn dies nicht möglich wäre, die Vereinigung mit den Ruthenen in Ostgalizien und in der Bukowina, und wenn auch dies nicht möglich wäre, die Autonomie. (Abgedruckt bei *Epstein*: „Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik.“ Reichenberg 1923. S. 90.) Dieser Beschluß wurde am 21. Oktober 1918 Masaryk überreicht, der für die Autonomie im Rahmen des tschecho-slowakischen Staates eintrat. Nachdem die Ruthenen in die „Mittleuropäische Union“ aufgenommen wurden, übernahm Masaryk namens des tschecho-slowakischen Nationalrats die Verpflichtung, den ungarländischen Ruthenen für den Fall des Anschlusses an die Tschecho-Slowakei eine vollinhaltliche Autonomie zu gewährleisten. Auf Grund dieser Vereinbarung und einer in diesem Sinne am 26. Oktober 1918 in *Philadelphia* einerseits von Masaryk, anderseits von Zsatkovics unterfertigten Resolution faßte der ruthenische Nationalrat von Amerika, dem — wohlgemerkt — nicht nur Ruthenen aus Ungarn, sondern auch aus Galizien und der Bukowina angehörten, am 12. November 1918 in *Scranton* den Beschluß, daß die ungarländischen Ruthenen sich „mit den weitestgehenden autonomen Rechten als Staat auf föderativer Grundlage“ der demokratischen tschecho-slowakischen Republik anschließen, aber nur unter der Bedingung, daß zu Karpatorußland „alle ursprünglich ruthenischen Komitate, d. h. Szepes (Zips), Sáros, Zemplén, Gömör, Abauj, Borsod, Ung, Ugocsa, Bereg, und Mármaros gehören sollen.“ (Abgedruckt bei *Epstein*: „Verfassungsgesetze.“ S. 91.) Dieser Beschluß wurde einer nach Kirchensprengeln durchgeführten Volksabstimmung unterzogen, die eine 67% Mehrheit für die Union mit der Tschecho-Slowakei ergab. (Exposé Zsatkovics.) Es braucht nicht besonders betont zu werden, daß diese Volksabstimmung, an der zumeist ameri-



kanische Staatsangehörige, darunter viele, die in Galizien oder in der Bukowina geboren wurden, teilgenommen haben, nicht als Willensäußerung der *Ruthenen in Ungarn* betrachtet werden kann.

Diesen selbst wurde nicht Möglichkeit geboten, ihren Willen durch ein Plebiszit zu äußern. Als im November 1918 nach der Niederlage der Mittelmächte sich auch in Karpathorußland Nationalräte bildeten, entschied der ruthenische Nationalrat von *Ungvár* (Užhorod), der derzeitigen Hauptstadt Karpathorußlands für den Verbleib bei Ungarn. Der Nationalrat von *Huszt* nahm während der kurzen Besetzung dieses Städtchens durch ukrainische Truppen für den Anschluß an die Ukraine, und der Nationalrat von Eperjes, allerdings erst nach Besetzung der Stadt durch tschechisches Militär, für die Vereinigung mit der Tschecho-Slowakei Stellung. (Epstein: „Verfassungsgesetze“ S. 91.) Nachdem der größte Teil Karpathorußlands von den Tschechen okkupiert, und die drei Nationalräte zu einem „Russischen Zentralnationalrat“ vereinigt wurden, beschloß der letztere am 16. Mai 1919 den Anschluß an die Tschecho-Slowakei, aber auch nur unter folgenden Bedingungen: Karpathorußland bildet für seine autonomen Angelegenheiten im Rahmen der Tschecho-Slowakei „einen selbständigen Staat“, dessen Grenzen von den Vertretern Karpathorußlands und der tschecho-slowakischen Republik bestimmt werden. Die für die Existenz und Entwicklung dieses „ruthenischen Staates“ erforderlichen Bedingungen und Vereinbarungen sollen in einen formellen Vertrag aufgenommen werden, den die gesetzlichen Vertreter des „ruthenischen Staates“ und der tschecho-slowakischen Republik vereinbaren werden. Solange dieser Vertrag nicht abgeschlossen ist, wird die provisorische Grenze im Westen bis zu den Flüssen Hernád und Tarca und bis zur westlichen Grenze des Bezirks Óubló (Alt-Lublau, Komitat Zips) reichen. Den „provisorischen ruthenischen Staat“ soll ein vom Präsidenten der tschecho-slowakischen Republik ernannter ruthenischer Minister verwalten, der alle übrigen Beamten des „ruthenischen Staates“ ernannt. In jeder strittigen Frage, wie auch in Bezug auf die Interpretation dieses Vertrags soll sowohl die tschecho-slowakische Republik, als auch der „ruthenische Staat“ zuständig sein, dessen Entscheidung für beide Teile bindend sei. (Epstein „Verfassungsgesetze“ S. 92 f.)

Im Laufe der späteren Verhandlungen bereitete insbesondere die Frage der Grenze zwischen Karpathorußland und der Slowakei große Schwierigkeiten, bis man sich einigte, daß diese Frage nicht durch die Friedenskonferenz, sondern innerpolitisch geregelt werden soll. In einem Bericht an den Zentralrat (12. August 1919) teilte Zsatskovics mit, daß die tschecho-slowakische Regierung ihn zum Vorsitzenden eines Direktoriums ernannt habe, welches bis Friedensschluß mit dem kommandierenden General *Hennocque* jene Teile Karpathorußlands verwalten werde, für welche tschecho-slowakische Behörden noch nicht organisiert wurden. Nach Friedensschluß soll Karpathorußland einen Gouverneur bekommen, und sollen die Grenzen, die außerhalb der Komitate Bereg, Mármaros und Ugocsa auch die östlichen und nördlichen Gebiete des Komitates Ung, die nördlichen Teile der Komitate Sáros und Zemplén und den Lublauer Bezirk im Komitate Zips umfassen werden, bestimmt werden. Alle von den Ruthenen noch geforderten Gebiete bleiben bis zu der durch eine aus Tschecho-Slowaken und Ruthenen bestehenden Kommission durchgeführten Volkszählung neutral. Der neutrale Teil des Komitates Ung soll von den Behörden Karpathorußlands verwaltet werden. Karpathorußland wird in den Fragen der Sprache, Schule, Kirche und in den inneren Angelegenheiten selbständig sein, und wird in Ungvár eine eigene Nationalversammlung haben, außerdem im Prager Parlamente vertreten sein. (Vgl. meine Ausführungen: „Die völker- und staatsrechtliche Lage Karpathorußlands“ in „Nation und Staat.“ Jahrg. II, Heft 4, S. 232.)



In dem der Friedenskonferenz vorgelegten *Mémoire* 6 erklärte die tschecho-slowakische Regierung selbst, daß die Vereinigung dieses Gebiets mit der Tschecho-Slowakei nur möglich sei, wenn die Ruthenen dem zustimmen. („... it is to be well understood that the union of this territory to the Czecho-Slovak Republic would only be possible if the Ruthenians should themselves accept or ask for it.“) Die Grenze zwischen Karpatorußland und der Slowakei wünschte sie so zu ziehen, daß diese mit den Grenzen der Komitate Ung und Bereg übereinstimme, wobei sie sich zum Abschluß eines besonderen tschecho-slowakischen Grenzvertrags bereit erklärte. („This could be altered and improved, if so desired, by a special treaty between the Czecho-Slovak State and Carpathian Russia.“) Es ist bezeichnend, daß das *Mémoire* 6 Karpatorußland hier dem tschecho-slowakischen Staat gleichsetzt, was wohl so viel bedeutet, daß dieser diesem Gebiete damals noch die Stellung des Gliedstaates in einem Bundesstaate zu erteilen bereit gewesen wäre. Obgleich die tschecho-slowakische Friedensdelegation die ausdrückliche Zustimmung der Ruthenen als eine selbstverständliche Voraussetzung der Union betrachtete, beschloß die Konferenz schon vor dem erwähnten Ungvárer Beschlusse des Zentralnationalrates, der ohnehin nicht als ein Ausdruck des ruthenischen Volkswillens anerkannt werden kann, den Anschluß dieses Gebietes ohne eine Abstimmung an die Tschecho-Slowakei.

Vor dem Obersten Rat der Friedenskonferenz behauptete Dr. Beneš schon in seiner Rede vom 5. Februar 1919, daß die Ruthenen nicht unter ungarischer Aufsicht bleiben, sondern in einem engen Bündnis mit der Tschecho-Slowakei einen „autonomen Staat“ bilden wollen. Würde Ostgalizien russisch, so drohte die Gefahr, daß die Russen auch südlich der Karpathen Fuß fassen. Die Polen wollen dieses Gebiet nicht haben. Daraus folge, daß es entweder ungarisch bleiben, oder autonom werden müsse. Im letzteren Falle wünsche es aber mit der Tschecho-Slowakei föderalisiert zu werden. (Miller Bd. XIV, S. 224.) Der Rat der Außenminister ersuchte am 8. Mai 1919 die Kommission, eine Empfehlung über das zukünftige Statut der Ruthenen auszuarbeiten, wobei noch vorausgesetzt wurde, daß Karpatorußland nicht unmittelbar der Tschecho-Slowakei, sondern den alliierten und assoziierten Mächten zediert wird. In der Debatte wies Lord Balfour darauf hin, daß die Ruthenen zwar mit den Slowaken gewissermaßen verwandt seien, doch immerhin nicht genügendermaßen, um mit ihnen in denselben Staat ohne Sicherungen einverleibt zu werden. (Band XVI, S. 231 f.) In der Sitzung der tschecho-slowakischen Kommission vom 15. Mai 1919 erklärte Dr. Beneš, daß die allgemeine Politik der tschecho-slowakischen Regierung jede Form einer Entwicklung in der Richtung einer föderativen Organisation ermutige, jedoch wäre es verfrüht, den Plan einer völligen Dezentralisierung anzunehmen, bis die verschiedenen Länder nicht ein betonteres Nationalgefühl gewonnen, und eine gewisse Stufe der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung erreicht haben. Mit diesem Vorbehalt sei er bereit, den Ruthenen die generöseste lokale Autonomie zu gewähren. Eine auf Wunsch der Kommission vorgelegte Denkschrift Dr. Beneš' enthält folgende Grundsätze: 1) Die Grenzen Karpatorußlands sollen durch ein Übereinkommen der tschecho-slowakischen Republik und dem Landtag Karpatorußlands bestimmt werden. 2) Karpatorußland wird einen besonderen Landtag haben, der das Recht der Gesetzgebung in den Angelegenheiten der Sprache, Schule und Religion, wie auch in allen Angelegenheiten ausübt, die das tschecho-slowakische Gesetz seiner Kompetenz zuweist. Die durch den Landtag angenommenen Gesetze „ratifiziert“ der Präsident der Republik und gegenzeichnet der dem Landtage verantwortliche Gouverneur. 3) In allen übrigen Angelegenheiten nimmt Karpatorußland in der gesetzgebenden Körperschaft der Republik teil, wohin es der Verfassung der tschecho-slowakischen Republik gemäß gewählte Vertreter entsendet, die aber kein Stimmrecht in jenen Fragen der Gesetzgebung haben, die in die Kompetenz des ruthenischen Landtags gehören. 4) An der Spitze der Verwaltung steht ein vom Präsidenten der Republik ernannter Gou-



verneur, der die höchste Gewalt in den Fragen der Sprache, Schule und Religion einerseits, in der inneren (politischen) Verwaltung anderseits vertritt. In allen anderen Angelegenheiten ist die höchste Behörde das tschecho-slowakische Ministerium. In den Ministerien sind besondere ruthenische Sektionen zu organisieren. Die ruthenische Gerichte bilden einen organischen Teil des tschecho-slowakischen Justizwesens. Steht aber den Parteien ein Berufungsrecht an Gerichte (autoroties) außerhalb des ruthenischen Gebietes zu, so soll der Fall vor einen besonderen Senat (cour) gebracht werden. 5) Die Beamten bis zur VII. Gehaltsklasse ernannt der Gouverneur, die höheren über Vorschlag des Gouverneurs und des Ministerrates der Präsident der Republik. 6) Karpatorußland wird im Ministerrat durch einen Minister ohne Portefeuille vertreten sein, den der Präsident der Republik aus der Reihe der Staatsangehörigen (nationals) ernannt. (*Hunter-Miller* XIII. 91 ff und XVI. 358 ff.)

Nachdem die Kommission am 17. Mai sich mit den Grundsätzen der Denkschrift einverstanden erklärte, gelangte diese am 23. Mai vor den Rat der Außenminister. Hier sprach hinsichtlich der Beamtenfrage *Lansing* den Wunsch aus, daß die Beamten womöglich aus der ruthenischen Bevölkerung gewählt werden, erläuterte aber auf die Frage *Sonninos*, ob diese Vorschritt auch auf den Gouverneur anzuwenden sei, seine Meinung dahin, daß die Polizei und andere kleineren Beamten womöglich aus der örtlichen Bevölkerung ernannt werden mögen. Außerdem warf er noch die Frage auf, ob es nicht möglich wäre, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Ruthenen, falls die tschecho-slowakische Republik die Souveränität im Widerspruch zu ihren Rechten ausüben würde, sich an den Völkerbund berufen könnten. *Sonnino* gab der eigenen Initiative des Völkerbundes den Vorzug, und *Laroche* war der Meinung, daß dadurch zum Aufruhr ermutigt würde. Der Bericht der Kommission wurde darauf der Kommission der neuen Staaten übersendet. (*Miller* XVI, 348 ff und 360.)

Ihr Entwurf, der fast wörtlich mit dem endgültigen Wortlaut übereinstimmt, wurde am 29. Mai auch von der Kommission der neuen Staaten grundsätzlich angenommen, und stimmte fast wörtlich mit dem endgültigen Vertragstext überein. (Ebenda XIII. 98.) Der Bericht der Kommission vom 15. Juni bemerkt, daß die Vorschläge Dr. Beneš' zu sehr in die Einzelheiten gedungen seien, obgleich es weder notwendig, noch zu wünschen sei, die Tschecho-Slowakei in einem Vertrag an Einzelheiten zu binden. (Vgl. den Bericht, XIII. 161 ff.) Die Abänderungsvorschläge der tschecho-slowakischen Regierung vom 12. August 1919 wünschten den Ausdruck „*administration locale*“ im Art. 11 mit „*administration communale*“ zu ersetzen, da derselbe im Hinblick auf das in der Tschecho-Slowakei geltende Gesetz juristisch nicht genügend genau sei („had not sufficient juridical precision in relation to the law in force“, *Hunter-Miller* XIII. S. 406). Dieser Vorschlag wurde jedoch nicht angenommen. (S. 401.)

Durch den österreichischen Friedensvertrag wurde der Tschecho-Slowakei das autonome Gebiet der Ruthenen südlich der Karpathen zuerkannt. (Art. 53.) Der am gleichen Tag unterzeichnete tschecho-slowakische Minderheitenvertrag begründete diese Entscheidung mit dem Anschluß der südkarpathischen Ruthenen an die Tschecho-Slowakei („... le peuple ruthène au sud des Carpathes a adhéré à cette union“, Präambel Abs. 3), welche Behauptung aber den Tatsachen nicht entspricht, da das ruthenische Volk keine Möglichkeit hatte, seinen Willen zu äußern, der Zentralrat von Ungvár aber kein Mandat von diesem Volke erhielt.

Im Art. 48 des Friedensvertrags von Trianon erkannte Ungarn die vollständige Unabhängigkeit des tschecho-slowakischen Staats, mit Einschluß des autonomen Gebiets südlich der Karpathen an. („La Hongrie reconnaît... l'entière indépendance de l'État tchéco-slovaque qui comprendra le territoire autonome des



Ruthènes au sud des Carpathes.") Die Grenzen der Tschecho-Slowakei gegenüber Ungarn wurden für diesen Abschnitt im Art. 27, Ziffer 4 bestimmt. Ungarn hat dieses Gebiet erst am Tage des Inkrafttretens des Friedensvertrags von Trianon (26. Juli 1921) rechtsgültig abgetreten.

Die *Mantelnote Millerands*, des Präsidenten der Botschafterkonferenz an die ungarische Friedensdelegation vom 6. Mai 1920, betonte im Namen der Hauptmächte noch besonders: „*Les puissances alliées et associées estiment que le Traité signé par elles avec l'État tchéco-slovaque fournit aux populations de la province autonome de Ruthénie le moyen de faire connaître publiquement leurs désirs. Elles ne manqueront pas de prêter l'attention la plus sérieuse aux vœux que ces populations pourraient formuler à l'avenir.*“ („*Les négociations de la Paix Hongroise.*“ II. 550.)

Aus Art. 48 und der *Millerand-Note* geht klar hervor, daß die Verpflichtung betreffend die Autonomie eine Bedingung für die Abtretung dieses Gebiets durch Ungarn war. (So auch Kunz: „*Die Revision der Pariser Friedensverträge.*“ Wien 1932. S. 258 f.) *Ihre Nichterfüllung ist eine Verletzung nicht allein des Minderheitenvertrags, sondern auch des Friedensvertrags, und berechtigt Ungarn, entweder die Erfüllung des Vertrags zu verlangen, oder von ihm zurückzutreten.* (Vgl. Kunz loc. cit. Über die nähere Begründung dieser These vgl. meine Studie: „*A területi revízió jogi alapjai.*“ Budapest 1933. S. 13.) Art. 48 erteilte Ungarn unmittelbar gegenüber der Tschecho-Slowakei ein Recht auf Verwirklichung der Autonomie Karpathorußlands, während Art. 44 und 47 ein Recht Ungarns nicht gegenüber Südslawien und Rumänien, sondern gegenüber den Hauptmächten begründeten. *Auf Grund der Millerand-Note kam außerdem auch zwischen Ungarn und den alliierten und assoziierten Mächten eine Abmachung zustande, kraft welcher diese nicht bloß als allfällige Mitglieder des Völkerbunds, sondern auch außerhalb desselben verpflichtet sind, den Wünschen der Bevölkerung des autonomen Gebiets, d. h. wohl des Landtags ihre Aufmerksamkeit zu schenken. Daß es sich nicht um eine einseitige Erklärung der Siegermächte, sondern um eine Willensübereinstimmung der Parteien handelt, geht aus der Note der ungarischen Regierung vom 17. Mai 1920 hervor, wonach Ungarn den Friedensvertrag nur in der Voraussetzung unterzeichnete, daß die alliierten und assoziierten Mächte ihre in der Note gemachten Versprechungen, darunter auch die auf Karpathorußland bezüglichen erfüllen werden.* („*Pour la Ruthénie la lettre d'envoi prévoit une large autonomie qui la mettrait à même de manifester sa volonté et de décider, libre de toute contrainte, et de sont sort, et de son appartenance. Les Puissances Alliées et Associées n'auraient certainement pas inséré dans la lettre d'envoi ces déclarations nettes et catégoriques, si elles n'avaient pas la ferme intention d'assurer aux Ruthènes la pleine liberté des élections et celle du fonctionnement de leur assemblée nationale... Dans cette supposition... le Gouvernement Hongrois ne croit pas pouvoir se dérober à la signature du Traité de Paix.*“ *Négociations* II. 530 f.) *Im Falle der Nichterfüllung ist Ungarn auch gegenüber den alliierten und assoziierten Mächten berechtigt, eine der obenerwähnten Möglichkeiten zu wählen.* (Vgl. meine Ausführungen: „*Ruszinszók autonómiaja a nemzetközi- és a csehszlovák alkotmányjog szempontjából.*“ Miskolc 1934. S. 48 f.)

Es sei endlich bemerkt, daß die tschecho-slowakische Volkszählung 1930 in Karpathorußland 709.129 tschecho-slowakische Staatsangehörige zählte, darunter 446.916 (63.02%) russischer und kleinrussischer (ukrainischer), 109.472 (15.44%) ungarischer, 91.255 (12.87%) jüdischer, 33.961 (4.79%) „tschecho-slowakischer“, 13.249 (1.87%) deutscher, 12.641 (1.78%) rumänischer Nationalität. In der Slowakei gab es 91.079 Ruthenen tschecho-slowakischer Staatsangehörigkeit, in dem von Ungarn abgetretenen Gebiet also insgesamt 537.995. (Vgl. „*Zprávy státního úřadu statistického republiky československé.*“ Jahrg. XIV, No 170, S. 1341 ff.)



Art. 10—13 des tschecho-slowakischen Vertrags haben Karpathorußland die Rechtsstellung einer *völkerrechtlich gewährleisteten autonomen Provinz*<sup>2</sup> eingeräumt. Ihre Autonomie ist eine Territorialautonomie, deren Geltungsbereich sich auf ein in nationaler, sprachlicher und religiöser Hinsicht gleichermaßen gemischtes Gebiet erstreckt, und folglich nicht als eine nationale Autonomie angesehen

<sup>2</sup> So auch Kunz („Die Staatenverbindungen.“ Stuttgart 1929. S. 228). Die Richtigkeit dieser Auffassung bestätigt auch der Umstand, daß auch die Millebrand-Note Karpathorußland als „*la province autonome de Ruthénie*“ bezeichnet. (Négociations II. S. 550.) Interessanterweise vertritt der tschechische Rechtslehrer Weyr die Auffassung, daß der tschecho-slowakische Staat nicht als Einheitsstaat betrachtet werden könne, da er zwei Rechtsordnungen habe: eine allgemeine tschecho-slowakische und eine besondere für Karpathorußland. Obgleich er kein Anhänger der üblichen staatsrechtlichen Lehre sei, betrachtet er die Tschecho-Slowakei im Sinne dieser Lehre als einen Bundesstaat. (Dr. Frant. Weyr: „*Soustava československého práva státního.*“ V Brně 1921. S. 92 f.) Nach Art. 10 darf jedoch die autonome Sonderstellung Karpathorußlands die Einheitlichkeit des tschecho-slowakischen Staates nicht berühren; der Vertrag konstruiert daher Karpathorußland nicht als Gliedstaat in einem Bundesstaate, sondern als autonome Provinz. Karpathorußland nimmt als solches auch nicht an der Gesetzgebung des tschecho-slowakischen Staates teil. Die nach Art. 13 des Vertrags zu wählenden Abgeordneten vertreten nicht das Land, sondern die einzelnen Wähler. In dieser Hinsicht ist also seine Autonomie enger, als die Kroatiens und Slawoniens war.

Die Rechtsstellung Karpathorußlands wird oft mit denen der englischen *Dominien* (so Krstitch a. a. O., S. 312, mittelbar auch Dörge a. a. O., S. 75) verglichen. Uns scheint aber, daß das Vorbild dieser Autonomie die Autonomie Kroatiens-Slawoniens-Dalmatiens im Rahmen Ungarns war. Diese Autonomie wurde durch den Gesetzartikel XXX vom Jahre 1868 (ungarisch-kroatischer Ausgleich) errichtet. Nach § 48 dieses Gesetzes umfaßte die kroatische Autonomie die Angelegenheiten der inneren Verwaltung, der Schule, der Religion und der Rechtspflege. Nach § 34 hatte Kroatien einen Landtag (országgyűlés, sabor), dem der vom ungarischen König ernannte Banus verantwortlich war. (§ 50.) Im Sinne des § 46 waren die Organe der ungarischen Zentralregierung sowohl in den kroatisch-slawonischen Sektionen der Zentralbehörden, als auch in Kroatien und Slawonien selbst, unter Berücksichtigung der erforderlichen Fachkenntnisse, wie weit nur möglich, aus der Reihe der kroatisch-slawonisch-dalmatischen Landsleute zu ernennen. Der Sabor entsandte ins Abgeordnetenhaus des gemeinsamen Reichstags 29 und in das Magnatenhaus 2 Mitglieder. (§§ 32 und 36.) Diese Zahl wurde durch § 2 des G. A. XV vom Jahre 1881 auf 40 bzw 3 erhöht. Diese Vertreter nahmen nur an den Beratungen und an der Abstimmung in jenen Angelegenheiten teil, die den Ländern und Provinzen der ungarischen Krone gemeinsam sind. (So expressis verbis § 8 des G. A. VII. v. J. 1885.) Diese staatsrechtliche Lage symbolisierte auch jene Bestimmung des Ausgleichsgesetzes, wonach für die Zeit der Verhandlung der gemeinsamen Angelegenheiten am Gebäude des gemeinsamen Reichstags außer der ungarischen auch die Fahne Kroatiens-Slawoniens-Dalmatiens aufzuhissen war. (§ 63.) Die Rechtsstellung Kroatiens hat auch Jellinek als eine Autonomie angesehen, und ihm die staatliche Existenz abgesprochen, so u. a. in seinem Briefwechsel mit dem kroatischen Rechtslehrer Pliverić. (Vgl. „Das rechtliche Verhältnis Kroatiens zu Ungarn.“ Besprochen von Dr. Georg Jellinek, Professor des Staatsrechts an der k. k. Universität zu Wien und Dr. Josef Pliverić, Professor des Staatsrechts an der kgl. Franz Josef Universität zu Agram.“ Agram 1885.)



werden kann.<sup>3</sup> Obgleich der Vertrag die Tschecho-Slowakei zur Organisation des südkarpathischen Gebiets der Ruthenen als autonomer Einheit im Rahmen der Republik („... organiser le territoire des Ruthènes au sud de Carpathes ... sous la forme d'une unité autonome à l'intérieur de l'État tchéco-slovaque“) verpflichtet, sind nicht die Ruthenen, sondern *die gesamte Bevölkerung, sämtliche Einwohner dieses Gebiets die Destinatäre des Vertrags*. Denn während Punkt 1 des finnisch-schwedischen Aaland-Abkommens ausdrücklich die Wahrung der schwedischen Sprache, Kultur und örtlichen Traditionen als Zweck des Abkommens bezeichnet und dementsprechende Einzelbestimmungen enthält, fassen die Art. 10–13 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags allein das Gebiet bzw seine Gesamtbevölkerung, nicht aber die Ruthenen ins Auge. Soziologisch betrachtet, ist dies nur allzu verständlich. Die Bevölkerung der Aaland-Inseln ist fast ausschließlich schwedisch, und demzufolge stieß die Errichtung einer nationalen Autonomie auf keine Schwierigkeiten. Demgegenüber machen die Ruthenen nicht einmal zwei Drittel der Bevölkerung Karpathorußlands aus, weshalb die Organisation einer nationalen Autonomie widersinnig gewesen wäre.

Obgleich die Autonomie Karpathorußlands eine Territorialautonomie ist, sorgte der Vertrag nicht dafür, daß die *Grenzen der autonomen Provinz* gegenüber dem übrigen Gebiet der tschecho-slowakischen Republik abgesteckt werden. Das mit der Verordnung 26.536 m. r. des tschecho-slowakischen Ministerrats v. J. 1919 verlautebarte „*Generalstatut*“ behauptet zwar, daß die Territorialkommission der Friedenskonferenz die Demarkationslinie zwischen den Slowaken und Ruthenen derart bestimmt habe, daß diese unmittelbar von Csap bis zum nördlichen Teil der Stadt Ungvár verlaufe, so daß die Eisenbahnstrecke bei der Slowakei und Ungvár bei Karpathorußland bleibe, und von da längs des Flusses Ung gegen die Karpathen,<sup>4</sup> aber einen solchen Beschluß konnte ich trotz eifriger Bemühungen nirgends finden. Selbst wenn ein solcher Beschluß vorhanden wäre, würde dies nichts an der Tatsache ändern, daß *die Grenze zwischen Karpathorußland und der Slowakei völkerrechtlich nicht geregelt ist*. Die Beschlüsse der Territorialkommission der Friedenskonferenz sind keine Quellen des Völkerrechts. Die Quellen des Völkerrechts, namentlich die Verträge schweigen sich aber über diese Frage aus. Art. 2 des Vertrags der Tschecho-Slowakei mit den

<sup>3</sup> Demgegenüber sehen *Lucien-Brunn* (a. a. O., S. 172) und *Fouques-Duparc* (a. a. O., S. 266) die Autonomie Karpathorußlands als eine Autonomie der Ruthenen an. Auch *Mintz* spricht von einer „politisch-territorialen-nationalen Autonomie der Ruthenen“ (a. a. O., S. 132).

<sup>4</sup> Abgedruckt bei *Epstein* „Studienausgabe der Verfassungsgesetze der tschecho-slowakischen Republik.“ Reichenberg 1923. S. 665 ff.



Hauptmächten, Polen, Rumänien und dem Königreiche S. H. S. von Sèvres regelt zwar die Grenze Karpathorußlands, richtiger der Tschecho-Slowakei gegen Polen und Rumänien und Art. 27 des Friedensvertrags von Trianon gegen Ungarn, seine innerstaatliche Grenze hingegen wird in den Verträgen nicht bestimmt.<sup>5</sup>

Da die Autonomie Karpathorußlands keine nationale ist, räumt der Vertrag im Rahmen der Autonomie den Ruthenen keine Vorrechte gegenüber den Angehörigen der nationalen und sprachlichen Minderheiten dieses Gebiets ein. Sämtliche Bestimmungen der Art. 10—13 sind auf die *Gesamtbevölkerung* der autonomen Provinz bezogen. Die *Ruthenen* als solche haben gegenüber der tschecho-slowakischen Regierung auf die im Kapitel I des Vertrags gewährleisteten Minderheitenrechte einen Anspruch, inwiefern die Bestimmungen des Kapitels II die Regelung dieser Fragen nicht der Autonomie übertragen. Da der Vertrag die Angelegenheiten der Sprache, der Religion, des Unterrichts und der Verwaltung der Autonomie zuweist, bleibt allerdings nur ein ganz kleiner Kreis von Angelegenheiten minderheitenrechtlichen Interesses übrig, die in Bezug auf das autonome Gebiet die Zentralbehörden zu betreuen haben. In diesem Belange müssen die staatlichen Behörden auch im autonomen Gebiete nach Maßgabe der Art. 1—9 des Minderheitenvertrags vorgehen. Ebenso sind diese Artikel selbstverständlich auch für sämtliche Angelegenheiten der Ruthenen außerhalb der autonomen Provinz maßgeblich.

Was die *Angehörigen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten im autonomen Gebiet* betrifft, müssen die allgemeinen Bestimmungen des Minderheitenvertrags auch auf die Angehörigen der ungarischen, jüdischen, deutschen, slowakischen und

<sup>5</sup> Die Frage ist auch innerstaatlich nicht geregelt. Das „*Generalstatut*“, das der französische General *Hennocque* in der Form einer Proklamation verkündigt hat (Peška a. a. O., S. 212), ist keine Quelle des tschecho-slowakischen Staatsrechts, da es nicht in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen verlautbart wurde. (Vgl. *Epstein* „Verfassungsgesetze“ S. 665.) Später wurde die Grenze durch die Regierung derart bestimmt, daß der Fluß Ung die Grenze bildet. So umfaßt Karpathorußland in seinen derzeitigen Grenzen nicht einmal das ihm durch die angebliche Entscheidung der Territorialkommission der Friedenskongferenz zugeteilte Gebiet, ganz abgesehen davon, daß die ruthenischen Gebiete der Ostslowakei mit 91.079 Ruthenen der slowakischen Verwaltung preisgegeben wurden. Von einer Empfehlung der tschecho-slowakischen Regierung an die „Repräsentanten“ der Slowaken und Ruthenen, auf die das Generalstatut Bezug nimmt (II. c.), sich über eine allfällige Angliederung des zusammenhängenden ruthenischen Gebiets zum autonomen Gebiet zu einigen, ist nichts bekannt, und ist auch nicht denkbar, da die tschecho-slowakische Republik keine Organisation des ruthenischen Volkes geschaffen hat, die Slowaken aber überhaupt nicht als Nation anerkennt, und folglich beide Völker keine legalen Repräsentanten haben. Nach Art. 3, Abs. 8 der Verfassung hat die Grenzen die tschecho-slowakische Nationalversammlung vermittelt eines Gesetzes zu bestimmen. Ein solches Gesetz wurde aber bisher nicht erlassen.



rumänischen nationalen bzw sprachlichen und der protestantischen, griechisch-orthodoxen und israelitischen religiösen Minderheiten angewendet werden,<sup>6</sup> und zwar sowohl im Bereich der zentralen Staatsgewalt, als auch in dem der autonomen gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt. Die Tschechen haben hingegen im autonomen Gebiete keinen Anspruch auf internationalen Minderheitenschutz, da sie im Sinne des Vertrags im ganzen Staatsgebiet die Mehrheit bilden, zu deren Gunsten der tschecho-slowakische Staat natürlich keine völkerrechtliche Verpflichtungen eingegangen ist, und umso weniger Karpathorußland, das keine völkerrechtliche Persönlichkeit besitzt.<sup>7</sup>

Die Verpflichtung, Karpathorußland als autonomes Gebiet zu organisieren, ist erst dann erfüllt, wenn die Tschecho-Slowakei diesem Gebiete eine derart weitgehende Autonomie gewährt, die *noch mit der Einheitlichkeit des Staates vereinbart werden kann* (la plus large autonomie compatible avec l'unité de l'État tchéco-slovaque). Karpathorußland ist kein Staat und folglich ist nur die tschecho-slowakische Republik, nicht aber auch Karpathorußland Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft und völkerrechtliche Person. Andererseits ist aber die Autonomie innerhalb der Grenzen der im Art. 11 bestimmten Kompetenz eine vollinhaltliche und ihre Ausübung unterliegt der Aufsicht des tschecho-slowakischen Staates in keiner Hinsicht.

Die sachliche *Kompetenz* der Autonomie umfaßt die *Gesetzgebung* in Angelegenheiten a) der Sprache, b) des Unterrichts, c) der Religion, d) der lokalen Verwaltung und e) in allen Fragen, die ihr durch die Gesetze des tschecho-slowakischen Staates zugewiesen werden, wie auch die *Durchführung der im autonomen Wirkungs-*

<sup>6</sup> Nach der Volkszählung 1930 gab es in Karpathorußland 428.428 Katholiken, darunter 69.262 römischen, und 359.166 griechischen Ritus, ferner 112.034 Griechisch-Orthodoxe, 74.173 Protestanten (darunter 70.833 Reformierte), 102.542 Israeliten, 4.953 Konfessionslose und 3227 sonstige. („Zprávy.“ Jahrg. XIV. No. 170. S. 1343.)

<sup>7</sup> Anderer Meinung ist *Hobza* (a. a. O., 416), der den „Tschechoslowaken“ in Karpathorußland das Recht zubilligt, vor dem Völkerbunde Beschwerden gegen die Behörden Karpathorußlands zu erheben. Diese Meinung ist schon deshalb unrichtig, da nach Art. 14 des Vertrags die minderheitenrechtlichen Bestimmungen nur insofern unter der Garantie des Völkerbundes stehen, als sie die Angehörigen der Minderheiten der Rasse, Religion oder Sprache betreffen. Die Tschechen sind aber weder eine nationale, noch eine sprachliche Minderheit. Übrigens hat die tschecho-slowakische Republik die Autonomie Karpathorußlands nicht verwirklicht, und folglich können die Tschechen des autonomen Gebiets gegen die gar nicht bestehenden autonomen Behörden schon aus diesem Grunde keine Petitionen einreichen. Noch weniger kann mit dem Vertrag jene Erklärung *Dr. Benes'* (3. V. 1934 in Ungvár, „Prager Presse“ vom 4. V. 1934) in Einklang gebracht werden, wonach die „tschecho-slowakische“ Sprache nach einem Entwurf der Regierung „selbstverständlich“ dieselben Rechte genießen werde, wie die „Hauptsprache“ des Landes.



*kreise erlassenen Gesetze.* Daß auch die Exekutive autonom ist, folgt daraus, daß der Vertrag, nachdem er die Angelegenheiten, für welche der autonome Landtag Gesetze zu erlassen berechtigt ist, taxativ aufgezählt hat, fortlaufend bestimmt, daß der vom Präsidenten der Republik ernannte Gouverneur dem autonomen Landtag verantwortlich sei. Dies ist aber nur möglich, wenn er die vollziehende Gewalt in allen Angelegenheiten ausübt, worin die Gesetzgebung dem autonomen Landtag obliegt. Daraus, daß die Aufzählung eine taxative ist, folgt wiederum, daß alle Angelegenheiten, die nicht zu den unter a)–e) erwähnten autonomen Aufgaben gehören, in die Kompetenz der zentralen Staatsgewalt fallen. In strittigen Fällen spricht die Rechtsvermutung demnach nicht für die Kompetenz der autonomen, sondern für die der zentralen Organe.

a) Kraft seiner Kompetenz in den Angelegenheiten der *Sprache* ist der Landtag Karpathorußlands berechtigt, welche Sprache immer als innere und äußere Amtssprache des autonomen Gebietes zu bestimmen. Diese Sprache ist nicht bloß die Amtssprache der autonomen, sondern auch der in Karpathorußland errichteten gesamtstaatlichen Behörden. Die Bestimmung der Amtssprache schließt die der Unterrichtssprache der Schulen im autonomen Gebiet in sich, was übrigens auch aus dem autonomen Charakter des Schulwesens folgt. Die derzeit so heftig umstrittene Sprachenfrage, d. h. ob die großrussische oder die kleinrussische (ukrainische) Schriftsprache, oder aber die heimische Mundart die Amts- und Unterrichtssprache Karpathorußlands sein soll, hat allein der autonome Landtag zu entscheiden. Der Landtag ist übrigens berechtigt, nicht bloß eine, sondern auch *mehrere Amts- und Unterrichtssprachen* einzuführen. Für jeden Fall ist jedoch auch *dieser an die allgemeinen sprachlichen Bestimmungen des Vertrags, insbesondere an Art. 7, Abs. 4 gebunden*, und hat dafür zu sorgen, daß den Minderheiten, deren Sprache eine andere ist, als die Amtssprache, hinsichtlich des mündlichen und schriftlichen Gebrauchs ihrer Sprache vor den Gerichten und Behörden angemessene Erleichterungen gewährt werden. Diese Erleichterungen hat das autonome Gesetz zu gewähren, denn jene Gesetze des tschecho-slowakischen Staates, deren Gegenstand die Sprachenfrage ist, sind im Sinne des Vertrags in Karpathorußland nicht rechtswirksam. Die tschechische Sprache ist nicht die Sprache einer Minderheit, und folglich ist die autonome Gesetzgebung ihr gegenüber nicht gebunden.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Nach der Petition des Verbandes der Ruthenen in den Vereinigten Staaten ist die „tschecho-slowakische“ Sprache in Karpathorußland als eine Minderheitensprache zu betrachten und die tschecho-slowakischen Staatsangehörigen „tschechoslowakischer“ Sprache haben keine anderen Sprachenrechte im autonomen Gebiete, als die in den Art. 8–9 gewährleisteten. Obgleich diese Interpretation eine mehr als extensive zugunsten der tschechischen Sprache war, behauptete



b) Die Autonomie des *Unterrichtswesens* (instruction) umfaßt u. E. die autonome Gesetzgebung und Verwaltung nicht bloß im Schulwesen, sondern in der Volksbildung überhaupt. Der autonome Landtag ist nach dem Vertrage berechtigt, u. a. die Organisation des öffentlichen und privaten Schulwesens im autonomen Gebiet, insbesondere die Zahl, die Schultypen, den Lehrplan, die Unterrichtssprache, wie auch die Verwaltung und Aufsicht der Schulen zu bestimmen, ferner Gesetze über die Anstellung der Lehrer zu erlassen, die Tätigkeit der wissenschaftlichen, künstlerischen und überhaupt aller kulturellen Anstalten in Karpathorußland zu regeln u. s. w. Die tschecho-slowakische Nationalversammlung und Regierung dürfen sich in keiner Weise in diese kulturelle Gesetzgebung und Verwaltung einmischen. Die Kompetenz der autonomen Gesetzgebung und Verwaltung ist nur insofern beschränkt, als sie auch in dieser Hinsicht durch Art. 8—9 des Minderheitenvertrags gebunden sind. Die autonomen Gesetze dürfen demnach das gleiche Recht der Minderheitenangehörigen, auf ihre Kosten Schulen und andere Lehranstalten zu errichten, und in diesen ihre eigene Sprache zu gebrauchen, nicht aufheben. Dasselbe betrifft auch jene Rechte, wonach die Angehörigen der Minderheiten in jenen Städten und Bezirken des autonomen Gebiets, wo sie einen beträchtlichen Bruchteil der Bevölkerung bilden, einen Anspruch auf angemessene Erleichterungen in Bezug auf den eigensprachigen Unterricht und auf einen billigen Anteil an dem Genuß und der Verwendung der nach den öffentlichen Kostenvoranschlägen, darunter auch nach dem Budget des autonomen Gebiets für Zwecke des Unterrichts ausgeworfenen öffentlichen Beträgen haben. Die autonome Gesetzgebung *kann* den Minderheitenangehörigen selbstverständlich weitergehende Rechte einräumen, da die Art. 8—9 bloß das *Mindestmaß* der Minderheitenschulrechte enthalten. Da aber die Autonomie Karpathorußlands, im Gegensatz zur Autonomie der Walachen im Pindosgebirge, sich auf die sozialen und charitativen Fragen nicht erstreckt, ist die Durchführung der Art. 8 und Art. 9, Abs. 2 des Minderheitenvertrags keine Aufgabe der autonomen, sondern der zentralen Gesetzgebung und Verwal-

---

die tschecho-slowakische Regierung in ihren Bemerkungen, daß sie der im Art. 10 garantierten Einheitlichkeit des Staates widerspreche, die sich mit der Auffassung, daß in irgendeinem Gebiete der Republik die Amtssprache als Minderheitensprache betrachtet werde, nicht vereinbaren lasse. (J. O. Jahrg. XV. No 3, S. 352.) Abgesehen davon, daß die Minderheitenstellung der Amtssprache in einem Teile des Staates viel weniger dem Begriffe des Einheitsstaats widerspricht, als die Autonomie, ist diese Meinung auch aus dem Grunde unhaltbar, da Kapitel I, wo die Bestimmungen über die Amtssprache und die Sprachenrechte der Minderheitenangehörigen enthalten sind, in Karpathorußland nur insofern Anwendung findet, als Kapitel II keine Sonderbestimmung enthält. Art. 11 ist aber im Verhältnis zu Art. 7, Abs. 4 eine *lex specialis*.



tung, soweit diese die sozialen und charitativen Angelegenheiten betreffen.

c) Die *kirchliche* Autonomie erstreckt sich auf alle kirchlichen Angelegenheiten, die ohne Autonomie vom Staate selbst besorgt würden, allerdings mit Ausnahme des Abschlusses von Konkordaten und anderen internationalen Verträgen über kirchliche Angelegenheiten, da Karpathorußland keine Völkerrechtspersönlichkeit ist. Im übrigen stehen der autonomen Gesetzgebung und Verwaltung in kirchlichen Angelegenheiten des autonomen Gebiets dieselben Rechte zu, die im übrigen Staatsgebiete vom Parlament und von der Regierung ausgeübt werden. Sie ist insbesondere berechtigt, das Verhältnis zwischen der autonomen Gewalt und der Kirche zu normieren, allenfalls einer Kirche die Stellung einer „Staatskirche“ zu verleihen, oder die Trennung der Kirche vom Staat anzuordnen, selbstverständlich nur mit einer sich auf das autonome Gebiet beschränkenden Wirksamkeit. Was insbesondere die griechisch-orthodoxen, die protestantischen und die jüdischen Kirchengemeinschaften betrifft, ist die autonome Gesetzgebung berechtigt, Normen zu setzen, wonach diese Gemeinschaften ihre Organisation den Grenzen des autonomen Gebiets anzupassen, und ihre kirchliche Verfassung den autonomen Behörden zur Genehmigung vorzulegen verpflichtet sind. Diese Kompetenz der autonomen Gesetzgebung ist nur insofern beschränkt, als sie durch Art. 2, Abs. 2 des Vertrags gebunden ist, und folglich die freie, private und öffentliche Ausübung keiner Religion verbieten darf, die mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten nicht unvereinbar ist.

d) Die *örtliche Verwaltung* (administration locale) bedeutet nicht bloß die kommunale Selbstverwaltung, sondern die innere Verwaltung des autonomen Gebiets als verwaltungsrechtlicher Einheit überhaupt. Das Wort „örtlich“ (locale) weist nicht auf die einzelnen Ortschaften, sondern darauf hin, daß die autonome Verwaltung auf das autonome Gebiet beschränkt ist, sich nur auf dieses und nicht auch auf andere Teile des Staates erstreckt.<sup>9</sup> Die Autonomie der ört-

<sup>9</sup> Wintgens betrachtet die „administration locale“ als eine kommunale Selbstverwaltung (a. a. O., S. 274). Rudescu hingegen ist der Meinung, daß die durch den Vertrag erteilte Autonomie die volle Freiheit der Administration gewährleiste (a. a. O., S. 94). Auch nach Weyr ist Karpathorußland nicht bloß hinsichtlich der Gesetzgebung, sondern auch verwaltungsrechtlich ein vom übrigen Gebiet der Republik verschiedenes Ganzes (a. a. O., S. 93). Daß dem so ist, kann nicht strittig sein, da die Kommission der neuen Staaten jenen tschecho-slowakischen Vorschlag, wonach der Ausdruck „administration locale“ mit „administration communale“ ersetzt werde, verworfen hat. Auch das Memelstatut versteht unter „pouvoirs locaux du Territoire de Memel“ (Art. 6) die Gewalt und die Behörden des autonomen Gebiets, nicht aber der Gemeinden. Wie im Art. 11 des rumänischen und Art. 12 des griechischen Minderheitenvertrags die Ausdrücke „autonomie locale“ und „local autonomy“ die Freiheit von der Zentralverwal-



lichen Verwaltung umfaßt demnach die Organisierung der gesamten inneren Administrative, d. h. nicht bloß der Gemeinden, sondern auch der Bezirke und allenfalls der Verwaltungsbehörden dritter Instanz, die Regelung des Verhältnisses zwischen der bürokratischen und der Selbstverwaltung, die Setzung von Rechtsnormen in Bezug auf die Besetzung der Ämter, Ernennung der Beamten und Wahl der Funktionäre der Selbstverwaltung, sowie auch die autonome Durchführung der so erlassenen Gesetze, insbesondere auch die Ernennung der autonomen Beamten. Zur lokalen Verwaltung gehören u. E. auch die Polizei, die Normierung des Heimatsrechts, und die Verwaltung des Vermögens des autonomen Gebiets. Die tschecho-slowakische Nationalversammlung und Regierung sind in keiner Weise berechtigt, Gesetze und Verordnungen für diese Angelegenheiten zu erlassen, Beamte zu entsenden und durch diese Verfügungen zu treffen.

e) Die Autonomie umfaßt endlich jene Angelegenheiten, die die *Gesetze des tschecho-slowakischen Staates* dem autonomen Landtage zuweisen. Während die bisher besprochenen Angelegenheiten unmittelbar auf Grund des Vertrags in die Kompetenz des autonomen Landtags fallen, und die Zentralgewalt sie in keiner Weise schmälern darf, handelt es sich hier um eine vom Staate abgeleitete Kompetenz, die von dem tschecho-slowakischen Gesetzgeber zu jeder Zeit eingeschränkt, oder auch völlig aufgehoben werden darf. Es hängt demnach allein vom Ermessen der tschecho-slowakischen Gesetzgebung ab, welche nicht zu den bisher besprochenen autonomen Angelegenheiten gehörenden Aufgaben sie noch der Autonomie zuweisen will.

Die *Organe der Autonomie* sind a) der autonome Landtag und b) der Gouverneur des Gebietes der Ruthenen.

a) *Der autonome Landtag* (*diète autonome*) ist innerhalb seiner Kompetenz der tschecho-slowakischen Nationalversammlung völlig gleichgestellt. Darauf weist auch der Umstand hin, daß Art. 13, Satz 2 beide „*diète*“ nennt. Da der Vertrag über die Organisation des autonomen Landtags keine weiteren Bestimmungen enthält, ist das tschecho-slowakische Parlament berechtigt, ein Gesetz über die Organisation des Landtags zu erlassen, und namentlich zu bestimmen, ob der autonome Landtag aus einer oder aus zwei Kammern bestehe, ferner die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechts für die Wahlen in den autonomen Landtag und die Einteilung der Wahlkreise zu bestimmen. Da Art. 12 jedoch auf den Grundsätzen des demokratischen Parlamentarismus aufgebaut ist, darf die tschecho-slowakische Gesetzgebung keine Organisation des autonomen Landtags schaffen,

tung bedeuten, so wird hier die „*administration locale*“ der Verwaltung in den anderen Gebieten des Staates gegenübergestellt.



die diesen Grundsätzen widerspricht, insbesondere nicht die Ernennung aller Mitglieder oder eines Teiles derselben durch die Regierung vorschreiben.

b) *Der Gouverneur des Gebietes der Ruthenen* (le gouverneur du territoire des Ruthènes) wird vom Präsidenten der tschecho-slowakischen Republik ernannt, und ist dem autonomen Landtage verantwortlich. Eine ausdrückliche Bestimmung darüber, ob der Gouverneur das Vertrauen des Landtags besitzen muß, fehlt. Daraus aber, daß er dem Landtag verantwortlich ist, folgt, daß er auch von diesem abhängen soll. Der Präsident der tschecho-slowakischen Republik kann den Gouverneur zu jeder Zeit abberufen, doch da der vom Präsidenten ernannte Gouverneur vom Landtage wegen seiner politischen Tätigkeit, insbesondere wegen der Nichtdurchführung der autonomen Gesetze zu jeder Zeit zur Verantwortung gezogen werden kann, sieht der Vertrag, wenn auch nicht unmittelbar, so doch mittelbar die Abhängigkeit des Gouverneurs auch vom Vertrauen der Mehrheit des autonomen Landtags vor. *Der Gouverneur muß folglich nicht nur das Vertrauen des Staatsoberhauptes, sondern auch des Landtags besitzen.*<sup>10</sup> Die Normen über die Verantwortlichkeit des Gouverneurs und über das Verfahren, wie der Gouverneur zur Verantwortung gezogen wird, setzt der autonome Landtag selbst, da das Recht, den Gouverneur zur Verantwortung zu ziehen, zugleich das Recht in sich schließt, das Maß der Verantwortlichkeit und die Form der Zurverantwortungsziehung zu bestimmen. Würden die bezüglichen Rechtsnormen von der staatlichen Gesetzgebung erlassen, so könnte letztere die tatsächliche Ausübung des dem Landtag im Art. 11, Satz 3 gewährleisteten Rechts sehr leicht vereiteln, indem sie den Umfang der Verantwortlichkeit auf das Mindestmaß beschränkte und das Verfahren von den schwersten Bedingungen abhängig machte. Die Rechtsstellung des Gouverneurs ist also der eines *Regierungsoberhauptes in einem parlamentarisch regierten Staate* gleich. Was die Verantwortung des Gouverneurs betrifft, ist diese nicht nur eine politische, sondern auch eine *rechtliche*. Dies folgt aus Art. 11, der im Gegensatz zu Art. 17, Abs. 2 des Memelstatutes (Präsident des Direktoriums) nicht bloß auf das Vertrauen des Landtags, also auf die parlamentarische Verantwortung, sondern ganz allgemein auf die Verantwortung des Gouverneurs hinweist, also auf ein größeres Maß der Verantwortung, als die politische, d. h. auch auf die rechtliche.

<sup>10</sup> *Braunias* schließt aus der Verantwortlichkeit des Gouverneurs gegenüber dem Landtag sehr richtig darauf, daß der Gouverneur nicht als Vertreter des souveränen Oberstaats allein zu gelten hat, sondern als Leiter der Vollziehung der vom Landtag geschaffenen Gesetze. Demgemäß nimmt auch er an, daß der Gouverneur das Vertrauen des Landtags besitzen muß und seine Bestellung beendigt ist, sobald er das Vertrauen des Landtags verliert. („Autonome Gebiete kraft internationalen Rechts.“ S. 436 f.)



Nach Art. 12 ist der Gouverneur aus der Reihe der Einwohner des autonomen Gebiets zu ernennen. Seine Kompetenz stellt der Vertrag in den Einzelheiten nicht fest, und es wird die Aufgabe des autonomen Landtags sein, diese im Rahmen des Art. 11, Abs. 2 abzugrenzen.

Der Vertrag enthält außerdem noch einige Bestimmungen, die nicht unmittelbar die Autonomie betreffen, sondern den *Anteil des autonomen Gebiets an der zentralen staatlichen Gewalt* festsetzen.

Nach Art. 13 hat das autonome Gebiet bzw seine Bevölkerung Anspruch auf eine *billige Vertretung* (*représentation équitable*) in der gesetzgebenden Versammlung. Wie im Art. 4, Abs. 2 der albanischen Erklärung, so ist auch hier der Anteil der Minderheit an der staatlichen Gesetzgebung gewährleistet. Unter „billige Vertretung“ ist eine *der Zahl der Bevölkerung entsprechende Vertretung* zu verstehen.<sup>11</sup> Das Wahlrecht und das Wahlverfahren kann die tschecho-slowakische Gesetzgebung regeln, die jedoch die Zahl der dem autonomen Gebiete zufallenden Mandate so zu bemessen hat, daß ihre Verhältniszahl der der Bevölkerung des autonomen Gebiets in der Gesamtbevölkerung des Staates entspreche. Da die Wahl im Sinne des Art. 13 nach den allgemeinen Grundsätzen des geltenden tschecho-slowakischen Verfassungsrechts zu erfolgen hat, werden die Vertreter Karpathorußlands nicht, wie dies z. B. §§ 32 u. 36 des ungarischen Gesetzartikels XXX vom Jahre 1868 für Kroatien vorgeschrieben haben, durch den autonomen Landtag zu wählen sein, sondern unmittelbar durch die Wahlberechtigten. Die Tschecho-Slowakei ist allerdings berechtigt, ihre derzeitige Verfassung dahin abzuändern, daß die Wahl dieser Vertreter durch den autonomen Landtag erfolge.

Der tschecho-slowakische Staat ist nicht verpflichtet, den Vertretern des autonomen Gebiets das *Stimmrecht* bei der Verhandlung jener Angelegenheiten zuzubilligen, die nach Art 11, Abs. 2 in die Kompetenz des autonomen Landtags gehören. Diese Konstruktion entspricht der Teilung der gesetzgebenden Gewalt des Staates in eine gesamtstaatliche und in eine autonome Gesetzgebung. Ähnlich hat auch Art. 8 des ungarischen Gesetzartikels VII v. J. 1885 bestimmt, daß die Vertreter des kroatischen Sabors im ungarischen Landtag nicht an der Verhandlung jener Angelegenheiten teilnehmen, die in die Kompetenz des Sabors gehört. Der tschecho-slowakische Staat ist selbstverständlich berechtigt, den Vertretern Karpathorußlands das Stimmrecht auch in jenen Angelegenheiten zu erteilen, die dem autonomen Landtag zugewiesen sind.

Die *Beamten des autonomen Gebietes* sind möglichst aus der Reihe seiner Einwohner zu ernennen. Diese Bestimmung gehört in

<sup>11</sup> So auch Balogh a. a. O., S. 187.



die Reihe jener minderheitenrechtlichen Bestimmungen, die — wie Art. 9 der Erklärung Iraks — die Teilnahme der Minderheiten an der staatlichen Verwaltung gewährleisten. Art. 12 bezieht sich nicht auf die Beamten der autonomen Verwaltung, deren Bestellung nach Art. 11, Satz 2 die autonome Gesetzgebung selbst normiert, sondern auf die Beamten der *staatlichen Verwaltung*, die in Karpathorußland in jenen Angelegenheiten tätig sind, die nach Art. 11, Satz 2 nicht in die Kompetenz des autonomen Landtags gehören. Die tschecho-slowakische Regierung ist nur nach *Maßgabe der Möglichkeit* (autant que possible) zur Ernennung solcher Beamten verpflichtet. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, als ob die Bestellung einheimischer Beamten allein vom Ermessen der tschecho-slowakischen Regierung abhinge, sondern die Möglichkeit der Ernennung einheimischer Beamten muß *objektiv* abgewogen werden, d. h. der Staat ist nur dann nicht verpflichtet, die staatlichen Ämter mit Einwohnern des autonomen Gebiets zu besetzen, *wenn keine einheimischen Kandidaten vorhanden sind*, die über die von den tschecho-slowakischen Gesetzen vorgeschriebene Qualifikation verfügen. Es sei übrigens bemerkt, daß § 46 des ungarischen Gesetzartikels XXX v. J. 1868 mit Art. 12 inhaltlich übereinstimmt.

Da nach Art. 1 des tschecho-slowakischen Vertrags die Tschecho-Slowakei bloß die Bestimmungen der Art. 2—8 als Grundgesetze anerkennen muß, war sie nicht verpflichtet, ein Grundgesetz über die Autonomie Karpathorußlands zu erlassen. Die Durchführung der Art. 10—13 erfordert gewiß eine Reihe von innerstaatlichen Rechtsnormen, diese können aber auch als einfache Gesetze erlassen werden. Nach Art. 14 des Vertrags stehen die Art. 10—13 unter der Garantie des Völkerbundes.

Da die Wirksamkeit der Bestimmungen über Karpathorußland von keiner aufschiebenden oder auflösenden Bedingung abhängig war, entstand für die Tschecho-Slowakei die Verpflichtung zur Errichtung der Autonomie *unverzüglich nach Inkrafttreten* des Vertrags (16. VII. 1920), ohne Rücksicht auf die politischen und kulturellen Verhältnisse des Landes und die kulturelle Entwicklung der Bevölkerung. Diese Umstände waren ihr schon zur Zeit der Unterzeichnung des Vertrags bekannt, und schon aus diesem Grund kann sie sich nicht auf die Unmöglichkeit der Erfüllung berufen. Dies muß umso nachdrücklicher betont werden, da ein Dreierkomitee des Völkerbundes (*Fouques-Duparc, Malkin und Najera*) eine Petition des Nationalrates der Ruthenen in U. S. A. dem Rate mit der unhaltbaren Begründung nicht vorzulegen beschloß, daß zur Zeit der allgemeinen Wirtschaftskrise die Deckung der mit der autonomen Verwaltung verbundenen Kosten aus eigenen Mitteln auf Schwierig-



keiten stieße.<sup>12</sup> Die Pflicht betreffend die Organisierung der Autonomie schließt auch die Beischaffung der Kosten in sich, und es ist die Aufgabe des tschecho-slowakischen Staates, dafür zu sorgen.

### § 56. Die Autonomie der Aaland-Inseln.

Die Punkte 1—6 des finnisch-schwedischen Abkommens vom 27. Juni 1921 enthalten folgende Bestimmungen:

„1. Finnland, entschlossen der Bevölkerung der Aaland-Inseln die Beibehaltung ihrer schwedischen Sprache, Kultur und örtlichen Überlieferungen sicherzustellen, verpflichtet sich, innerhalb einer kurzen Frist in das Gesetz über die Autonomie der Aaland-Inseln vom 7. Mai 1920 folgende Sicherungen aufzunehmen:

2. Der Landting und die Gemeinden Aalands sind für keinen Fall verpflichtet, andere Schulen zu erhalten oder zu unterstützen, als jene, deren Unterrichtssprache die schwedische ist. In den Schulanstalten des Staates wird der Unterricht ebenfalls in der schwedischen Sprache erfolgen. Ohne Einwilligung der beteiligten Gemeinde kann die finnische Sprache in den vom Staate oder der Gemeinde unterhaltenen oder unterstützten Volksschulen nicht unterrichtet werden.

3. Sobald eine aaländische Liegenschaft einer Person verkauft wird, die in der Provinz keinen gesetzlichen Wohnsitz hat, hat jede hier gesetzlich wohnhafte Person oder der Provinzrat oder auch die Gemeinde, in welcher sich die Liegenschaft befindet, das Recht,

<sup>12</sup> Im Namen des Nationalrates der Ruthenen in Amerika reichte sein Vorsitzender *Michael Yuhasz* am 12. Dezember 1932 eine Petition über die Lage des Schulwesens in Karpathorußland ein. Der Beschluß des Dreierkomitees argumentiert wie folgt: „...le principale obstacle à la réalisation de cette autonomie tiendrait, à l'heure actuelle, à la crise économique générale et à la difficulté qu'aurait, dans les conjonctures présentes la Russie subcarpathique à supporter avec ses seuls ressources les frais d'une administration autonome. En reconnaissant la valeur de cet obstacle, de caractère temporaire, le Comité fait confiance au Gouvernement tchéco-slovaque pour poursuivre, jusqu'à son terme, l'action qu'il a entreprise en vue d'une complète exécution des dispositions du traité des minorités dont il signataire... le Comité a d'ailleurs pu constater... que les droits de la population de la Russie subcarpathique sont garantis et réservés par la législation intérieure.“ (J. O. Jahrg. XV. Nr 3, S. 335.) Dazu sei bemerkt, daß die tschecho-slowakische Regierung bisher keine nennenswerte Aktion zur Durchführung der Art. 10—13 eingeleitet hat, da von diesen bisher kein einziger Buchstabe durchgeführt wurde. § 5 der tschecho-slowakischen Verfassung enthält zwar den Art. 10—13 entsprechende Bestimmungen, allerdings mit gewissen nicht unbedeutenden Änderungen, in der Praxis wurde aber dieser ebenfalls nicht durchgeführt. Wenn in einigen tschecho-slowakischen Gesetzen sich eine dahinlautende Klausel befindet, daß das betreffende Gesetz im autonomen Gebiete nur solange wirksam bleibt, bis das autonome Gesetz nicht anders bestimmt, so hat dies keine praktische Bedeutung eben darum, weil der autonome Landtag bisher nicht einberufen wurde.



sie zurückzukaufen um einen Preis, der in Ermangelung einer Übereinstimmung vom Gericht erster Instanz (Häradsrätt) mit Berücksichtigung des Marktpreises festgesetzt wird.

Die ausführlichen Vorschriften betreffend das Rückkaufsverfahren und die Priorität zwischen mehreren Angeboten wird ein besonders Gesetz bestimmen.

Dieses Gesetz kann nur unter denselben Bedingungen abgeändert, interpretiert und aufgehoben werden, wie das autonome Gesetz.

4. Die Einwanderer im aaländischen Archipel, die in Finnland Bürgerrechte genießen, erwerben das Wahlrecht in den Gemeinden und in der Provinz der Inseln erst nach einem gesetzlichen Wohnsitz von 5 Jahren. Als Einwanderer werden nicht betrachtet jene Personen, die früher 5 Jahre hindurch einen gesetzlichen Wohnsitz auf den Aaland-Inseln gehabt haben.

5. Der Gouverneur der Aaland-Inseln wird vom Präsidenten der finnländischen Republik im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Landtings der Aaland-Inseln ernannt. Im Falle, daß dieses Einvernehmen nicht erzielt werden könnte, ernennt der Präsident der Republik den Gouverneur auf Grund einer Liste von 5 Kandidaten, die der Landting bezeichnet und die die in Bezug auf die gute Verwaltung der Inseln und die Sicherheit des Staates erforderten Garantien bieten.

6. Die Provinz Aaland wird das Recht haben, für ihre Bedürfnisse 50% des Ertrags der Grundsteuer zu verwenden, außer den im Art. 21 des Autonomiegesetzes vorgesehenen Beträgen.“<sup>1</sup>

<sup>1</sup> „1) La Finlande, résolue à assurer et à garantir à la population des Iles d'Aland la préservation de sa langue, de sa culture et de ses traditions locales suédoises, s'engage à introduire à bref délai dans la loi d'autonomie des Iles d'Aland du 7 mai 1920, les garanties ci-dessous. 2) Le Landsting et les Communes d'Aland ne sont, dans aucun cas, obligés d'entretenir ou de subventionner d'autres écoles que celles où la langue d'enseignement est le suédois. Dans les établissements scolaires de l'Etat, l'enseignement se fera également dans la langue suédoise. Sans le consentement de la commune intéressée, la langue finnoise ne peut être enseignée dans les écoles primaires entretenues ou subventionnées par l'Etat ou par la commune. 3) Lorsqu'un immeuble situé à Aland est vendu à une personne qui n'a pas son domicile légal dans la province, toute personne y domiciliée légalement, ou le Conseil de province, ou bien la commune dans laquelle l'immeuble est situé, a le droit de racheter l'immeuble à un prix qui, faute d'accord, sera fixé par le tribunal de première instance (Häradsrätt) en tenant compte du prix courant. Des prescriptions détaillées seront fixées par une loi spéciale concernant la procédure du rachat et la priorité entre plusieurs offres. Cette loi ne peut être modifiée, interprétée ou abrogée que dans les mêmes conditions que la loi d'autonomie. 4) Les immigrants dans l'archipel d'Aland jouissant des droits de citoyen en Finlande n'acquerront le droit de suffrage communal et provincial dans les Iles qu'après cinq ans de domicile légal. Ne seront pas considérées comme immigrantes les personnes qui ont eu précédemment cinq ans de domicile légal dans les Iles d'Aland. 5) Le Gouverneur



Die Aaland-Inseln gehörten bis 1809, abgesehen von einer kurzen russischen Beherrschung, zu Schweden, das sie im Friedensvertrag von *Frederikshamn* an Rußland abgetreten hat. Rußland verpflichtete sich im Pariser Abkommen vom 30. März 1856 die Aaland-Inseln nicht zu befestigen. Im Art. 1 des Abkommens vom 20. Oktober 1921, abgeschlossen zwischen Finnland und den Signatarmächten des Pariser Vertrags, übernahm Finnland dieselbe Verpflichtung. Die Entstehung des Abkommens vom 27. Juni 1921 haben wir schon besprochen. Nach der Volkszählung 1910 hatten die Inseln 21.356 Einwohner, darunter 20.458 schwedischer und 895 finnischer Muttersprache.

Die Territorialautonomie der Aaland-Inseln ist im Gegensatz zur Autonomie Karpatorußlands und des Memelgebiets eine ausgesprochen nationale, da ihr Zweck nach Ziffer 1 des Abkommens die Beibehaltung der schwedischen Sprache, Kultur und örtlichen Überlieferungen der schwedischen Bevölkerung ist. Zu diesem Zweck dienen die von Finnland als Ergänzungen des finnländischen Autonomiegesetzes vom 7. Mai 1920 angenommenen Garantien, die nach Ziffer 7 des Abkommens unter den Schutz des Völkerbundesrates gestellt sind, während das Autonomiegesetz selbst dieses Schutzes entbehrt.

Die wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes sind die folgenden: Die *Kompetenz des autonomen Landtags* (landting) erstreckt sich auf alle Angelegenheiten, die ihm nicht ausdrücklich entzogen sind. (§ 12.) Nach § 9 fallen nicht in die Kompetenz des Landtags: die Gesetzgebung über Flagge und Wappen der Republik, Einbürgerung und Überwachung von Ausländern, Auslieferung von Verbrechern, Paßwesen, Verteidigungswesen, Steuern und Abgaben, Familien-, Erb-, Vormundschafts-, Handels-, Wechsel- und Seerecht, wie auch das übrige Privatrecht, mit Ausnahme der Gesetzgebung über die Ausübung der Landwirtschaft, Fischerei, anderer Erwerbszweige und des Handwerks, Gesetzgebung über die Alkoholfrage, Arbeiterversicherung und Arbeiterschutz, Handelsregister, Gewerkschaftswesen, Straf- und Strafprozeßrecht, Untersuchungswesen, Vollstreckung von Urteilen, Strafvollzug und Amnestie, Beamtenrecht, Einrichtung von Staatsbehörden, Eisenbahnwesen, Zölle und Zollwesen, Münz- und Notenrecht, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen und endlich die durch internationale Verträge geregelten Gebiete. (Im Zweifelfalle spricht demnach die *Rechtsvermutung für die Kompetenz des Landtags*). Die Beschlüsse des autonomen Landtags werden im Wege der finnischen Regierung dem Präsidenten übermittelt, der berechtigt ist, das Außerkrafttreten derselben anzuordnen, falls ein Gutachten des Höchsten Gerichtes feststellt, daß der Beschluß die der finnischen Republik vorbehaltenen Angelegenheiten betrifft, oder dem allgemeinen Staatsinteresse widerspricht.

Außerdem hat der autonome Landtag das *Recht auf Mitwirkung in der gesamtstaatlichen Gesetzgebung*. Ein Gesetz der finnländischen Republik, welches andere als die dem Staat im § 9 vorbehaltenen Angelegenheiten betrifft, findet

---

*des Iles d'Aland sera nommé par le Président de la République finlandaise, d'accord avec le Président du Landsting des Iles d'Aland. Au cas où cet accord ne pourrait se réaliser, le Président de la République choisira le gouverneur sur une liste de cinq candidats, désignés par le Landsting et présentant les garanties requises pour la bonne administration des Iles et la sécurité de l'Etat. 6) La province d'Aland aura le droit d'employer pour ses besoins 50% des revenus de l'impôt foncier, outre les revenus prévus par l'article 21 de la loi d'autonomie."*



in der Provinz Aaland erst dann Anwendung, wenn es auch vom autonomen Landtage angenommen wird. (§ 10.) Dieser besitzt auch das Recht, über die die im § 9 aufgezählten Angelegenheiten betreffenden Vorlagen zu beschließen, und die finnländische Regierung ist verpflichtet, diese Vorschläge dem Reichstag vorzulegen. (§ 13.)

Die Abgeordneten des autonomen Landtags werden in unmittelbarer geheimer Wahl nach den Grundsätzen des Proporz von Männern und Frauen mit vollendetem 21. Lebensjahr gewählt. (§ 5.) Wahlberechtigt sind nur solche Einwohner der Provinz, die in den Verband einer aaländischen Gemeinde aufgenommen wurden. (§ 2.) Der autonome Landtag tritt jährlich in ordentlicher Sitzung zusammen, der Gouverneur ist aber berechtigt, ihn in außergewöhnlichen Fällen auch außerhalb der Sitzungsperiode einzuberufen. Die Sitzungsperiode eröffnet und schließt der Gouverneur oder eine andere vom Präsidenten der Republik ernannte Person. Der Gouverneur kann mit Zustimmung des Staatsoberhauptes den Landtag auflösen und neue Wahlen anordnen. (§ 6.)

Das Organ der autonomen Verwaltung ist der Provinzialausschuß (landskapsnämnd). Den Provinzialausschuß und dessen Präsidenten (landrådet) wählt der Landtag. Seine Kompetenz erstreckt sich auf alle Angelegenheiten, die nicht ausdrücklich der Republik vorbehalten sind. Solche Angelegenheiten sind die auswärtige Politik, die Justiz, das Militärwesen, die Staatssicherheit, die staatliche Finanzverwaltung, Verwaltung der staatlichen und dem Transitverkehr oder dem Gesamtverkehr zwischen dem Festland und den Inseln dienenden Verkehrsmittel, wie auch alle Verwaltungsaufgaben, die die im § 9 aufgezählten Angelegenheiten betreffen, sowie die Gesundheitspflege. Mit Einverständnis des Provinzialausschusses können im Wege der Verordnung allgemeine Verwaltungsaufgaben der Republik für eine gewisse Zeit der autonomen Verwaltung übertragen werden, ebenso können die Aufgaben der autonomen Verwaltung der staatlichen Verwaltung zugewiesen werden. (§ 18.)

Der Gouverneur ist neben den zuständigen zentralen Staatsbehörden oberstes Organ der Verwaltung für alle der staatlichen Verwaltung vorbehaltenen Angelegenheiten. (§ 4.) Gegen Beschlüsse des Provinzialausschusses oder der unterordneten Behörden kann Beschwerde beim Gouverneur geführt werden. Überschreitet dieser Beschluß die Befugnis dieser Behörde, so kann der Gouverneur ihre Vollziehung untersagen. (§ 20 und § 32.) Falls der Präsident des Provinzialausschusses oder ein Mitglied dessen geltende Gesetze oder die Verfassung verletzen oder dienstliche Obliegenheiten unterlassen, ist der Gouverneur berechtigt, eine Klage beim Berufungsgericht in Abo zu erheben. Über Kompetenzkonflikte hinsichtlich der Befugnisse des Gouverneurs, des autonomen Landtags oder des Provinzialausschusses entscheidet das höchste Gericht. (Vgl. Dörge a. a. O., S. 54 ff.)

Über die *Kompetenz der autonomen Gesetzgebung* enthält das Abkommen überhaupt keine Bestimmung. Als Organe der Autonomie erwähnt es den Landtag und den Gouverneur. Während nach § 4 des Gesetzes vom 7. Mai 1920 der *Gouverneur* vom Präsidenten der finnländischen Republik ohne jede weitere Einschränkung ernannt werden konnte, erfolgt nach Ziffer 5 des Abkommens die Ernennung im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Landtags. Kann ein solches Einvernehmen nicht erzielt werden, so stellt der Landtag 5 Kandidaten auf, und der Präsident der Republik ernennt einen von ihnen zum Gouverneur. Der Landtag ist bei der Kandidierung nur insofern beschränkt, als er Personen vorschlagen muß, die a) jene



Fähigkeiten besitzen, die die gute Verwaltung der Inseln gewährleisten und b) die Garantie bieten, daß sie die Sicherheit des Staates nicht gefährden werden. Die finnländische Gesetzgebung ist demnach nicht berechtigt, andere Bedingungen vorzuschreiben und insbesondere keine Vorschriften über die fachliche Qualifikation des Gouverneurs zu erlassen, und zwar umso weniger, da es sich nicht um eine bürokratische, sondern um eine politische und Vertrauensstellung handelt. Was die Sicherheit des Staates betrifft, so weist schon die Entstehung des Abkommens darauf hin, daß diese Vorschrift gegen irredentistische Umtriebe gerichtet ist. Diese Gefahr muß aber objektiv, z. B. durch ein rechtskräftiges Urteil gegen die betreffende Person nachgewiesen sein, und darf nicht bloß vermutet werden. Sind die im Verträge festgestellten Garantien nicht vorhanden, so ist — obgleich der Vertrag sich darüber nicht ausspricht — der Präsident der Republik berechtigt, die betreffenden Kandidaten abzuschlagen und allenfalls die Nominierung neuer Kandidaten zu verlangen.

Die *Rechtsstellung des Gouverneurs* gleicht also eher der des memelländischen, als der des karpatorußländischen Gouverneurs. Er ist nicht Chef der autonomen Regierung, sondern Vertrauensmann der finnländischen Regierung, und als solcher nach dem Gesetz vom 7. Mai 1920 zugleich Chef der nicht-autonomen Angelegenheiten. Während jedoch nach dem Memelstatut der autonome Landtag bei der Ernennung des Gouverneurs überhaupt nicht mitwirkt, räumt das Aaland-Abkommen dem Landting der Inseln sehr weitgehende Befugnisse ein, da der Staatspräsident den Präsidenten des Landtings vor der Ernennung des Gouverneurs anhören muß, und wenn er sich mit ihm über die Person nicht einigen kann, dann ist er an den Fünfervorschlag des Landtags gebunden, und darf unter keinen Umständen eine Person ernennen, die der Landtag nicht kandidiert hat. Daraus folgt, daß zum Gouverneur nur Personen ernannt werden können, die schon im vorhinein das *Vertrauen* des autonomen Landtags genießen. Da aber das Abkommen nicht vorschreibt, daß der Gouverneur dem Landtag verantwortlich sei oder sein Vertrauen genießen müsse, kann der Gouverneur vom Landtag weder zur Verantwortung gezogen werden, noch muß er zurücktreten, wenn der Landtag ihm das Mißtrauen ausspricht. In dieser Hinsicht ist also seine Rechtsstellung die gleiche, wie die des Gouverneurs des Memellandes.

Um die Deckung der Kosten der autonomen Gesetzgebung und Verwaltung sicherzustellen, schreibt das Abkommen vor, daß die Provinz Aaland 50% der in der Provinz eingeflossenen Grundsteuer zu ihren Zwecken zu verwenden berechtigt ist. Nach § 21 des Autonomiegesetzes steht ihr überdies der Ertrag der Einkommen-, der Erwerbs- und der Luxussteuer zu. Außerdem kann der autonome Land-



tag im Anschluß an die allgemeine staatliche Einkommensteuer die Erhebung einer Zusatzsteuer beschließen und für besondere Fälle besondere Steuern auferlegen und Abgaben bestimmen, die für die Durchführung der autonomen Verwaltung erforderlich sind.<sup>2</sup> Da das Abkommen § 21 ausdrücklich heranzieht, steht auf Grund seiner Ziffer 7 auch § 21 unter dem Schutze des Völkerbundes.

Wie die übrigen mit Territorialautonomie ausgestatteten Gebiete, so sind auch die Aaland-Inseln eine *autonome Provinz*.<sup>3</sup> Die Aufsichtbefugnisse des Gouverneurs gehen nicht so weit, daß von einer bundesstaatlichen Konstruktion die Rede sein könnte.

Der Vertrag begnügt sich nicht mit der Gewährleistung der Autonomie der Inseln, sondern schafft zur Wahrung ihres schwedischen Charakters noch weitere Sicherungen. Diese Sicherungen sind die folgenden:

a) Der Landtag und die Gemeinden sind nicht verpflichtet, *Schulen* zu erhalten oder zu unterstützen, deren Unterrichtssprache nicht die schwedische ist. Selbst als Pflichtgegenstand braucht die finnische Sprache in den von dem Landtage unterhaltenen oder unterstützten Schulen nicht unterrichtet zu werden, ohne Rücksicht darauf, ob es sich um Volksschulen oder höhere Schulen handelt. Sogar in den staatlichen Volksschulen, deren Unterrichtssprache ebenfalls die schwedische zu sein hat, wie auch in den von den Gemeinden unterhaltenen Volksschulen kann die finnische Sprache als Unterrichtssprache nur mit Zustimmung der betreffenden Gemeinde eingeführt werden. In den höheren Schulen des Staates oder der Gemeinde darf die finnländische Regierung hingegen die finnische Sprache als Pflichtgegenstand und in den Staatsschulen auch als Unterrichtssprache einführen.

b) Um zu verhindern, daß das schwedische Vermögen von Finnen angekauft und auf diese Weise der schwedische Charakter der Inseln allmählich vernichtet werde, sichert das Abkommen a) allen Personen, deren gesetzlicher Wohnsitz sich auf den Inseln befindet, β) dem Landrat und γ) der Gemeinde, wo sich die Liegenschaft befindet, das *Rückkaufsrecht* auf alle aaländischen Liegenschaften, die von einer Person gekauft wurden, deren gesetzlicher

<sup>2</sup> Vgl. Dörge a. a. O., S. 58.

<sup>3</sup> Buza betrachtet die Aaland-Inseln ebenso, wie alle anderen autonomen Provinzen als ein „Staatsfragment“ (a. a. O., S. 106). Die Mitwirkung des Landtags an der staatlichen Gesetzgebung spricht nicht für den bundesstaatlichen Charakter, denn die Vorschrift, wonach die durch die zentrale Gesetzgebung über die im § 9 des Autonomiegesetzes aufgezählten Angelegenheiten beschlossenen Gesetze der Zustimmung des Landtings bedürfen, bedeutet eigentlich nichts anderes, als eine Bekräftigung der autonomen Legislative. Jene Bestimmung hingegen, wonach der Landting auch außerhalb des Art. 9 Vorlagen beschließen darf, die dann dem Zentralparlament vorgelegt werden müssen, erteilt ihm bloß ein Initiativrecht, nicht aber die Teilnahme an der zentralen Gesetzgebung.



Wohnsitz sich außerhalb der Inseln befindet. Den Rückkaufspreis vereinbaren die Parteien selbst. Gelangen sie zu keinem Einvernehmen, so bestimmt ihn nach Maßgabe der Marktpreise das Gericht erster Instanz.

c) Ebenfalls der Beibehaltung des schwedischen Charakters der Inseln dient die Bestimmung, wonach jene Einwanderer, die in Finnland Bürgerrechte genießen, das *Wahlrecht* bei den Wahlen in die Gemeinden und in den Landtag erst nach fünfjährigem gesetzlichem Wohnsitz auf den Inseln erwerben. Jene Personen, die früher schon einmal fünf Jahre lang auf den Inseln wohnten, werden nicht als Einwanderer betrachtet, und können das Wahlrecht auch vor Ablauf der fünfjährigen Frist erwerben.

### § 57. Die Territorialautonomie des Memelgebiets.

Die völkerrechtlichen Bestimmungen über die Autonomie des Memelgebiets sind im Art. 2 des Abkommens Englands, Frankreichs, Italiens und Japans mit Litauen vom 8. Mai 1924 und Anhang I (Art. 1—38) enthalten. Die Konvention als Ganzes heißt „Statut des Memel-Gebiets“ (*statut du Territoire de Memel*), der Anhang I hat keinen besonderen Namen. In der Literatur wird „Memel-Statut“ oft der Anhang genannt, während die Konvention selbst als solche bezeichnet wird. Um Mißverständnissen vorzubeugen, wollen wir die letztere Terminologie beibehalten.

Das Memel-Gebiet oder Memelland, das sich zwischen dem Baltischen Meer, der alten preußisch-russischen Grenze und der derzeitigen Grenze Ostpreußens, wie sie im Art. 28 des Friedensvertrags von Versailles beschrieben ist, ausdehnt, hat in der Vergangenheit niemals eine besondere Rechtsstellung besessen. 1390 hat bereits das gesamte Gebiet dem Deutschen Orden gehört. Später entriß ihm Polen einen Teil, bis dann der Friede vom Melnosee (1422) das Gebiet endgültig dem Orden zuteilte. In der Folge gehörte es bis 1920 zu Preußen. (Vgl. Friesecke: „Das Memelgebiet.“ Stuttgart 1928. S. 7 ff.)

Im Art. 99 des Vertrags von Versailles verzichtete Deutschland auf seine Rechte betreffend das Memelgebiet zugunsten der alliierten und assoziierten Hauptmächte. Nach Ratifizierung des Vertrags gelangte das Memelgebiet am 10. Januar 1920 als *condominium* oder *coimperium pro parte indivisa* unter die Souveränität Englands, Frankreichs, Italiens und Japans. Die Vereinigten Staaten von Nordamerika haben den Friedensvertrag nicht ratifiziert, dies änderte aber an dem condominium der übrigen Hauptmächte nichts, da Amerika durch Verweigerung der Ratifizierung auf die Teilnahme an dem condominium verzichtete, Deutschland aber keine Einwendung gegen die Souveränität der vier Hauptmächte ohne Amerika erhoben hat. (Vgl. Friesecke a. a. O., S. 20.) Rogge überläßt zwar die Entscheidung der Frage, ob das Fernbleiben der Vereinigten Staaten die Gültigkeit der von den übrigen Hauptmächten in Ansehung des Memel-Gebiets vorgenommenen Rechtsakte beeinflußt, der Zukunft („Die Verfassung des Memelgebiets.“ Berlin 1928. S. 10 f), da aber der Vertrag von Versailles die Souveränität des Memelgebiets den Hauptmächten übertragen hat und Amerika auf seine Rechte als assoziierte Hauptmacht verzichtete, kann heute schon kein Zwei-



fel bestehen, daß das condominium der übrigen Hauptmächte völkerrechtsgültig existent war.

Der deutsche Reichskommissar übergab das Gebiet am 15. Februar 1920 dem französischen General Odry, der es *im Auftrage der Hauptmächte* verwaltete. Der Beschluß der Botschafterkonferenz vom 25. Februar 1920 übertrug auch die Wahrung des diplomatischen und konsularischen Schutzes der Bürger des Gebietes an Frankreich, das das Memelgebiet demnach als *Mandatar der Hauptmächte* regierte. Die Verordnungen vom 17. Februar und 21. September 1920 des General-Gouverneurs Odry normierten die Verwaltung folgendermaßen: Die Organe der Verwaltung waren: a) das Landesdirektorium, b) der Staatsrat und c) das Verwaltungsgericht. Das Landesdirektorium bestand aus 6—8 Mitgliedern. Seine Aufgabe waren dieselben, wie die des von dem noch im Juni 1919 gebildeten „Vorparlament“ errichteten Arbeitsausschusses, nur in Bezug auf die Verwaltung der Justiz und der Polizei, die unmittelbar dem Gouverneur unterstanden, war es lediglich für die finanziellen Fragen zuständig. Der Staatsrat, der aus 20, von den Kommunal- und Berufskörperschaften gewählten Mitgliedern bestand, war eine beratende Körperschaft, die ihre Meinung über sämtliche wichtigen Verwaltungs- und Wirtschaftsfragen abzugeben hatte. Dem Verwaltungsgericht lag die endgültige Entscheidung in allen Beschluß- und Streitsachen ob, für welche nach der bisherigen Gesetzgebung der Bezirksausschuß zuständig war. Durch eine Verordnung vom 8. Juni 1920 wurde zur Erleichterung der Aufgaben des Gouverneurs das Amt eines Zivilkommissars errichtet, dem die Oberleitung der gesamten Zivilverwaltung übertragen wurde. Zum Zivilkommissar wurde der französische Präfekt *Petisné* ernannt, und als Gouverneur Odry das Memelgebiet verließ, regierte *Petisné* als Oberkommissar allein. (Vgl. *Friesicke a. a. O.*, S. 21 ff.) Staatsrechtlich betrachtet, war die Regierungsform des Memelgebietes unter dem Regime der Hauptmächte ein *absolutistisches*, da die gesetzgebende und auch die durchführende Gewalt sich in den Händen des Gouverneurs, später des Oberkommissars befand.

Am 10. Januar 1923 bemächtigten sich litauische Freischaren des Memelgebiets, das am 19. Februar 1923 von den französischen Truppen geräumt wurde. Dadurch hat die Rechtsstellung des Gebiets keine Änderung erfahren, und es blieb vorläufig auch weiterhin ein *condominium pro parte indivisa der Hauptmächte*. Völkerrechtlich betrachtet waren die litauischen Freischaren *Aufständische*, nicht aber eine legale Macht. Die Botschafterkonferenz hat erst am 16. Februar 1923 beschlossen, die Souveränität Litauen zu übertragen, aber nur unter mehreren Bedingungen, darunter die Errichtung eines autonomen Regimes und einer volkstümlichen Vertretung, wie auch von Einrichtungen, die neben der amtlichen Anerkennung der beiden üblichen Sprachen den Grundsatz der Gleichheit aller Einwohner ohne Unterschied der Rasse, Sprache und der Religion und die gleiche Behandlung der Staatsangehörigen und Fremden hinsichtlich der Ausübung der bürgerlichen Rechte und des Handels beachten. (*... décident de transférer à la souveraineté sur le territoire de Memel dans les conditions ci-après: ... 2) Etablissement sur le Territoire de Memel d'un régime d'autonomie et d'une représentation populaire, ainsi que d'institutions respectant, avec la reconnaissance officielle des deux langues en usage, le principe de l'égalité entre tous les habitants quelles que soient leur race, leur langue et leur religion, et l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers quant à l'exercice des droits civils et quant au commerce.*) Außerdem hatte nach Übernahme der Souveränität durch Litauen die Ausarbeitung eines organischen Statuts durch die Botschafterkonferenz, unter Mitarbeit von Vertretern Litauens und des Memelgebiets, sowie der Abschluß einer Konvention in Übereinstimmung mit der Entscheidung der Botschafterkonferenz zu erfolgen. (*„6) Dès l'acceptation par la Lithuanie de la souveraineté sur le territoire de Memel dans les conditions ci-dessus énoncées, élaboration à Paris par la Conférence des Ambassadeurs, avec le concours*



de représentants de la Lithuanie et du Territoire intéressé, d'un Statut organique du Territoire de Memel, et conclusion avec la Lithuanie d'une convention en conformité de la présente décision.") Am 13. März 1923 hat die litauische Regierung diese Entscheidung ohne Vorbehalt angenommen. Da aber die Hauptmächte die Souveränität erst mit der Konvention vom 8. Mai 1924 (Art. 1) übertragen, und bis dahin gegen die Ausübung der souveränen Rechte durch Litauen wiederholt protestiert haben, sind die in der Entscheidung vom 16. Februar 1923 enthaltenen Bedingungen, namentlich die Unterzeichnung der Konvention als *aufschiebende Bedingungen* zu werten, und Litauen hat demnach die Souveränität erst durch Unterzeichnung bzw. Ratifizierung der Konvention erworben.

Nichtsdestoweniger machte der litauische Ministerpräsident *Galvanauskas* am 7. Mai 1923 namens der litauischen Regierung „vorläufige Bestimmungen“ über die Autonomie des Memelgebiets kund, die aber nicht durchgeführt wurden. So blieb das absolutistische Regime, das jetzt durch den obersten Bevollmächtigten der litauischen Regierung *Smetona* ausgeübt wurde, auch fernerhin wirksam.

Inzwischen führte die Botschafterkonferenz unter Zuziehung einiger Vertreter des Gebietes die Verhandlungen über die abzuschließende Konvention mit Litauen weiter, und da diese kein Ergebnis zeigten, wurde die Memelfrage auf Grund des Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung dem Völkerbundrat vorgelegt. Die vom Rat entsandte Kommission (Präsident *Norman Dawis*, Mitglieder *Hoerell* und *Köller*) arbeitete den Entwurf einer Konvention aus, die der Rat in seiner Sitzung vom 14. März 1924 genehmigte, worauf sie die Vertreter Litauens, Englands, Frankreichs, Italiens und Japans annahm. Die Ratifizierung verzögerte sich aber, insbesondere seitens Litauens, so daß die Konvention nach Austausch der Ratifizierungsurkunden erst am 25. August 1925 in Kraft trat.

Nach der Volkszählung vom 20. Januar 1925 gliedert sich die Bevölkerung des autonomen Gebietes nach Nationalität folgendermaßen: Von 141.645 Einwohnern bekannten sich 59.337 (43.5%) zur deutschen, 37.626 (27.6%) zur litauischen, 34.337 (25.2%) zur „memelländischen“, 1000 (0.7%) zur jüdischen, russischen, lettischen, polnischen oder einer anderen Nationalität, und 4067 (3.0%) haben ihre Nationalität überhaupt nicht angegeben. Da die Personen „memelländischer“ Nationalität zum größten Teil entweder zur deutschen, oder zur litauischen Nationalität gehören, kann wohl angenommen werden, daß die Mehrheit der Bevölkerung des Memellandes deutscher Nationalität ist. (*Winkler*, Statistisches Handbuch S. 137.)

*Zweck der Autonomie* ist nach der Präambel des Statuts die „Gewährleistung der überlieferten Rechte und der Kultur der Einwohner“ (*sauvegarder les droits traditionnelles et la culture de ses habitants*). Es handelt sich hier folglich nicht um eine nationale Autonomie, sondern um die Autonomie aller Memelbürger zur Erhaltung ihrer gemeinsamen Rechte und ihrer gemeinsamen Kultur.

Nach Art. 2 der Konvention und Art. 1 des Statuts bildet das Memelgebiet unter der Souveränität Litauens eine nach demokratischen Grundsätzen organisierte Einheit, die in Gesetzgebung, Rechtsprechen, Verwaltung und Finanzen innerhalb der im Statut umschriebenen Grenzen Autonomie genießt.<sup>1</sup> Das Memelgebiet ist eine

<sup>1</sup> Art. 1 des Statuts lautet: „Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie une unité, organisée d'après des principes démocratiques, jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière dans les limites prévues par le présent Statut.“



*autonome Provinz*<sup>2</sup> unter litauischer Souveränität, nicht aber ein Gliedstaat eines Bundesstaats.<sup>3</sup> Gegen den bundesstaatlichen Charakter spricht insbesondere der Umstand, daß das Memelland als solches keinen Anteil an der litauischen Gesetzgebung hat, und überhaupt seine subordinierte Stellung gegenüber der Republik Litauen.<sup>4</sup> Wie Karpathorußland und die Aaland-Inseln, so ist auch das Memelland kein Staat. Dem widerspricht auch der Umstand nicht, daß es „Bürger des Memelgebiets“ (*citoyens du Territoire de*

<sup>2</sup> So auch Kunz („Die Staatenverbindungen“ S. 233). Die Behauptung Rogges, daß der Hinweis auf die Bedingungen der Übertragung der Souveränität im Art. 1 der Konvention deutlich den Mandatscharakter der litauischen Staatsgewalt enthülle (a. a. O., S. 179), entbehrt jeder positiv-rechtlichen Grundlage.

<sup>3</sup> Langer möchte die Möglichkeit, das Memelgebiet als Bundesstaat im Rahmen Litauens anzusprechen, nicht ausschließen. Zur Begründung dieser These weist er auf Art. 5 des Statuts hin, insbesondere auf Abs. 2, der nach seiner Meinung die gesetzgebenden Organe des Memelgebiets denen der Republik Litauens gleichstellt, ferner auf Art. 5 der Anlage II, wonach im Hafendirektorium nicht nur die litauische Regierung, sondern auch das Memeler Landesdirektorium vertreten ist, ferner auf das Abkommen mit dem Oberkirchenrat in Berlin vom 31. Juli 1925, das auf einer Seite von der Regierung der litauischen Republik und dem Direktorium des Memelgebiets abgeschlossen wurde und endlich auf Art. 38 des Statuts, wonach Litauen zur Abänderung des Statuts der Mitwirkung des Memelgebiets bedarf. („Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet.“ Mitteilungen der Akademie zur wissenschaftlichen Erforschung und zur Pflege des Deutschtums. 11. Heft. S. 395.) Dieser Meinung können wir uns nicht anschließen. Art. 5, Abs. 2 des Statuts spricht ebenso wie Art. 38 eher gegen, als für die Auffassung Langers, da die Möglichkeit einer Ausdehnung der autonomen Kompetenz durch die litauischen Gesetze und die Mitwirkung des litauischen Parlaments bei der Abänderung des Statuts gegen den bundesstaatlichen Charakter zeugt. Die Vertretung des Gebiets im Hafendirektorium hat keine staatsrechtliche, sondern bloß eine verwaltungsrechtliche und technische Bedeutung. Das Abkommen mit dem Oberkirchenrat in Berlin und das der Anlage A) beigefügte „Staatsgesetz“ (Vgl. Rogge a. a. O., S. 267) kann ebenfalls nicht als eine Anerkennung des staatlichen Charakters des Memelgebiets gewertet werden, ebenso wie auch der Oberkirchenrat in Berlin durch Unterzeichnung dieses Abkommens kein Staat geworden ist. Aus denselben Gründen ist auch jene Meinung Rogges zu verwerfen, wonach die Verbindung zwischen dem Memelgebiet und Litauen als ein Rechtsverhältnis eines Staatenstaats zu bezeichnen sei (a. a. O., S. 268).

<sup>4</sup> Braunnias bemerkt sehr richtig: „Das eigentliche... Finnland und Litauen sind Einheitsstaaten... es gibt nicht etwa in Helsingfors gesamtfinnländische und festlandfinnländische bzw. gesamt-litauische und innerlitauische Organe nebeneinander, wie z. B. in Berlin oder Wien Landes- und Reichsorgane, sondern nur finnländische und litauische.“ („Autonome Gebiete kraft internationalen Rechts“ in „Nation und Staat.“ Jahrg. III. Heft 7. S. 441.) Das Memelland steht zu Litauen nicht im Verhältnis der Koordination, sondern der Subordination. Bayern und Preußen waren nach der Weimarer Verfassung gleichberechtigte Gliedstaaten des deutschen Bundesstaates. Eine solche Gleichberechtigung, Koordination ist aber zwischen dem Memelgebiet und Litauen nicht vorhanden. Die Staatsgewalt des letzteren erstreckt sich mit Ausnahme der autonomen Angelegenheiten auch auf das Memelgebiet, und ist keiner höheren, sich zugleich auf das Memelgebiet erstreckenden Gewalt unterstellt.



Memel) gibt (Art. 8, Abs. 1 des Statuts). Abgesehen davon, daß das Vorhandensein eines „Staatsvolks“ an sich noch nicht die Existenz eines Staates beweist, kann das autonome Gesetz die Bedingungen für den Erwerb des Memelbürgerrechts in der Zukunft nur unter Vorbehalt der Bestimmungen des litauischen Gesetzes über die Staatsangehörigkeit festsetzen (Abs. 2). Das Memelbürgerrecht ist demnach bloß ein Reflex der litauischen Staatsangehörigkeit,<sup>5</sup> und die Memelbürger sind zugleich Angehörige des litauischen Staatsvolkes.

Die *Kompetenz der Autonomie* erstreckt sich nach Art. 5 des Statuts auf folgende Angelegenheiten: 1) Organisation und Verwaltung der Gemeinden und Kreise; 2) Religionswesen; 3) Unterrichtswesen; 4) öffentliche Wohlfahrtspflege und Gesundheitswesen, einschließlich des Veterinärwesens; 5) soziale Fürsorge und Arbeitergesetzgebung; 6) Lokalbahnen mit Ausnahme der dem litauischen Staat gehörenden, Straßen, öffentliche Arbeiten von lokaler Bedeutung; 7) Regelung des Aufenthalts der Ausländer in Übereinstimmung mit den litauischen Gesetzen;<sup>6</sup> 8) Polizei, vorbehaltlich der Bestimmungen der Art. 20 und 21; 9) bürgerliche Gesetzgebung (einschließlich des Eigentumsrechts), Kriminalgesetzgebung, Landwirtschafts-, Forst- sowie Handels- und Gewerbegesetzgebung (einschließlich Maß und Gewicht), mit der Maßgabe jedoch, daß alle von Kredit- und Versicherungsanstalten<sup>7</sup> und von Börsen vorgenom-

<sup>5</sup> So Rogge, aber nur in Bezug auf das originäre Memelbürgerrecht. Was das künftige Bürgerrecht betrifft, ist er der Meinung, daß in zwei Fällen (Anstellung eines Ausländers im Dienste des autonomen Gebiets und Abweichung der Bedingungen nach autonomem Gesetz vom staatlichen Gesetz), Memelbürger auch Personen sein können, die nicht litauische Staatsangehörige sind (a. a. O., S. 307).

<sup>6</sup> Zur Klage des Memellandtags, wonach von den Ausländern, die ins Memelgebiet reisen oder sich dort aufhalten wollen, eine besondere Erlaubnis des litauischen Innenministers verlangt wird, bemerkte die litauische Regierung, daß Art. 5, Ziffer 7, im Gegensatz zum Entwurf der Botschafterkonferenz, der den „accès et séjour“ der Ausländer der autonomen Kompetenz zugewiesen hat, bloß von „séjour“ spreche. (J. O. Jahrg. VII. No. 10. S. 1278.) Die litauische Regierung sei demnach berechtigt, Einreiseerlaubnisse auch von den nach dem Memellande reisenden Ausländern zu fordern. Entgegengesetzter Meinung ist Rogge (a. a. O., S. 293). Vertragswidrig wäre u. E., wenn die litauischen Behörden auch das Aufenthaltserlaubnisrecht an sich rissen.

<sup>7</sup> Die Denkschrift des Landtags an den Völkerbund vom 2. März 1926 (J. O. Jahrg. VII. No. 10. 1271 f) nahm Stellung dagegen, daß die litauische Regierung von den Versicherungsgesellschaften hohe Beträge verlangt und zu ihrer Tätigkeit eine besondere Genehmigung des Finanzministers erfordert. Art. 5, Ziffer 9 schließt die allgemeine Gesetzgebung über das gesamte Versicherungswesen aus der Kompetenz der autonomen Gesetzgebung aus. Was die Durchführung dieser Gesetze betrifft, glauben wir, daß auch diese nicht in die Kompetenz der lokalen Behörden fällt, da die angerufene Vertragsstelle ausschließliche Akte der Gesetzgebung, und nicht der Verwaltung regelt, und folglich aus der Zuweisung der Gesetzgebung in die Kompetenz des litauischen Parlaments



menen Geschäfte den allgemeinen Gesetzen der Republik unterworfen sind; ferner die gesetzlichen Bestimmungen über die zur amtlichen Vertretung der wirtschaftlichen Interessen des Gebiets berufenen Organisationen; 10) Erwerb des memelländischen Bürgerrechts, vorbehaltlich der Bestimmung des Art. 8; 11) gerichtliche Organisation unter Vorbehalt der Bestimmung der Art. 21—24; 12) direkte und indirekte Abgaben, die im Gebiet erhoben werden, ausschließlich der Zölle, der Akzise, der Verbrauchssteuern und der Monopole auf Alkohol, Tabak und anderer ähnlichen Luxuswaren; 13) die Verwaltung des dem Memelgebiete gehörenden öffentlichen Eigentums; 14) Regelung der Holzflößerei und der Schifffahrt auf den Flüssen, mit Ausnahme des Memelstroms, sowie auf den Kanälen im Memelgebiet, vorbehaltlich eines Übereinkommens mit den litauischen Behörden insoweit, als die Wasserstraßen auch außerhalb des Memelgebiets flößbar sind; 15) Registrierung der Kauffahrteischiffe in Übereinstimmung mit den Gesetzen Litauens. Außerdem können die Gesetze Litauens die Zuständigkeit der Behörden des Memelgebiets auch auf andere Angelegenheiten ausdehnen. (Während aber die in den Punkten 1—15 umschriebene Kompetenz der autonomen Behörden nach Maßgabe des Art. 38 nur mit Zustimmung des Landtags entzogen werden kann, ist die litauische Gesetzgebung zu jeder Zeit berechtigt, die von ihr ausgedehnte Kompetenz einzuschränken, oder auch ganz aufzuheben.) Die von der litauischen Gesetzgebung in Ausführung internationaler Verträge und Abkommen zu treffenden Maßnahmen sind in Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der örtlichen Behörden des Memelgebiets fallen, von denselben zu treffen. (Art. 4.)

Im Zweifelfalle spricht die *Vermutung für die Kompetenz der Organe des Gesamtstaates*. Art. 7 des Statuts stellt ausdrücklich fest, daß die Angelegenheiten, die nach dem Statut nicht zur Kompetenz der örtlichen Gewalten gehören, ausschließlich den zuständigen Organen der litauischen Republik unterliegen. Dementsprechend üben die autonomen Behörden ihre Befugnisse, soweit das Statut nicht anders bestimmt, nach den Grundsätzen der litauischen Verfassung aus. (Art. 6.) Das Statut geht der litauischen Verfassung vor. Enthält aber das Statut keine zuwiderlaufende Bestimmung, so ist die litauische Verfassung anzuwenden.<sup>8</sup>

Über einige autonome Angelegenheiten enthält das Statut noch besondere Bestimmungen. So a) über die Wahlen in die Gemeinde- und Kreisvertretungen, b) über die Polizei, c) über die Organisie-

---

nicht auf die Belassung der Verwaltung im autonomen Wirkungskreise gefolgert werden kann. (Entgegengesetzter Meinung ist Rogge a. a. O., S. 294.)

<sup>8</sup> Vgl. Rogge a. a. O., S. 298.



rung und Kompetenz der Gerichte des autonomen Gebiets und d) über den Lehrplan der Schulen.

a) Die *Organisierung und Verwaltung der Gemeinden* fällt schon nach Art. 5, Ziffer 1 in die Kompetenz der autonomen Behörden. Nichtsdestoweniger bestimmt Art. 19 noch besonders, daß die Wahlen in die Gemeinde- und Bezirksvertretungen auf Grund der Gesetze des Memelgebiets vorgenommen werden sollen. Die Wahlgesetze müssen auf demokratischen Grundsätzen beruhen. Unter diesen Grundsätzen ist wohl das allgemeine, gleiche, geheime und direkte Stimmrecht gemeint.<sup>9</sup>

b) Nach Art. 5, Ziffer 8 fällt die *Polizei*, vorbehaltlich der Bestimmungen der Art. 20—21, in die Kompetenz der autonomen Behörden. Demgemäß bestimmt Art. 20, daß die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung durch die den autonomen Behörden unterstehende örtliche Polizei gesichert wird. Bloß die Grenz-, Zoll- und Eisenbahnpolizei untersteht unmittelbar der litauischen Regierung. Diese kann auch dann eingreifen, wenn die autonomen Behörden um ihren Beistand ersuchen. Die Hafenpolizei ist autonom insofern, als die zum Schutze des Hafens erforderlichen Polizeikräfte von den Memelbehörden gestellt, aber den litauischen Behörden zur Verfügung gestellt werden. (Die Hafenpolizei untersteht folglich hinsichtlich der persönlichen Verhältnisse (Anstellung, Entlassung, Besoldung, Versorgung u. dgl.) den autonomen Behörden, zugleich aber muß sie die dienstlichen Weisungen der litauischen Regierung durchführen.)<sup>10</sup> Nach Art. 21, Abs. 2 ist die Polizei des Memelgebiets verpflichtet, die von der Polizei im übrigen Staatsgebiet erlassenen Haftbefehle zu vollziehen. Daraus folgt *a contrario*, daß die litauische Polizei nicht berechtigt ist Verhaftungen und auch — *argumentum a maiore ad minus* — Hausdurchsuchungen im autonomen Gebiete selbst vorzunehmen.

Da das Statut bloß die Grenz-, Zoll- und Eisenbahnpolizei und in einem gewissen Maße auch die Hafenpolizei nicht der autonomen Kompetenz zuteilt, sind *alle übrigen Zweige* der Polizei autonome Angelegenheiten, darunter auch die sogenannte *politische* Polizei. Die Kompetenz des autonomen Landtags und des Direktoriums erstreckt sich demnach, wie sonderbar dies auch klingen mag, auch auf diese. Im Hinblick auf Art. 33 des Statuts ist die litauische Gesetzgebung allerdings berechtigt, die Wirksamkeit der die öffentliche Ordnung und Sicherheit des Staates betreffenden gesamtstaatlichen Gesetze auch auf das autonome Gebiet auszudehnen. Die *Durchführung* dieser Gesetze ist aber eine autonome Aufgabe.

<sup>9</sup> Rogge a. a. O., S. 345, doch glauben wir, daß die „demokratischen“ Grundsätze sich auf das Stimmrecht der Frauen, für welches Rogge eintritt, nicht erstrecken. Auch das demokratische Frankreich kennt kein Wahlrecht der Frauen.

<sup>10</sup> Vgl. Rogge a. a. O., S. 346.



c) Die Organisierung und Kompetenz der *Gerichte*, die schon auf Grund des Art. 5, Ziffer 11 in die Zuständigkeit der autonomen Behörden fallen, werden nach Art. 22 durch ein Landesgesetz geregelt, vorbehaltlich jener Bestimmung des Art. 24, wonach die Zuständigkeit des litauischen Obersten Gerichts sich auch auf das Memelgebiet erstreckt. Solange dieses Gesetz nicht in Kraft trat, blieb die durch die deutsche Gesetzgebung geschaffene Organisation der Gerichte in Geltung.

Aus diesen Bestimmungen folgt, daß die Kompetenz sämtlicher für die autonome Provinz zuständigen Gerichte, mit Ausnahme des Obersten Gerichtes das Landesgesetz regelt. Obgleich demnach die Kompetenz des letzteren das gesamtstaatliche Gesetz bestimmt, darf u. E. die Verwaltungsgerichtsbarkeit betreffend die nach Art. 5 autonomen Verwaltungsangelegenheiten eben infolge ihres autonomen Charakters nicht dem Obersten Gericht bzw seiner Memeler Abteilung zugewiesen werden. Die Organisierung der Gerichte schließt auch die Schaffung der *Zivil- und Strafprozeßordnung*, wie auch die *Autonomie der Justizverwaltung*, einschließlich der Dienstpragmatik der Richter und Justizangestellten und nach der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 23 auch deren *Anstellung* in sich. Amtshandlungen der Untersuchungsrichter außermemelländischer Gerichte sind, inwiefern dies die in autonomer Kompetenz herausgegebene Strafprozeßordnung nicht zuläßt, vertragswidrig. Die Richter und Staatsanwälte im Memelgebiete dürfen auch in dienstlicher Hinsicht nicht der zentralen Justizverwaltung untergeordnet werden. Auch Eingriffe der Militärgerichte sind, insbesondere was die bürgerliche Bevölkerung betrifft, unzulässig, falls das autonome Gesetz nicht anders bestimmt.

d) Der *öffentliche Unterricht* ist nach Art. 5, Abs. 3 autonome Angelegenheit. Die Kompetenz der autonomen Behörden wird in dieser Hinsicht durch Art. 25 nur soweit eingeschränkt, als der Lehrplan der Volksschulen des Memelgebiets nicht hinter dem für die entsprechenden Schulen der übrigen Teile Litauens geltenden Lehrplan bleiben darf. Diese Einschränkung betrifft aber nur die Volksschulen, so daß — theoretisch — die autonomen Behörden berechtigt sind, für die höheren Schulen einen Lehrplan zu bestimmen, der weniger Gegenstände vorsieht, als der Lehrplan der entsprechenden Schulen im übrigen Staatsgebiet. Die Autonomie im Unterrichtswesen schließt u. E. *jedwede Beaufsichtigung des Schulwesens* durch die Kaunaser Regierung und deren Organe, darunter auch durch den Gouverneur und die ihm beigeordneten Beamten unter allen Umständen aus.

Die *Kosten der Autonomie* werden nach Art. 5, Ziffer 12 durch die im autonomen Gebiet erhobenen direkten und indirekten Abgaben, mit Ausnahme der Zölle, der Akzise, der Verbrauchssteuern und



der Monopole auf Alkohol, Tabak und andere ähnlichen Luxuswaren gedeckt. Das autonome Gebiet hat aber auf Grund des Art. 35 des Statuts am Reinertrage auch dieser einen prozentmäßigen Anspruch, der im Wege von Verhandlungen zwischen der litauischen Regierung und den autonomen Behörden bestimmt und dem Memelgebiet überwiesen wird, wobei folgendes zu berücksichtigen ist: 1) Der kopfweise berechnete jeweilige Durchschnittswert der Ein- und Ausfuhr der Bevölkerung im Memelgebiet und im übrigen Litauen während der Jahre 1921 und 1922, wobei besonderen Umständen, die auf die Ein- und Ausgänge im Laufe dieser Jahre Einfluß gehabt haben können, Rechnung getragen wird<sup>11</sup> und 2) die Mehreinnahmen, Überschüsse der Post, Eisenbahn, Zollverwaltung, der Akzise, Verbrauchssteuern und Monopoleinnahmen und Mehrausgaben (Hafenbau, Amt des Gouverneurs, staatliche Polizei), die der Übergang der Souveränität über das Memelgebiet auf Litauen für den litauischen Staat mit sich gebracht hat. Die ersten Verhandlungen zwischen der litauischen Regierung und den autonomen Behörden hätten innerhalb einer Frist von einem Monat nach Inkrafttreten des Statutes eingeleitet werden sollen,<sup>12</sup> und der im Wege derselben bestimmte Anteil kann von der litauischen Regierung im Einvernehmen mit den autonomen Behörden von Zeit zu Zeit (*de temps en temps*) einer Revision unterzogen werden.

Die *Organe der Autonomie* sind a) der Landtag, b) der Wirtschaftsrat, c) der Gouverneur und d) das Direktorium.

a) Die gesetzgebende Gewalt übt innerhalb der Grenzen des Statuts der *Landtag* (*chambre des représentants*) aus, der in allgemeiner, gleicher, direkter und geheimer Wahl gewählt wird. Gesetzesvorlagen können vom Landtag und vom Direktorium initiiert werden. (Art. 18.) Die vom Landtag angenommenen Gesetze müssen durch den Gouverneur innerhalb eines Monats nach Vorlegung verkündet werden, sofern er innerhalb dieser Frist sein *Vetorecht* nicht ausübt. Innerhalb 15 Tagen müssen jene Gesetze verkündet werden, die der Landtag durch ausdrücklichen Beschluß für dringlich erklärt hat. Die Gesetze werden vom Präsidenten des Landesdirektoriums oder von seinem Stellvertreter gegengezeichnet. (Art. 10.) Die Mitglieder des Landtags werden von den Bürgern des Memelgebiets gemäß dem litauischen Wahlgesetz auf drei Jahre gewählt, und zwar in dem Verhältnis, daß auf 5.000 Einwohner oder auf einen Bruchteil von

<sup>11</sup> Der Ausdruck „besondere Umstände“ (*circonstances spéciales*) weist auf die Schwankungen der Währung, den Schmuggel und den Wirtschaftsboykott Litauens gegen das Memelgebiet hin. Vgl. Rogge a. a. O., S. 401 ff.

<sup>12</sup> Die erste vorläufige Vereinbarung wurde unter dem Einfluß des Völkerbunds im Mai 1929 auf die Dauer von 3 Jahren geschlossen. Im Oktober 1929 kam eine neue Vereinbarung auf die Dauer eines Jahres zustande. (J. O. Jahrg. XI. No. 11. S. 1624.)



mehr als 2500 Einwohnern ein Abgeordneter entfalle. Wählbar sind nur Bürger des Memelgebiets. (Art. 11.) Der Landtag tritt jährlich am vierten Montag Januars zu ordentlicher Tagung zusammen, die mindestens einen Monat dauert. Zur außerordentlichen Tagung *darf* der Landtag durch den Gouverneur im Einvernehmen mit dem Landesdirektorium, und *muß* auf Wunsch wenigstens eines Drittels seiner Mitglieder durch den Gouverneur einberufen werden. Die Schließung oder Vertagung der außerordentlichen Tagungen, wie auch die Auflösung des Landtags erfolgt durch den Gouverneur im Einvernehmen mit dem Landesdirektorium. Die Neuwahlen finden 6 Wochen nach der Auflösung statt. (Art. 12.) Der Landtag gibt sich selbst seine Geschäftsordnung und wählt seinen Präsidenten und sein Büro. (Art. 13.)

Angesichts dieser Bestimmungen ist die Schließung der außerordentlichen Tagungen, ferner die Auflösung des Landtags vor Ablauf der dreijährigen Wahlperiode ohne Zustimmung des vertragsgemäß tätigen, d. h. das Vertrauen des Landtags genießenden Direktoriums als ebenso vertragswidrig zu betrachten, wie die Nichteinberufung einer außerordentlichen Session, falls dies ein Drittel seiner Mitglieder verlangt. Daraus, daß der Landtag die Geschäftsordnung sich selbst gibt, folgt zugleich, daß er auch seine Tagesordnung selbst bestimmt, und folglich ist der Gouverneur keinesfalls berechtigt, sich in die Feststellung der Tagesordnung einzumischen, oder die Verhandlung eines auf die Tagesordnung gesetzten Gegenstandes zu verhindern. Art. 13 schließt auch den Vorsitz des Gouverneurs im Landtage aus.

In Bezug auf die Normierung des Wahlrechts und des Wahlverfahrens enthält das Statut keine Bestimmung. Da jedoch Art. 5 diese Gegenstände nicht ausdrücklich in die autonome Kompetenz einreihet, *darf die bezüglichlichen Gesetze, einschließlich jener, die den Erwerb und Verlust des aktiven und passiven Wahlrechts normieren, das litauische Parlament erlassen*. Dieses ist in dieser Hinsicht nur durch jene Bestimmung des Art. 18 gebunden, wonach die Wahl eine allgemeine, gleiche,<sup>12a</sup> direkte und geheime sein muß. Diese Gesetze dürfen außerdem auch dem Abkommen nicht widersprechen.

<sup>12a</sup> Jene Bestimmung des im Regierungsanzeiger am 15. August 1935 veröffentlichten Erlasses des litauischen Staatspräsidenten, wonach das passive Wahlrecht naturalisierten Bürgern, die für Litauen optiert haben, aber von einem anderen Staate die Zusicherung besitzen, in dessen Staatsverband wieder aufgenommen zu werden, nicht zusteht, verstößt u. E. gegen den Grundsatz des gleichen Wahlrechtes. (Vgl. N. u. St. Jahrg. IX, Heft 1, S. 27.) Ebenso kann mit dem Gleichheitssatz nicht vereinbart werden, daß den Deutschen in der Obersten Wahlkreiscommission von 5 Sitzen nur einer, und erst nach Einschreiten der Signatarmächte in letzter Stunde zwei eingeräumt wurden, und daß ferner sämtliche Stimmbezirkskommissionen allein aus Litauern bestanden, und der deutschen Einheitsliste erst auf Drängen dieser Mächte die Möglichkeit ge-



Infolge ihrer *Immunität* dürfen die Landtagsabgeordneten wegen in Ausübung ihres Berufes verübter Handlungen und Äußerungen nur mit Ermächtigung des Landtags strafrechtlich verfolgt werden. Die Immunität schließt, inwiefern das autonome Gesetz nicht anders bestimmt, die Anwendung von Polizeigewalt gegen sie selbstverständlich auch im Gebäude des Landtags aus.

b) Der *Wirtschaftsrat* (*conseil économique*) muß über alle Gesetzentwürfe betreffend die fiskalischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten vor endgültiger Abstimmung im Landtag befragt werden. Der Landtag selbst ist ebenfalls berechtigt, den Wirtschaftsrat zu befragen. (Art. 14.) Der Wirtschaftsrat kann folglich als zweites Organ der Gesetzgebung betrachtet werden, allerdings nur mit begutachtender Kompetenz in fiskalischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten. Dafür, daß er Organ der Gesetzgebung ist, spricht auch der Umstand, daß die Mitglieder des Wirtschaftsrats ebenso, wie die des Landtags hinsichtlich ihrer in Ausübung ihres Berufes verübten Handlungen oder Meinungsäußerungen die Immunität genießen und nur mit Ermächtigung des Wirtschaftsrats verhaftet oder unter Anklage gestellt werden dürfen, es sei denn bei Ergreifung bei frischer Tat. (Art. 15.)

c) Der *Gouverneur* des Memelgebiets (*gouverneur du Territoire de Memel*) wird vom Präsidenten der Republik ernannt. (Art. 2.) Zum Gouverneur können auch Personen ernannt werden, die nicht Bürger des autonomen Gebiets sind.<sup>13</sup> Der Gouverneur ist dem autonomen Landtage nicht verantwortlich; die volle Verantwortung dem Landtage gegenüber trägt das Direktorium. Ebenso muß das Vertrauen des Landtags nur das Direktorium bzw sein Präsident be-

---

geben wurde (N. u. St. Jahrg. IX, Heft 2, S. 112), die Arbeiten der Kommissionen zu beaufsichtigen. Die Vertreter der Signatarmächte, mit Ausnahme Japans (*Eden*—Großbritannien, *Laval*—Frankreich, *Aloisi*—Italien), erklärten zwar in ihrem Briefe an den Generalsekretär des Völkerbundes, daß die an den früheren Gesetzen durch das Gesetz vom 15. August vorgenommenen Änderungen von beschränkter Bedeutung seien und daß sie nicht die Aufrichtigkeit der Wahl beeinträchtigen („...modifications de portée limitée et qui ne sauraient altérer la sincérité de cette consultation“), durch die Feststellung aber, daß die Ungleichheit nicht gewisse anonyme Gruppen, sondern eine gewisse Anzahl in beschränktem Umfange bestimmter Individuen betreffe („...l'inégalité ne frapperait pas des groupes anonymes mais un certain nombre d'individues limitativement déterminés“), erkannten sie die Vertragswidrigkeit gewisser Bestimmungen des Erlasses an. Die Signatarmächte drückten übrigens ihr Vertrauen aus, daß der neue Landtag im gesetzmäßigen Zeitpunkt zusammentreten und das Direktorium den Bestimmungen des Statuts gemäß konstituiert werde. (J. O. Jahrg. XVI, Nr 12, S. 1657.)

<sup>13</sup> Nach Art. 29, Abs. 2 des Statuts sind die Beamten und Angestellten im Dienste des Memelgebiets soweit als irgend möglich aus den Bürgern des Memelgebiets zu entnehmen. Da der Gouverneur des Memelgebiets Vertrauensmann der litauischen Regierung ist, findet diese Bestimmung auf ihn keine Anwendung.



sitzen. Der Landtag wirkt demnach bei der Ernennung des Gouverneurs auch mittelbar nicht mit.

Die Kompetenz des Gouverneurs ist im Statute nicht zusammenhängend geregelt, sondern die bezüglichlichen Bestimmungen sind in verschiedenen Artikeln zerstreut. Sie können folgendermaßen zusammengefaßt werden: *a)* Der Gouverneur ist kraft seines Veto-rechtes befugt, die vom Landtag beschlossenen Gesetze innerhalb eines Monats vom Tage ab, als sie ihm vorgelegt wurden, nicht zu verkünden, wenn sie *a)* die im Statut festgelegte Kompetenz der autonomen Gesetzgebung überschreiten, oder *β)* in Ermangelung einer besonderen Bestimmung des Statuts der litauischen Verfassung oder *γ)* den internationalen Verpflichtungen Litauens widersprechen (Art. 10, Abs. 2 und Art. 16); *b)* er ist berechtigt, im Einvernehmen mit dem Direktorium, den Landtag zu außerordentlichen Tagungen einzuberufen, die Tagungen zu schließen, oder zu vertagen und den Landtag aufzulösen (Art. 12, Abs. 2—3 und 5); *c)* er ernennt den Präsidenten des Landesdirektoriums (Art. 17, Abs. 2) und *d)* der Gouverneur hat den Nachweis zu liefern, daß zum Lehrpersonal gehörende Personen fremder Staatsangehörigkeit politische Agitation gegen die Interessen Litauens betreiben, bevor diese Personen aus dem Dienste entfernt werden. (Art. 31, Abs. 2. Diese Bestimmung war allerdings nur bis zum 1. Januar 1930 wirksam.) Der Gouverneur ist also der *Vertreter der litauischen Regierung im autonomen Gebiet* und übt die negative staatliche Aufsicht aus.

*d)* Die vollziehende Gewalt übt im Memelgebiet das *Landesdirektorium* aus. Es besteht aus höchstens 5 Mitgliedern<sup>14</sup> einschließlich des Präsidenten und setzt sich aus Bürgern des Memelgebiets zusammen.

Der *Präsident des Direktoriums* wird vom Gouverneur ernannt, und bleibt solange im Amt, als er das Vertrauen des Landtags hat. (Art. 17, Abs. 2.) Seine Rechtsstellung ist im Verhältnis zum Gouverneur und Landtag ungefähr die gleiche, wie die des Gouverneurs Kaprathorußlands im Verhältnis zum Staatspräsidenten. Der Vertrag schreibt nicht ausdrücklich vor, daß der Landtag bei seiner Ernennung mitwirkt, aber daraus, daß er das Vertrauen des Landtags besitzen muß, folgt mittelbar, daß zum Präsidenten des Direktoriums nur eine Person ernannt werden kann, die das Vertrauen der Mehrheit im Landtage hat.<sup>15</sup> Wird der Präsident des Direktoriums ernannt, während der Landtag nicht tagt, so muß der Gouverneur den Landtag so einberufen, daß er binnen 4 Wochen nach der Ernennung zusammentreten kann, um die Erklärung des Direkto-

<sup>14</sup> Mindestens aber aus 3 Mitgliedern. *Tres faciunt collegium*. Rogge a. a. O., S. 338.

<sup>15</sup> So auch Rogge a. a. O., S. 340.



riums entgegenszunehmen, und über die Vertrauensfrage abzustimmen. Der wichtigste Unterschied zwischen den Bestimmungen betreffend einerseits den Gouverneur Karpathorußlands, anderseits den Präsidenten des Memeldirektoriums ist der, daß jene die *Verantwortlichkeit* gegenüber dem Landtage, diese das *Vertrauen* des Landtags vorsehen. Dies bedeutet nicht soviel, als ob der Präsident des Direktoriums dem Landtage nicht verantwortlich wäre. Aus dem Begriffe des Vertrauens folgt eben seine parlamentarische Verantwortlichkeit.<sup>16</sup> Der Unterschied ist nur der, daß die Verantwortlichkeit des Gouverneurs Karpathorußlands eine weitergehende ist, und auch die rechtliche Verantwortlichkeit in sich schließt. Der Präsident des Direktoriums bleibt solange im Amte, bis ihm der Landtag nicht das Vertrauen entzieht. Er darf also, im Gegensatz zum Gouverneur Karpathorußlands, den der tschecho-slowakische Staatspräsident jederzeit abberufen kann, vom Gouverneur des Memelgebiets oder der litauischen Regierung unter keinen Umständen abgesetzt werden.<sup>17</sup> Anderseits darf ein Direktoriumspräsident, dem der Landtag das Vertrauen entzogen hat, nicht im Amte belassen werden.<sup>18</sup> Alles in allem ist der Präsident des Direktoriums ein *allein dem Landtage verantwortlicher Chef der Landesregierung*.

Diese Regierung, *Direktorium des Memelgebiets* genannt, ist eine kollegiale Körperschaft,<sup>19</sup> deren Mitglieder der Präsident des Direktoriums ernennt. Wie dieser, so müssen auch sie, wie das Statut ausdrücklich bestimmt, Memelbürger sein. Daraus, daß das Direkto-

<sup>16</sup> So auch Rogge a. a. O., S. 339.

<sup>17</sup> Obgleich das Ständige Internationale Gericht in seinem am 11. August 1932 mit 10 gegen 5 Stimmen abgegebenen Gutachten (abgedruckt im „L'année de la Société des Nations 1931—32.“ S. 63 ff.) der Meinung war, daß der Gouverneur den Präsidenten des Direktoriums wegen seiner gegen den Vertrag und das Statut verstoßenden schwerwiegenden Handlungen, die die Souveränität Litauens berühren, und in Ermangelung anderer Mittel, abzuernennen berechtigt sei, glauben wir an der obigen Interpretation, die auch die Rogges ist (a. a. O., S. 340) festhalten zu müssen. Art. 17, Abs. 2 des Statuts bestimmt ausdrücklich: „*Le président... restera en fonctions aussi longtemps qu'il possédera la confiance de la Chambre des Représentants.*“ Dies bedeutet, daß der Präsident politisch allein dem Landtage verantwortlich ist. Wegen seiner gegen das Strafrecht verstoßenden Handlungen, seien sie auch politischer Natur, kann er gewiß durch das zuständige Gericht zur Verantwortung gezogen werden, aber die parlamentarische Verantwortlichkeit schließt jede disziplinarische Verantwortung aus. Das Ständige Internationale Gericht sah in dem Umstand, daß Präsident Böttcher anlässlich einer Reise nach Berlin in zwei Ministerien Unterredungen über äußere Angelegenheiten gepflogen hat, obgleich das Statut diese Litauen vorbehält, eine Verletzung des Statutes. Möge der Präsident noch so schwer gegen das Statut gehandelt haben, angesichts des überaus klaren Art. 17, Abs. 2 ist eine Abberufung u. E. auch für diesen Fall vertragswidrig.

<sup>18</sup> Vgl. die Beschwerde des memelländischen Landtags vom 28. August 1930. (J. O. Jahrg. XI. No. 11. S. 1620 ff.)

<sup>19</sup> Vgl. Rogge a. a. O., S. 338.



rium ebenso, wie seine einzelnen Mitglieder<sup>20</sup> das Vertrauen des Landtags haben müssen, folgt mittelbar auch hier, daß zu Mitgliedern des Direktoriums nur das Vertrauen des Landtags genießende Personen ernannt werden können. Nach Art. 17, Abs. 2 des Statuts bedarf nicht bloß der Präsident, sondern auch das Direktorium des Vertrauens des Landtags und muß zurücktreten, sobald der Landtag ihm das Vertrauen entzieht. Dies bedeutet zugleich, daß das Direktorium dem Landtage parlamentarisch verantwortlich ist. Das Direktorium ist also eine *parlamentarische Regierung* des Memellandes.

Aus den oben besprochenen Bestimmungen folgt unmittelbar, daß ein das Vertrauen des Landtags nicht genießendes Direktorium, dessen Präsident und Mitglieder wegen ihrer innerhalb der vertragsmäßigen Kompetenz ausgeübten Handlungen *allein dem Landtage verantwortlich* sind und von der zentralen Regierung und den zentralen Gerichten unter keinen Umständen zur Verantwortung gezogen werden dürfen. Andererseits können sie, bevor der Landtag ihnen das Vertrauen ausgesprochen, bzw. nachdem er ihnen das Vertrauen entzogen hat, keine rechtsgültigen Amtshandlungen vornehmen. Die Meinung, daß für den Fall der Arbeitsunfähigkeit des Landtags der litauische Staat, der die Autonomie delegiert habe, auch durch ein das Vertrauen des Landtags nicht genießendes Direktorium für die Erfüllung der Landesangelegenheiten sorgen müsse,<sup>20a</sup> ist *ganz und gar unhaltbar*. Hat der litauische Staat die Autonomie delegiert, so war er dazu auf Grund des Abkommens verpflichtet. Gewiß kann ein allenfalls arbeitsunfähiger Landtag im Sinne des Art. 12 des Statuts durch den Gouverneur nur im Einvernehmen mit dem das Vertrauen des Landtags genießenden Direktorium aufgelöst werden, und ist ein solches nicht vorhanden, so ist eine Auflösung rechtlich unmöglich. Den demokratisch-parlamentarischen Grundsätzen des Memelstatuts zufolge darf jedoch diese Lücke keinesfalls durch die Einsetzung eines vertragswidrigen Direktoriums behoben werden, sondern allein durch Abänderung des Statuts. Von diesen Grundsätzen ausgehend konnten sich die Urheber des Statuts wohl kaum vorstellen, daß ein Fall eintreten könnte, da ein das Vertrauen der Mehrheit des Landtags nicht genießendes Direktorium ernannt werden, und die rechtliche Unmöglichkeit einer Auflösung des Landtags eintreten könnte.

Diese Grundsätze sind auch mit der *Vereinigung sämtlicher Staatsgewalten in einem Organ (Absolutismus, Diktatur, militärische Verwaltung) unvereinbar*, und zwar auch dann, falls im übrigen Litauen eine solche Regierungsform eingeführt würde. Ein solches

<sup>20</sup> Rogge a. a. O., S. 341.

<sup>20a</sup> So Prof. Römeris. Zitiert: N. u. St. Jahrg. VIII, Heft 9, S. 596.



Regime könnte im Memelgebiete nur im Wege der Abänderung des Statuts, durch Zweidrittelmehrheit der bei einem zu diesem Zweck veranstalteten Referendum abgegebenen Stimmen eingeführt werden. Das Abkommen hat eben die Regierungsform des Memellandes von einer allfälligen Änderung der Staatsverfassung Litauens unabhängig machen wollen.

Ogleich das Statut dies nicht ausdrücklich bestimmt, folgt schon daraus, daß das Direktorium, sein Präsident und seine Mitglieder Organe der Autonomie sind, daß sie ihre Kompetenz innerhalb der Grenzen der Landesgesetze ausüben müssen und diese nicht aufheben dürfen.

Wie der tschecho-slowakische Vertrag keine ausdrückliche Bestimmung darüber enthält, wer die autonomen Verwaltungsbeamten Karpathorußlands ernannt, so finden wir auch im Memelstatut keine diesbezügliche Bestimmung. Da aber die Vollzugsgewalt nach Art. 17 dem Direktorium obliegt, und diese sich nach Art. 1 auch auf die Verwaltung und die Finanzen erstreckt, sind diese Beamten vom Direktorium bzw. den ihm unterstellten autonomen Behörden zu ernennen.<sup>21</sup> Hinsichtlich der Richter bei den Gerichten im autonomen Gebiet bestimmt Art. 23 ausdrücklich, daß diese das Direktorium ernannt. Da das Unterrichtswesen nach Art. 5, Ziffer 3 in seinem ganzen Umfange autonome Angelegenheit ist, werden die Lehrer ebenfalls von den autonomen Behörden angestellt. Diese waren bis 1. Januar 1930 berechtigt, fremde Staatsangehörige auch ohne besondere Erlaubnis der litauischen Regierung zu ernennen. Seit diesem Zeitpunkte bedürfen sie aber dieser Zustimmung. (Art. 31.) Das Ernennungsrecht der autonomen Behörden ist insofern beschränkt, als sie nach Maßgabe der Möglichkeit (*dans toute la mesure du possible*) Memelbürger anzustellen haben. (Art. 29, Abs. 2.) Diese Stelle ist u. E. ebenso wie Art. 12 des tschecho-slowakischen Vertrags so zu interpretieren, daß litauische Staatsangehörige aus dem übrigen Teile des Staates, nicht aber Ausländer,<sup>22</sup> nur dann angestellt werden dürfen, wenn Memelbürger mit einer im autonomen Gesetz vorgeschriebenen Befähigung nicht vorhanden sind. Im Sinne des Art. 29, Abs. 1 müssen die wohlerworbenen Rechte der am 1. Januar 1924 angestellten *Beamten* von den Landesbehörden anerkannt werden.

<sup>21</sup> So auch Rogge a. a. O., S. 337.

<sup>22</sup> Rogge ist der Meinung, daß die Anstellung ausländischer, z. B. reichsdeutscher Beamten auch in Zukunft zulässig sei (a. a. O., S. 367). Dem widerspricht nicht nur Art. 30 des Statuts, wonach die Bestimmungen des Art. 29 für die Optanten (und folglich für die deutschen Staatsangehörigen) überhaupt nicht gelten, sondern auch Art. 31, der besondere Bestimmungen hinsichtlich der Zulassung der Lehrer fremder Staatsangehörigkeit enthält, während eine ähnliche Bestimmung in Bezug auf andere Beamten fehlt.



Wie die Ernennung, so ist auch die Entlassung der Beamten eine autonome Angelegenheit.

Außerdem enthält das Statut noch einige Bestimmungen, die die *Teilnahme des autonomen Gebiets an der zentralen Staatsgewalt* bzw sein Verhältnis zu ihr regeln. Diese Bestimmungen sind die folgenden:

a) Die *Wahl der Abgeordneten des Memelgebiets zum litauischen Landtag* erfolgt gemäß dem litauischen Wahlgesetz. (Art. 3.) Während die Tschecho-Slowakei Karpathorußland eine „billige Vertretung“ in der tschecho-slowakischen Nationalversammlung zu gewähren verpflichtet ist, kann die litauische Gesetzgebung die Zahl der Vertreter des Memelgebiets im Sejm von Kaunas nach ihrem eigenen Ermessen festsetzen. Die Vertreter des autonomen Gebiets haben Stimmrecht in allen Angelegenheiten, die Gegenstand der Verhandlungen des Sejms bilden, also — im Gegensatz zu den Bestimmungen über Karpathorußland — auch in jenen, die in die Kompetenz der autonomen Behörden gehören.<sup>23</sup>

b) Die *Zuständigkeit des Obersten Gerichts* Litauens erstreckt sich auf das ganze Gebiet der Republik, doch ist eine besondere Abteilung für die Angelegenheiten des Memelgebiets zu errichten und zu erhalten, die zum größeren Teil aus der Richterschaft des Memelgebiets entnommenen Mitgliedern zu bestehen hat, und ihre Sitzungen auch in der Stadt Memel abhalten kann. (Art. 24.) Diese Bestimmung hängt damit zusammen, daß im Memelgebiet nicht wie in Litauen das russische, sondern das deutsche Recht wirksam ist.<sup>24</sup>

c) Die von den Gerichten des Memelgebiets und von den anderen litauischen Gerichten gefällten *Erkenntnisse* werden im ganzen Gebiete Litauens, einschließlich des Memelgebiets, vollstreckbar. Ebenso auch die von den Behörden erlassenen Haftbefehle. (Art. 21.) Da die Organisation und Kompetenz der memelländischen Gerichte durch das autonome Gesetz geregelt ist, sind die Behörden in den übrigen Teilen Litauens nicht berechtigt, nachzuprüfen, ob die rechtskräftigen Erkenntnisse der memelländischen Gerichte rechtmäßig zustande gekommen sind.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Vgl. Rogge a. a. O., S. 272.

<sup>24</sup> Ebenda S. 351.

<sup>25</sup> Der Oberste Gerichtshof Litauens hat in seiner Vollversammlung vom 20. Februar 1930 gegen die Stimmen seiner memelländischen Mitglieder entschieden, daß die Einleitung des Strafverfahrens gegen die Beamten Großlitauens wegen der von ihnen im Memelgebiet in Ausübung ihrer Befugnisse begangenen strafrechtlichen Handlungen nicht in die Zuständigkeit der Gerichte des Gebiets, sondern in die Zuständigkeit der Gerichte Großlitauens fällt, da es sich um Angelegenheiten handle, die den litauischen Staat betreffen und nach großlitauischem Recht beurteilt werden müssen. In Großlitauen wurde die Vollstreckung der von den memelländischen Gerichten gefällten Urteile verweigert. Am 16. Juni 1930 entschied der Oberste Gerichtshof, daß das Verfahren wegen dienstlicher



d) Die litauische Regierung hat die *wohlerworbenen Rechte der Beamten und Angestellten* jener im Memelgebiet eingerichteten öffentlichen Dienstzweige, die nicht der autonomen Regierung, sondern ihr unterstellt sind, anzuerkennen, und ist verpflichtet, diejenigen von ihnen, die das memelländische Bürgerrecht besitzen und am 1. Januar 1921 angestellt waren, zu behalten. Dies bezieht sich aber nicht auf die deutschen Optanten. (Art. 29.) Diese Beamten und Angestellten sind denselben Vorschriften unterworfen, und genießen die gleichen Vorteile, wie die Beamten und Angestellten aus den übrigen Teilen Litauens. (Art. 28.) Im Gegensatz zu Art. 12 des tschecho-slowakischen Minderheitenvertrags, enthält das Statut keine Bestimmung, wonach die Beamten und Angestellten der zentralen Regierung, die im autonomen Gebiet tätig sind, auch für die Zukunft aus seinen Bürgern entnommen werden sollen.

e) Das *Paßwesen* ist keine autonome Angelegenheit. Nach Art. 34 werden die Pässe den Bürgern des Memelgebiets jedoch vom Landesdirektorium ausgestellt, allerdings im Namen der Republik Litauen und in Übereinstimmung mit den von der litauischen Regierung erlassenen Vorschriften. In den Pässen wird sowohl die litauische Staatsangehörigkeit des Inhabers, als auch seine Eigenschaft als Bürger des Memelgebiets vermerkt.

f) Die Bürger des Memelgebiets genießen im ganzen Gebiete Litauens, also auch außerhalb des Memellandes alle den übrigen litauischen Staatsangehörigen zustehenden *bürgerlichen Rechte*, und umgekehrt. (Art. 9.) Diese Gegenseitigkeit bezieht sich nur auf die bürgerlichen und nicht auf die politischen Rechte, während Art. 4, Abs. 1 der litauischen Deklaration sämtlichen Staatsangehörigen auch die gleichen staatsbürgerlichen Rechte gewährleistet. Mit Rücksicht auf Art. 11 der Konvention, ist diese Bestimmung jedoch auch auf die Memelbürger im übrigen Litauen anzuwenden und ergänzt so Art. 9.<sup>26</sup>

Eine besondere Beachtung fordern jene Bestimmungen der Konvention, die die *individuellen Minderheitenrechte* betreffen.

Nach Art. 11 der Konvention *findet die Deklaration der litauischen Regierung vom 12. Mai 1922 auch auf die Minderheiten im Memelgebiet Anwendung, mit Ausnahme des Art. 4, Abs. 4, der nur im Hinblick auf die Bestimmungen des Art. 27 des Anhangs I aus-*

---

Übertretungen der Beamten des Memelgebiets, die eine Verletzung der Souveränität des litauischen Staates darstellen, in die Kompetenz der großlitauischen Gerichte fallen. (J. O. Jahrg. XII. No. 7. S. 1469.) Diese Entscheidungen widersprechen Art. 5 des Statuts. Mit dem Statut ist auch die gewaltsame Befreiung der von den memelländischen Gerichten verhafteten Personen durch die litauische Polizei (vgl. J. O. Jahrg. XI, Nr 11, S. 1624) nicht vereinbar.

<sup>26</sup> Rogge (a. a. O., S. 308) ist hingegen der Meinung, daß das Statut als Spezialgesetz der Minderheitendeklaration derogiere, obgleich ein Gegensatz hier u. E. gar nicht vorliegt.



geschlossen ist.<sup>27</sup> Art. 27 des Statuts aber bestimmt, daß *die litauische und die deutsche Sprache zu gleichen Rechten als Amtssprachen im Memelgebiet anerkannt werden*.<sup>28</sup> Diese Bestimmung ist ganz klar und bedeutet die Gleichberechtigung der deutschen mit der litauischen Sprache.

Die autonomen Behörden sind demnach berechtigt, und zugleich verpflichtet, die Zulassung der deutschen Eingaben, wie auch ihre Verhandlung und Erledigung in dieser Sprache ebenso zu gestatten, wie die in litauischer Sprache verfaßten Eingaben. Bei den amtlichen Veröffentlichungen, Stempeln und Siegeln, wie auch bei den öffentlichen Aufschriften ist die deutsche Sprache ebenso zu gebrauchen, wie die litauische, gleichermaßen auch in den öffentlichen Registern (Grundbücher, Firmenregister, Bergbücher, Wasserbücher u. dgl.). Im *inneren Geschäftsverkehr* der Ämter ist den Beamten deutscher Sprache und Nationalität der Gebrauch ihrer Sprache zu gestatten.<sup>29</sup> Die autonomen Organe sind im Sinne des Statuts selbstverständlich berechtigt, der deutschen Sprache noch weitergehende Rechte zu gewähren.

Da Art. 4, Abs. 4 der litauischen Deklaration, dessen Anwendung im Memelgebiet Art. 27 ausschließt, nur vom Gebrauch der *Minderheitensprache vor den Behörden redet*, ist hinsichtlich der *Unterrichtssprache der öffentlichen Volksschulen* Art. 6, Abs. 1 der litauischen Deklaration auch im Memelgebiet wirksam.<sup>30</sup>

Vor den *staatlichen Gerichten und Verwaltungsbehörden* im Memelgebiet, einschließlich der Staatsbetriebe muß der Gebrauch der deutschen Sprache unter denselben Bedingungen erlaubt werden, wie

<sup>27</sup> „La Déclaration relative à la protection des minorités, faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations, lors de sa séance du 12. mai 1922, s'applique aux minorités dans le Territoire de Memel, à l'exception du § 4 de l'article IV de ladite Déclaration, qui n'est exclu qu'en raison des dispositions de l'article 27 de l'Annexe I.“

<sup>28</sup> „La langue lithuanienne et la langue allemande seront reconnues au même titre comme langues officielles dans le Territoire de Memel.“

<sup>29</sup> Rogge geht weiter, und ist der Meinung, daß aus „in der Natur der Sache“ liegenden Gründen die deutsche Sprache die Sprache im Bereich der autonomen Verwaltung des inneren Geschäftsverkehrs sei (a. a. O., S. 356). Das Statut bestimmt das Mindestmaß der Sprachenrechte der Deutschen, die — wie im Texte ausgeführt — auch im Memelgebiet eine, wenn auch in sprachenrechtlicher Hinsicht gleichberechtigte *Minderheit* Litauens sind. Die autonomen Organe sind im Sinne des Statuts wohl berechtigt, nicht aber zugleich verpflichtet, den Deutschen über dieses Maß hinausgehende Sprachenrechte zu gewähren.

<sup>30</sup> Dies übersieht Rogge, wenn er in Bezug auf die Sprache des Unterrichts für den ausschließlichen Gebrauch der deutschen Sprache eintritt (a. a. O., S. 357). Auf die Unterrichtssprache in den öffentlichen Volksschulen ist nicht Art. 27 des Statuts, sondern Art. 6, Abs. 1 der litauischen Deklaration anzuwenden. Im Sinne der Deklaration sind die autonomen Behörden berechtigt, aber nicht verpflichtet, der deutschen Sprache im Unterrichtswesen weitergehende Rechte einzuräumen.



die der litauischen. Die Verweigerung des Verkehrs in deutscher Sprache mit den Parteien, die Einführung der litauischen Schreibart der Vor- und Zunamen, Verbote gegen den Gebrauch der deutschen Ortsnamen sind umso größere Vertragswidrigkeiten, als sie selbst gegen Art. 4 der litauischen Deklaration verstoßen. Hingegen widerspricht eine allfällige gesetzliche Bestimmung, wonach *die Beamten der zentralen Regierung im autonomen Gebiete beide Sprache beherrschen müssen, u. E. nicht dem Abkommen*, vielmehr wäre dies der praktischen Durchführung des Art. 27 nur förderlich. Andererseits sind aber die autonomen Behörden keinesfalls verpflichtet, bloß beide Sprachen beherrschende Beamten anzustellen.

Mit Ausnahme des Art. 4, Abs. 4 sind alle anderen Bestimmungen der litauischen Deklaration auch im Memelgebiete anzuwenden. Die in der Literatur strittige Frage, *welche Personen als Minderheitenangehörige* im Memelgebiet zu betrachten sind, ist u. E. in dem Sinne zu beantworten, daß zu den sprachlichen und nationalen Minderheiten alle Einwohner<sup>31</sup> bzw Bürger des Memellandes gehören, deren Sprache bzw Nationalität *nicht die litauische* ist. Jene Interpretation, wonach die *Deutschen* rechtlich die Mehrheit des Memelgebiets bilden,<sup>32</sup> widerspricht nicht nur der auch im autonomen Gebiete geltenden litauischen Deklaration, die im Art. 6, Abs. 1. die „litauischen Staatsangehörigen anderer als litauischer Sprache“ (*ressortissants lithuaniens de langue autre que la langue lithuanienne*) als Minderheiten bezeichnet, sondern ist auch aus dem Grunde widersinnig, da das autonome Gebiet keine völkerrechtliche Persönlichkeit besitzt, und bei einer solchen Interpretation seine Bürger litauischer Volkszugehörigkeit sich wegen der Verletzung der Deklaration gegen den litauischen Staat wenden könnten, was der gesamten Konstruktion des positiven Minderheitenrechts widerspräche. Obgleich die *Evangelischen* im autonomen Gebiet zahlenmäßig die Mehrheit der Bevölkerung bilden, sind sie im Sinne der litauischen Deklaration nichtsdestoweniger als eine religiöse Minderheit zu betrachten, da in Gesamtlitauen die Mehrheit der Bevölkerung zur katholischen Kirche gehört.

<sup>31</sup> Ganz unhaltbar ist jene Interpretation *Robinsons*, wonach der Minderheitenschutz sich nur auf solche Memellandbewohner erstreckt, die weder Deutsche noch Litauer sind, also auf die Nationaljuden. („Querschnitte durch die Nationalitätenliteratur“ in „Nation und Staat.“ Jahrg. IV. Heft 10—11. S. 667.)

<sup>32</sup> *Buza* ist der Meinung, daß die territoriale Autonomie die deutsche Minderheit, die Deklaration hingegen die dortige Minderheit, d. h. die Litauer schütze (a. a. O., S. 123). Auch nach *Rogge* seien als Minderheit im Memelgebiete in erster Linie die Nationallitauer zu betrachten. Die Katholiken stellen nach seiner Meinung eine religiöse Minderheit dar (a. a. O., S. 227). Es ist aber unmöglich anzunehmen, daß die litauische Regierung zugunsten der Litauer und der Katholiken eine Deklaration hätte abgeben müssen!



*Mittelbares Minderheitenrecht* enthalten Art. 32—33 des Statuts. Art. 32 gewährleistet das *Privateigentum*. Enteignung ist nur zulässig a) aus Gründen des öffentlichen Wohles, b) unter der Bedingung einer vorgehenden gerechten Entschädigung, c) auf Grund der Gesetze und d) ohne daß den Bestimmungen des Statuts Abbruch geschehen darf. Das Recht auf Eigentum wird grundsätzlich auch Gesellschaften und Vereinigungen, einschließlich religiöser und wohltätiger Organisationen zuerkannt. Diese Bestimmung ergänzt Art. 2 der litauischen Deklaration, indem sie im Memellande auch das Privateigentum *unter völkerrechtlichen Schutz* stellt. Im Art. 33 wird allen Einwohnern des Memelgebiets ohne Unterschied der Staatsangehörigkeit, der Sprache, der Rasse oder der Religion die *Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, die Gewissens- und Pressefreiheit* gewährleistet, unter der Bedingung, daß die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zur Sicherheit des Staates erforderlichen Gesetze und Verordnungen beobachtet werden. Das gleiche gilt für die Freiheit des Unterrichts und für das Recht, Schulen zu eröffnen. Diese Bestimmung ergänzt Art. 2 der litauischen Deklaration in dem Sinne, daß als Freiheit (*liberté*) auch die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, wie auch die Freiheit des Gewissens und der Presse (*la liberté de réunion et d'association, la liberté de conscience et la liberté de la presse*) gewährleistet wird, und zwar für alle Einwohner des autonomen Gebiets, während das allgemeine Minderheitenrecht diese Freiheiten, mit Ausnahme der Glaubensfreiheit, den fremden Staatsangehörigen überhaupt nicht, und den der Minderheit angehörenden Staatsangehörigen auch nur nach Maßgabe des Gleichheitssatzes erteilt. Weitergehend als das allgemeine Minderheitenrecht regelt das Statut außerdem auch das Recht auf Errichtung *privater Volksschulen*. Während nach Art. 5 der litauischen Deklaration Minderheitenprivatschulen bloß von Minderheitenangehörigen und nur nach Maßgabe des Gleichheitssatzes errichtet werden können, steht dieses Recht hier allen *Einwohnern* des Memelgebiets ohne jede Einschränkung zu. Da diese mittelbaren Minderheitenrechte als absolute, von allen Wandlungen des staatlichen Lebens Litauens unabhängige Rechte gewährleistet sind, dürfen sie von der litauischen Regierung auch im Kriege oder im Falle des Ausnahmezustands nicht aufgehoben werden.

Was insbesondere die im Art. 33 gewährleisteten *Freiheitsrechte* betrifft, ist deren Einschränkung (z. B. durch Auflösung politischer Parteien, Pressezensur, Versammlungsverbote udgl.) durch ein litauisches Gesetz oder eine Verordnung der litauischen Regierung zur Sicherheit des Staates zwar grundsätzlich erlaubt, im konkreten Fall wird aber nachgeprüft werden müssen, ob die staatliche Sicherheit eine solche Einschränkung *objektiv* erfordert hat.

Vom minderheitenpolitischen Standpunkt aus verdient noch jene



derzeit ihre Wirksamkeit allerdings bereits verlorene Bestimmung des Art. 13 des Abkommens Beachtung, wonach die Personen, die gemäß Art. 8 und 10 die Eigenschaft als Memelbürger erworben haben, bis zum 1. Januar 1930 vom *Militärdienst* befreit waren.

ββ) Nicht unter dem Schutze des Völkerbundes.

§ 58. Die Autonomie der Inseln Imbros und Tenedos.

Art. 14 des türkischen Friedensvertrags, der nicht unter die Garantie des Völkerbundes gestellt ist, räumte den Inseln Imbros und Tenedos die Autonomie bezüglich der örtlichen Verwaltung, wie auch des Schutzes der Personen und Güter ein. Er lautet folgendermaßen:

„Die Inseln Imbros und Tenedos, die unter türkischer Souveränität verbleiben, werden eine besondere Organisation haben, die aus örtlichen Elementen zusammengesetzt sein und der einheimischen nicht-muselmanischen Bevölkerung bezüglich der örtlichen Verwaltung, wie auch des Schutzes der Personen vollinhaltliche Sicherungen bieten wird. Die Aufrechterhaltung der Ordnung wird hier durch eine Polizei sichergestellt werden, die aus der einheimischen Bevölkerung ausgehoben wird, auf Kosten der oben vorgesehenen örtlichen Verwaltung und ihren Weisungen unterstellt.“<sup>1</sup>

Die Inseln wurden in dem nicht ratifizierten Friedensvertrag von Sèvres an Griechenland abgetreten (Art. 84), doch der Friedensvertrag von Lausanne beließ sie unter türkischer Herrschaft, die folglich nicht unterbrochen wurde. Art. 4 der Meerengenkonvention vom 24. Juli 1923 ordnete die Entmilitarisierung der Inseln an, welche Bestimmung aber durch das Protokoll vom 20. Juli 1936 aufgehoben wurde. Ihre Bevölkerung ist überwiegend griechisch und folglich handelt es sich hier ebenso, wie bei den Aaland-Inseln um eine nationale Territorialautonomie einer autonomen Provinz.

Die Kompetenz der Autonomie umfaßt die Organisation a) der Verwaltung und b) des Schutzes der Personen und Güter, einschließlich des Polizeiwesens. „Örtliche Verwaltung“ (administration locale) bedeutet hier ebenso, wie bei Karpathorußland nicht die kommunale, sondern überhaupt die innere Verwaltung der Inseln Imbros (türkisch Imvros) und Tenedos (türkisch Bogdscha-Ada). Unter dem Schutze der Personen und Güter ist, wie dies aus dem nachfolgenden Vertragstext klar hervorgeht, die Polizei zu verstehen.

<sup>1</sup> „Les Iles de Imbros et Tenedos, demeurant sous la souveraineté turque, jouiront d'une organisation composée d'éléments locaux et donnant toute garantie à la population indigène non-musulmane en ce qui concerne l'administration locale ainsi que la protection des personnes et des biens. Le maintien de l'ordre y sera assuré par une police qui sera recrutée parmi la population indigène par les soins et placée sous les ordres de l'administration locale ci-dessus prévue.“



Daraus, daß der Vertrag eine aus einheimischen Elementen zusammengesetzte Organisation vorsieht, folgt, daß die Inseln einen Anspruch nicht bloß auf einheimische Beamten haben, sondern auch auf Errichtung von Selbstverwaltungskörperschaften, die die innere Verwaltung und das Polizeiwesen organisieren und die Verwaltungs- und Polizeibeamten ernennen. In Bezug auf die Polizei stellt dies der Vertrag ausdrücklich fest. Über die *Organe der Autonomie* ist im Vertrag keine Bestimmung enthalten, insbesondere fehlt jeder Hinweis auf die Errichtung einer gesetzgebenden Körperschaft. Es muß daher darauf geschlossen werden, daß die türkische Gesetzgebung Normen auch hinsichtlich der Verwaltung und des Polizeiwesens der Inseln setzen darf, und die Regierung berechtigt ist, eine positive Aufsicht über die gesamte Tätigkeit der Selbstverwaltung und ihrer Organe, sei es durch einen von der Regierung ernannten Gouverneur, sei es in einer anderen Form auszuüben, insbesondere die von den autonomen Behörden nicht verrichteten Aufgaben zu erledigen.

Die Kosten der Polizei trägt die örtliche Verwaltung, weshalb diese u. E. berechtigt ist, mit Genehmigung und unter der Aufsicht der Regierung zu diesem Zwecke öffentliche Abgaben einzuführen und einzutreiben.

#### § 59. Die Autonomie Ostkareliens.

Die Art. 10—11 des Friedensvertrags von Dorpat legten Rußland die Verpflichtung auf, die Gemeinden *Repola* und *Porajärvi*, die Finnland räumen mußte, in das autonome Gebiet Ostkareliens einzuverleiben. Dieses autonome Gebiet muß die karelische Bevölkerung der Gouvernements *Archangelsk* und *Olonetz* umfassen, und das Selbstbestimmungsrecht der Nationen genießen. Innerhalb zweier Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags ist die Bevölkerung berechtigt, eine Miliz zu organisieren und über die Ländereien, die ihr Eigentum bilden oder von ihr bebaut werden, frei zu verfügen bzw. diese frei zu benützen.

Die gleichzeitig mit dem Vertrag unterzeichnete Deklaration Rußlands gewährleistete der Bevölkerung der erwähnten Gouvernements in Sonderheit folgende Rechte:

1) Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen. 2) Hinsichtlich der inneren Angelegenheiten eine Territorialautonomie vereinigt mit Rußland auf föderativer Grundlage. 3) Eine nationale Vertretung, die die Angelegenheiten dieses Gebiets besorgt, von der örtlichen Bevölkerung gewählt wird, und berechtigt ist, die von den Bedürfnissen des Gebiets erforderten Steuern auszuwerfen, die örtliche Bedürfnisse betreffenden Anordnungen und Verfügungen zu erlassen, wie auch die innere Verwaltung zu regeln. 4) In der Verwaltung, Gesetzgebung und im Unterrichtswesen den Gebrauch der einheimischen



Sprache. 5) Die Regelung der wirtschaftlichen Angelegenheiten, den örtlichen Bedürfnissen und der allgemeinen wirtschaftlichen Organisation der Sowjetrepublik gemäß. 6) Die Organisierung einer einheimischen nationalen Miliz zum Zwecke der örtlichen nationalen Verteidigung.

Auch hier handelt es sich um eine autonome Provinz. Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen definiert die Deklaration zwar als eine territoriale Autonomie vereinigt mit Rußland auf *föderativer* Grundlage (*un territoire autonome uni à la Russie sur base fédérative*), da der Vertrag aber Ostkarelien keine Beteiligung an der sowjetrussischen Gesetzgebung gewährleistet, andererseits seine autonome Kompetenz verhältnismäßig eng ist, kann nicht angenommen werden, daß es sich um den Gliedstaat eines Bundesstaates handelt.<sup>1</sup>

Die Autonomie umfaßt a) die innere Verwaltung, b) die Regelung der örtlichen wirtschaftlichen Angelegenheiten, jedoch der allgemeinen wirtschaftlichen Organisation der Sowjetrepublik entsprechend und c) die Organisierung einer einheimischen nationalen Miliz zum Zwecke der örtlichen nationalen Verteidigung. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten (*affaires intérieures*) bedeutet die Verwaltung im engeren Sinne, mit Ausschluß des Religions- und Schulwesens, der Kultur, der sozialen Fürsorge, des Gesundheitswesens usw. Die wirtschaftliche Autonomie findet ihre Schranken in der allgemeinen wirtschaftlichen Gesetzgebung und Verwaltung der Sowjetrepublik. Die autonomen Gesetze und Verwaltungshandlungen dürfen den Gesetzen und Regierungsverordnungen des Gesamtstaates nicht widersprechen. Die Autonomie im Milizwesen ist auf die Verteidigung der Grenzen gegen das Ausland gerichtet.<sup>2</sup>

Als *Organe der Autonomie* bezeichnet die Deklaration a) die nationale Vertretung und b) die nationale Miliz. Die nationale Vertretung wird von der örtlichen Bevölkerung gewählt, jedoch in Ermangelung einer besonderen Bestimmung ist Rußland berechtigt, das Wahlgesetz selbst zu erlassen. Die Kompetenz der nationalen Vertretung erstreckt sich auf die Gesetzgebung in den oben aufgezähl-

<sup>1</sup> Nach dem Vertrag ist Ostkarelien mit Rußland auf föderativer Grundlage vereinigt (*uni à la Russie sur base fédérative*). 1920 bedeutete zwar die Bezeichnung „Russische Sozialistische Föderative Sowjet Republik“ die gesamte Union der Sowjetrepubliken, d. h. nicht allein Großrußland, sondern auch die Ukraine, Weisrußland und Transkaukasien, welche Republiken zusammen den Staatenbund der Sowjetunion bildeten, jedoch nicht bloß der Hinweis auf den russischen Staat (*l'État russe*) und auf die *Gouvernements* Archangelsk und Olonetz, sondern auch der *beschränkte Umfang* der Autonomie zeigt, daß der Wille der Vertragsparteien nicht auf die Errichtung eines Staates im russischen Bundesstaate, sondern bloß auf die Errichtung eines autonomen Gebiets, allenfalls einer „autonomen Republik“ im Rahmen Großrußland hinzielte.

<sup>2</sup> Nach der Deklaration ist der Zweck der Miliz die örtliche nationale Verteidigung (*défense nationale locale*), welcher Begriff die Polizei nicht umfaßt.



ten autonomen Angelegenheiten und schließt, wie die Deklaration ausdrücklich bestimmt, auch das Recht der Besteuerung in sich. Über die Organisation der nationalen Miliz sagt die Deklaration nur soviel, daß dieselbe aus Einheimischen, d. h. wohl aus hier geborenen Personen bestehen soll.

*Unmittelbarer minderheitenrechtlicher Natur* ist jene Bestimmung der Deklaration, wonach in der Verwaltung, Gesetzgebung und im Unterrichtswesen die einheimische, d. h. die karelische bzw finnische Sprache gebraucht werden kann. Das Unterrichtswesen selbst ist aber keine autonome, sondern gesamtstaatliche Angelegenheit. *Mittelbares Minderheitenrecht* setzt der Vertrag, als er die Bevölkerung des autonomen Gebiets berechtigt, über die ihr Eigentum bildenden oder von ihr bebauten Ländereien frei zu verfügen bzw diese frei zu benützen. Dies bedeutet in einer zwar verklausulierten Form wohl die Anerkennung des Privateigentums des Ostkarelies.

Rußland erkennt die Gültigkeit dieses Vertrags zu Unrecht nicht an. Unsere obigen Ausführungen haben folglich bloß einen theoretischen Wert.

Nachdem es Ostkarelies die im Vertrag und in der Deklaration gewährleistete Autonomie nicht erteilt hat, sondern bloß eine kommunistische „Arbeitsgemeinde“ für dieses Gebiet errichtete, wandte sich Finnland auf Grund Art. 11, Abs. 2 der Völkerbundsatzung an den Völkerbundrat, der den Beschluß faßte, von dem Ständigen Internationalen Gerichtshof ein Gutachten einzuholen. Rußland erkannte aber die Kompetenz des Gerichtshofes nicht an, worauf dieser sich unzuständig erklärte. Die russische Regierung stellte sich übrigens auf den Standpunkt, daß die Deklaration keinen Vertrag, sondern eine einfache Information darstelle und stützte sich dabei auf den Umstand, daß die Deklaration in einer Futurform (*la Carelie de l'Est... formera... un territoire autonome...*) abgefaßt sei. (Vgl. P. C. P. J. I. Série C. A. D. A. A. C. No 5, S. 67 f.) Diese Interpretation ist ganz und gar unhaltbar. Die bisher besprochenen Verträge enthalten zahlreiche im Futur gehaltene Bestimmungen, wem würde es aber einfallen, die Gültigkeit dieser Verträge deshalb in Abrede zu stellen?

#### § 60. Autonomie der Örtlichkeiten im Bezirke Batum.

Im Art. II des Vertrags zwischen der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik und der Türkei, abgeschlossen am 16. März 1921 in Moskau, zederte die letztere einen Teil des Batumer Bezirks Georgien, das ein Gliedstaat des Bundesstaates der RSFSR ist, unter der Bedingung, daß „der Bevölkerung der Örtlichkeiten, die im vorliegenden Artikel des Vertrages bezeichnet sind, eine weitgehende örtliche Autonomie in administrativer



Hinsicht zuteil wird, welche jeder Gemeinschaft ihre kulturellen und religiösen Rechte sicherstellt, und daß der Bevölkerung die Möglichkeit gegeben wird, ein Landesgesetz, welches ihren Wünschen entspricht, zu erlassen."

Juristisch genau kann diese Bestimmung keinesfalls genannt werden. Die Autonomie wird der Bevölkerung der Örtlichkeiten im zedierten Gebiet gewährleistet. Es handelt sich also um eine *Territorialautonomie*. Die Autonomie wird als eine administrative bezeichnet, was aber keine bloße Selbstverwaltung bedeutet, sondern auch die *Normsetzung* in sich schließt, wie dies aus dem Umstande folgt, daß die Bevölkerung berechtigt ist, ein ihren Wünschen entsprechendes Landesgesetz zu erlassen. Wir stehen also einer Autonomie im engeren Sinne gegenüber. Die Autonomie ist eine örtliche, was aber wiederum keine Autonomie der einzelnen Ortschaften, sondern des gesamten zedierten Gebietes bedeutet. Gewiß wurde dieser Vertrag nicht durch den „local autonomy“-Begriff des englischen Rechts beeinflusst. Aber daraus, daß das Landesgesetz durch die Bevölkerung des gesamten Territoriums erlassen werden soll, folgt ganz klar, daß die Urheber des Vertrags auch da nicht auf eine Autonomie der einzelnen Örtlichkeiten, sondern auf eine sich auf das *Gesamtgebiet* erstreckende gedacht haben. Das *Objekt* der Autonomie ist die *innere Verwaltung*; die Phrase „in administrativer Hinsicht“ weist darauf hin. Die Autonomie erstreckt sich folglich, wie in Karpathorußland auf die gesamte Administrative dieses Gebietes, einschließlich der Polizei und Anstellung der autonomen Beamten, und zwar umsomehr, da die Autonomie eine „weitgehende“ sein muß. Die religiösen und kulturellen Rechte, auf die der Vertrag hinweist, sind nicht Objekt, sondern Ziel dieser Bestimmung. Denn wäre die Autonomie eine bloß kirchliche und kulturelle, so hätte der Hinweis auf die Administrative — angesichts der gleichzeitigen Gewährleistung der Legislation — keinen Sinn. Die Autonomie umfaßt demnach sowohl die Gesetzgebung, als auch die Verwaltung in den Angelegenheiten der „inneren Verwaltung“, und ihr Zweck ist die Sicherstellung der kulturellen und religiösen Rechte der Bevölkerung.

Besondere Beachtung verdient der Umstand, das der Vertrag die Autonomie als eine *Bedingung für die Gebietszession* erklärt. Da es sich um keine aufschiebende Bedingung handeln konnte, ist dies u. E. eine auflösende Bedingung, und *die Türkei hat einen Anspruch auf die Rückgabe dieses Gebietes, falls Rußland bzw Georgien die Bestimmungen des Art. II nicht einhielten.*











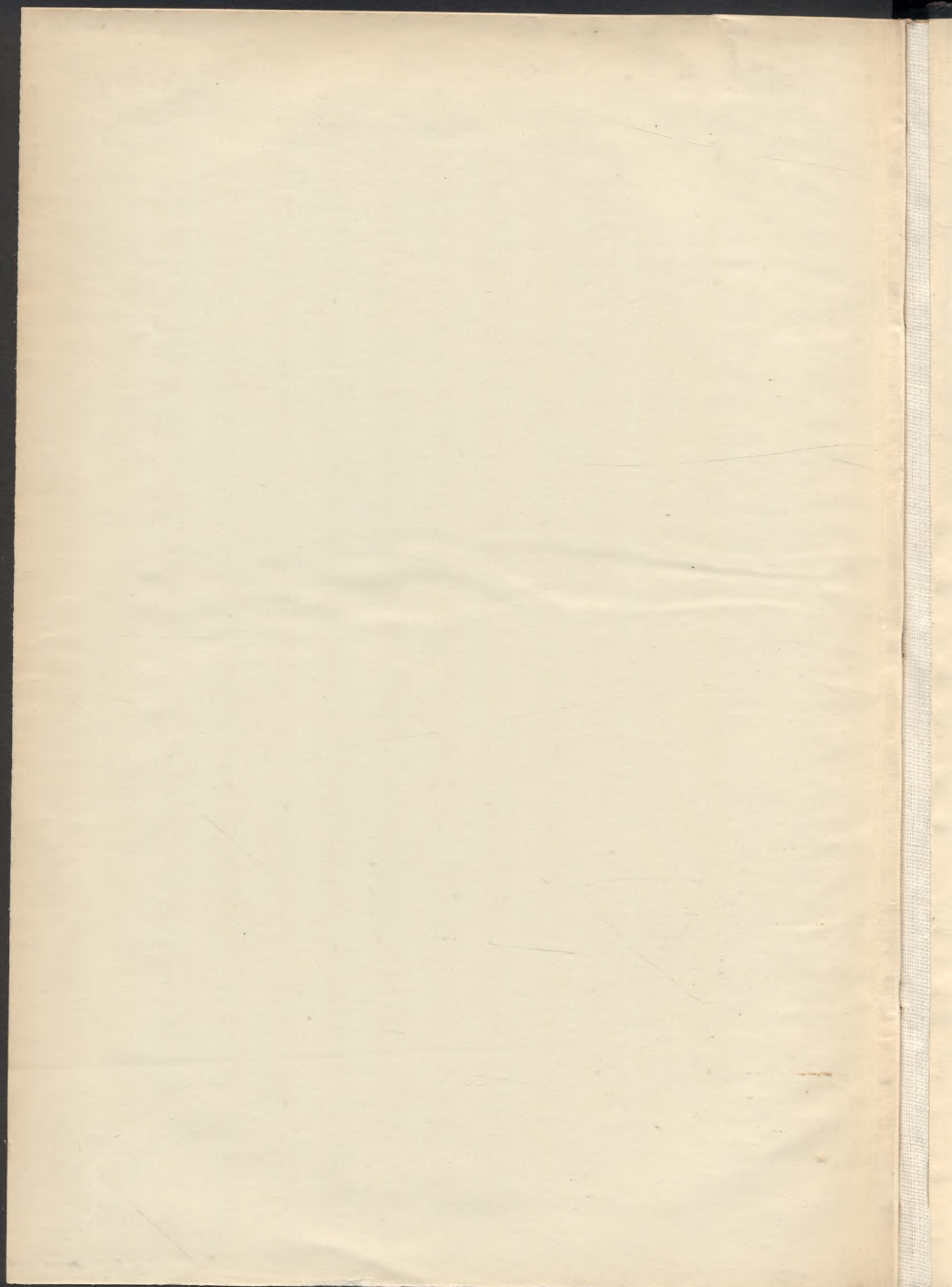




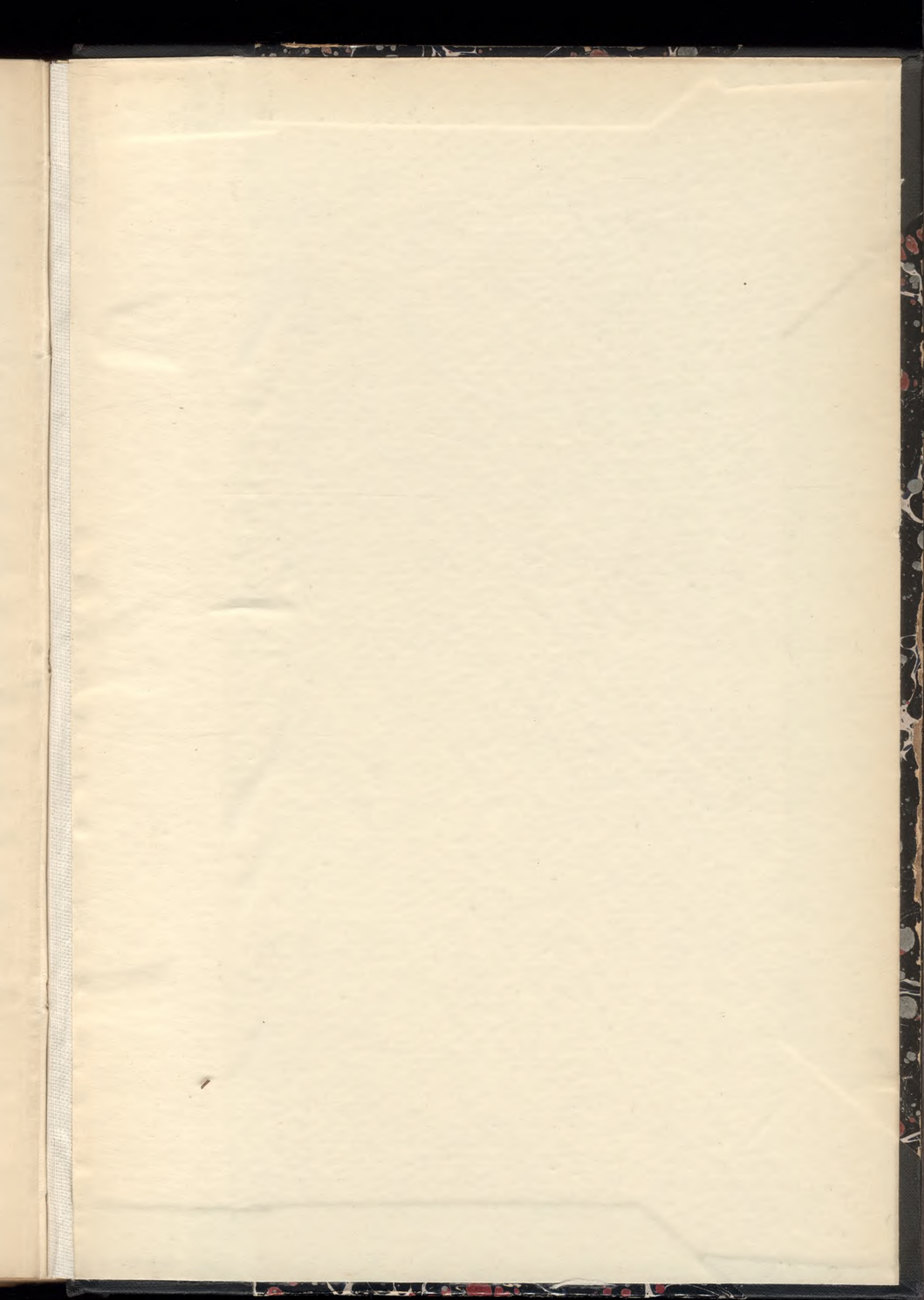




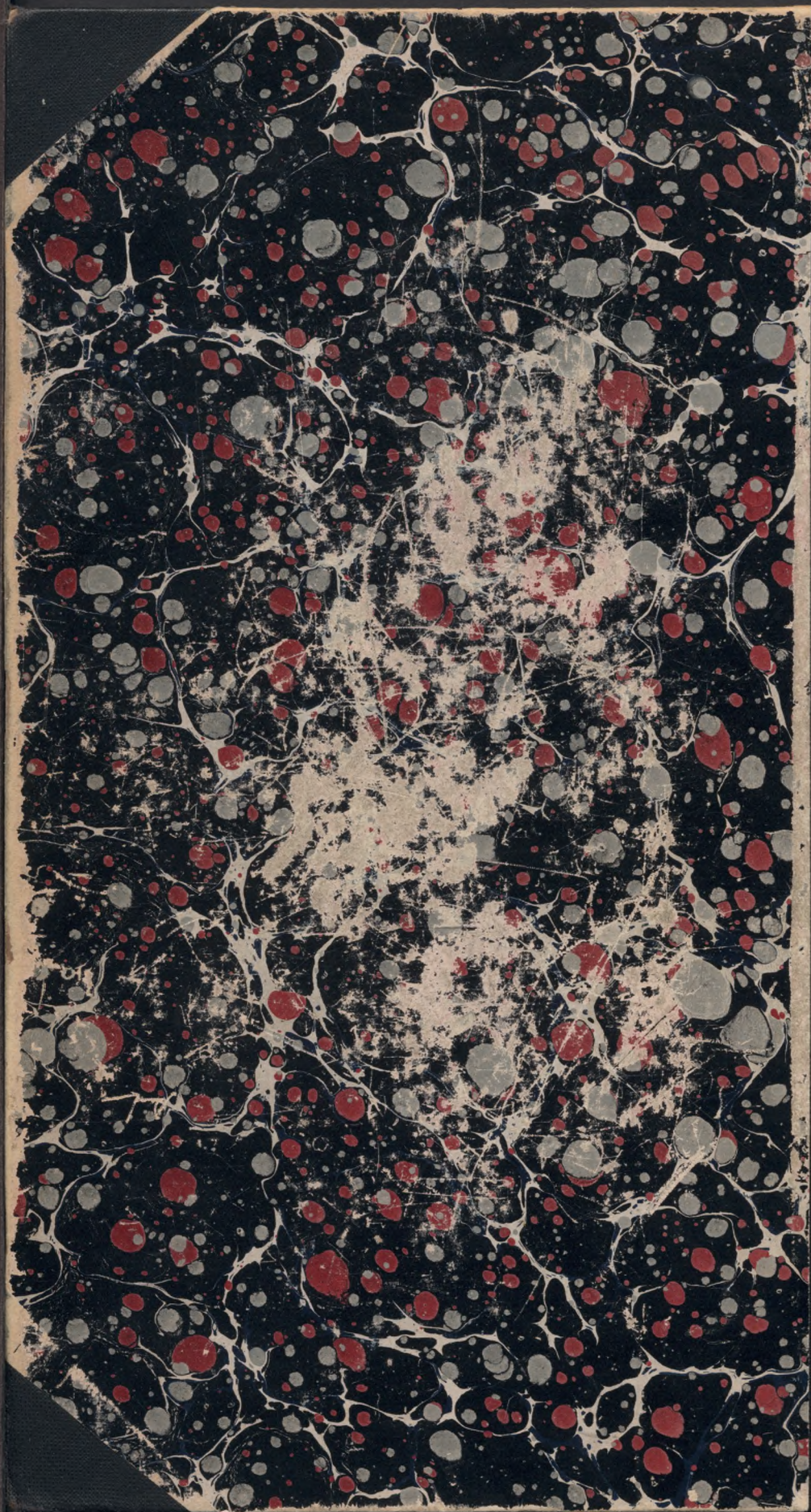












FL



15084

1.1

FLACHBARTH

System  
des internationalen  
Minderheitenrechtes

N. M.