

kam, dass in den Verträgen mit den territorial rekonfigurierten oder neu geschaffenen Staaten Zentraleuropas der Schutz von Minderheiten zwar adressiert wurde, die Möglichkeit zur Durchsetzung der getroffenen Regelungen aber mangelhaft blieb. Die latent vorhandenen und im Laufe der Jahre immer häufiger offen zu Tage tretenden Spannungen zwischen nationalen Mehrheiten und Minderheiten bereiteten völkisch-nationalistischen Denkweisen den Weg und beförderten nahezu „flächendeckend“ die fortschreitende Destabilisierung demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen.

Welche Gedanken machten sich Diplomaten und Staatschefs angesichts der Neuordnung Europas über nationale Minderheiten, die in fast allen Staaten West-, Mittel- und (Süd-)Osteuropas 1919 anzutreffen waren?

Wie erwähnt, war die Frage des Umgangs mit der sich absehbar in zahlreichen Staaten in neuer Schärfe stellenden Problematik des Verhältnisses zwischen der jeweiligen Bevölkerungsmehrheit und vorhandenen ethnischen, sprachlichen und religiösen Minderheiten eines der zentralen Themen der Friedenskonferenz. Anfänglich wurden dazu verschiedenste Optionen ventiliert, von der Umsiedlung von Minderheiten und dem Austausch von Bevölkerungsgruppen bis zur Schaffung multinationaler Föderationen nach dem Muster der Schweiz. Am Ende entschied man sich für ein aus verschiedenen Instrumenten zusammengesetztes internationales Schutzsystem, das zum einen auf verbindlichen (in der Regel vertraglich fixierten) staatlichen Zusagen hinsichtlich der Rechte nationaler Minderheiten, zum anderen auf der Kontrolle der Einhaltung dieser Zusagen durch den Völkerbund beruhte. Gerade letzteres, die „Völkerbundgarantie“, blieb freilich in der Praxis weitestgehend Illusion. Dies lag zum einen an ihrer schwerfälligen Ausgestaltung in prozeduraler Hinsicht, zum anderen aber auch an der grundsätzlichen Zurückhaltung der Mitglieder des Völkerbundesrates (der in letzter Instanz für die Umsetzung der Garantie zuständig war), sich in der Frage der Behandlung nationaler Minderheiten, die letztlich in den Bereich der politisch-rechtlichen Binnenstrukturen und damit die staatliche Souveränität hineinreichte, allzu weit aus dem Fenster zu lehnen.

Angesichts der Zuspitzung der Nationalitätenfrage in vielen europäischen Staaten in der Zwischenkriegszeit, kann man davon sprechen, dass der Minderheitenschutz nach 1919 auf europäischer Ebene gescheitert ist?

In Summe wird man das behaupten müssen, wiewohl die Entwicklung



Mitglieder der Kommission des Völkerbundes

in den einzelnen Staaten zunächst nicht immer gleichläufig verlief. Die Selektivität des in Paris erschaffenen Minderheitenschutzsystems, das von wenigen Ausnahmen abgesehen nur Staaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas in die



Mag. Dr. iur. Christian Pippan: „Angesichts jüngster Rufe nach einem Rückbau des europäischen Integrationsprojekts und der Rückkehr zu einem „robusteren“ Verständnis nationaler Souveränität sollte vielleicht wieder öfter daran erinnert werden, dass die Pariser Konferenz gescheitert ist.“

Pflicht nahm, führte allerdings dazu, dass es in den betroffenen Ländern zunehmend als ein unangemessenes, das Prinzip der Staatengleichheit missachtendes Diktat betrachtet wurde. Spätestens mit dem verbreiteten Durchbruch faschistischer und totalitärer Ideologien war dem Thema schließlich jeglicher Boden entzogen. Der allgemeinen Krise des Völkerbundes fiel am Ende auch das Minderheitenschutzsystem der Zwischenkriegszeit zum Opfer. Nach der Gründung der Vereinten Nationen wurde es als solches weder reaktiviert noch in veränderter Form weitergeführt. Ins Zentrum rückte nun vielmehr die Achtung der Menschenrechte für alle ohne Unterschied von Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion. Der Schutz von Minderheiten wurde dabei für

geraume Zeit als vom allgemeinen Menschenrechtsschutz mitumfasst betrachtet. Die Idee eines umfassenderen, auch positive Maßnahmen einschließenden Minderheitenschutzes konnte auf gesamteuropäischer Ebene im Grunde erst in den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts (v. a. im Rahmen

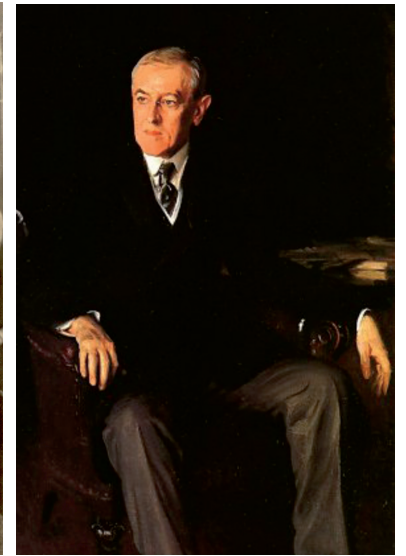
Zur Person

Christian Pippan ist Assistenzprofessor am Institut für Völkerrecht und internationale Beziehungen der Karl-Franzens-Universität Graz. Ausgedehnte Forschungsaufenthalte an der New York University School of Law, am Max-Planck Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg und am Lauterpacht Centre for International Law der Universität Cambridge. Forschungsschwerpunkte sind u. a. die Bereiche Selbstbestimmung und Staatlichkeit, Demokratie und Völkerrecht sowie Internationalisierung des nationalen Verfassungsrechts.

des Europarates und der OSZE) wiederbelebt werden.

Was sind aus der Perspektive des Völkerrechtsexperten die wichtigsten Lehren von 1919 für die heutige Zeit?

Aufgrund der inzwischen völlig veränderten Umstände - sowohl im Hinblick auf die internationale und europäische Ordnung wie auch im Hinblick auf das Völkerrecht als solches - fällt es nicht leicht, aus Paris 1919 unmittelbare Lehren für die Jetztzeit zu ziehen. Wie allgemein bekannt, ist der Versuch der Siegermächte des Ersten Weltkrieges, gleichsam am Reißbrett eine auf Dauer angelegte internationale Friedensordnung zu erschaffen, am Ende spektakulär gescheitert und im Furor des Zweiten Weltkrieges, den das Pariser Friedensregime nicht zu verhindern vermochte, endgültig untergegangen. Die Gründe hierfür sind vielfältig, mitverantwortlich war aber wohl auch die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, die den Friedensschlüssen von 1919 von Beginn an



Präsident Woodrow Wilson

zu Eigen war. So gelang etwa die rechtliche Institutionalisierung der Staatengemeinschaft im Völkerbund. Ansätze, diesen auch mit wirksamen, gar „überstaatlichen“ Befugnissen zur Sanktionierung internationaler Rechtsbrüche auszustatten, scheiterten aber sowohl an den spezifischen machtpolitischen Interessen der Siegermächte wie auch am generellen Glauben an die überragende Bedeutung nationalstaatlicher Souveränität. Ein Abgehen hiervon erschien, jedenfalls in Europa, letztlich erst nach der Katastrophe eines weiteren Weltkrieges möglich. In der Tat kann der Prozess der Einbindung europäischer Staaten in den supranationalen Integrations- und Werteverbund der Europäischen Union in gewisser Weise geradezu als ein Gegenentwurf zum staatszentrierten Internationalismus der Pariser Konferenz gesehen werden. Im Hinblick auf die Erhaltung von Stabilität und Frieden in Europa hat sich dieser Weg freilich als deutlich erfolgreicher erwiesen, als jener, der 1919 in Paris eingeschlagen wurde. Gerade angesichts jüngster Rufe nach einem Rückbau des europäischen Integrationsprojekts und der Rückkehr zu einem „robusteren“ Verständnis nationaler Souveränität sollte daran vielleicht wieder öfter erinnert werden.

Interview: Heinrich Schwazer

Termin

Auf Einladung des Kompetenzzentrums für Regionalgeschichte der Freien Universität Bozen hält Christian Pippan am 18. Oktober 2019 einen Vortrag zum Thema „Der Schutz nationaler Minderheiten im Kontext der Pariser Friedenskonferenz“. Ort: Freie Universität Bozen, Hörsaal: C4.01 um 17.30 Uhr. Der Vortrag ist für alle Interessierten zugänglich und findet im Rahmen der Vortragsreihe „Der Pariser Frieden 1919/20. Territoriale Neuordnung und Minderheitenprobleme“ an der Freien Universität Bozen statt.