

Laura RATHMANNER, Wien

Die Reparationskommission nach dem Staatsvertrag von St. Germain

The Reparation Commission according to the Treaty of St. Germain

Among the commissions installed by the peace treaties after World War I, it was the Reparation Commission whose creation and actions were most likely to arouse the interest of the public: After all, its manifold competences involved the delicate issue of the reparation payments demanded by the Allied and Associated Powers. Correspondingly, discussions concerning the reparations question continued in Germany throughout the years following the conclusion of the Versailles Treaty. In Austria, however, the reparations question had less significance from the very beginning; only the abstract obligations contained in the Treaty of St. Germain were constantly lamented. In a period of advancement and change regarding the subjects of international law, with the creation of the first international organisations in a modern sense, the League of Nations and the ILO, the Reparation Commission has sunk even deeper into oblivion, although interesting issues, in particular linked to its organisation and legal nature, remain.

Keywords: *Inter-Allied Commissions – Reparation – Reparation Commission – Treaty of St. Germain – treaty organs*

„Im Lande selbst wußte man ab dem 10. 9. 1919 [richtig: 6. 9. 1919¹], als die Nationalversammlung unter lebhaften Protesten dem Vertrag zustimmte, woran man war, und es ist verständlich, daß sich eine tiefe Enttäuschung im Volke breitmachte. Verflagen waren die großen Hoffnungen, die man noch ein Jahr vorher an den Frieden geknüpft hatte; die demokratische Re-

publik war mit einer schweren Hypothek belastet, was sich im folgenden Jahrzehnt in Demokratieverdrossenheit und Anfälligkeit für faschistische Modelle zeigen sollte.“² Mit diesen Worten beschrieb der Historiker Karl Friedrich Stadler die Aufnahme des Staatsvertrages³ von

² STADLER, Republik 82.

³ Die österreichische Delegation vertrat ihren Instruktionen (abgedruckt in FELLNER, MASCHL, Sommer 1919 38–50; siehe dazu auch unten S. 77–80) getreu den Standpunkt, dass Deutschösterreich als neuer Staat entstanden sei und lehnte – mit Blick auf die Kriegsschuldfrage – jede Rechtsnachfolge nach der österreichisch-ungarischen Monarchie ab. Daher käme auch kein „Friedensvertrag“ mit den alliierten und assoziierten Mächten und insb. nicht mit den Nachfolgestaaten der Monarchie in Betracht, da die Republik sich nie im Kriege mit ihnen befunden habe; vgl. dazu aus zeitgenössischer Sicht m.w.N. die Argumentation bei VERDROß, Friedensvertrag 475–477. In der Begleitnote zum endgültigen Vertragsentwurf der alliierten und assoziierten Mächte vom 2. 9. 1919 wird diese

¹ Am 2. 9. 1919 wurde der endgültige Vertragstext der österreichischen Delegation mit der Aufforderung überreicht, sich innerhalb von fünf Tagen zur Unterzeichnung bereit zu erklären. Am 6. 9., einen Tag vor Ablauf der Frist, ermächtigte die Konstituierende Nationalversammlung Staatskanzler Renner zur Unterzeichnung; diese erfolgte am 10. 9. 1919 in St. Germain-en-Laye. Am 17. 10. erhielt der Vertrag die parlamentarische Genehmigung, am 25. 10. wurde er vom Präsidenten der Nationalversammlung, Karl Seitz, ratifiziert; die Publikation erfolgte in StGBI. 1920/303. Vgl. BERCHTOLD, Verfassungsgeschichte 184–186.

Saint-Germain-en-Laye (im Folgenden: StVStG) in der österreichischen Bevölkerung. Die von ihm beschriebene Enttäuschung lag zu einem nicht unbeträchtlichen Teil darin begründet, dass Österreich – wie Ungarn – nach dem Zerfall der Monarchie als Rechtsnachfolger des besiegten Kriegsgegners behandelt und infolgedessen u.a. zu Reparationsleistungen angehalten wurde, während die übrigen Nachfolgestaaten⁴ „einfach in die Reihen der alliierten und assoziierten Mächte aufgenommen [wurden].“⁵ Trotz des Stellenwertes, der den Bestimmungen im Zusammenhang mit den Reparationen im Gefüge des Vertragswerkes von St. Germain zukam, der Fülle an Rechtsfragen, die sie aufwarfen, und obwohl eine eigens dafür eingesetzte interalliierte Kommission mit ihrer Durchführung betraut wurde, kam dieser Thematik bislang in der rechtshistorischen wie auch sonstigen historischen Literatur kaum Aufmerksamkeit zu.⁶ Da-

Ansicht dagegen ausdrücklich zurückgewiesen, vgl. Bericht 2, 310–312. Nichtsdestotrotz wurde der Vertrag im österreichischen Staatsgesetzblatt als „Staatsvertrag“ von Saint-Germain-en-Laye kundgemacht.

⁴ Als „Nachfolgestaaten“ werden daher im gegenständlichen Zusammenhang (wie auch in den meisten Quellen) also nicht Österreich und Ungarn, sondern nur die übrigen Staaten bezeichnet, die auf einem Gebiet der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie entstanden waren (z.B. der Tschechoslowakische Staat) oder einen Teil des Gebietes erhalten hatten (z.B. Italien, dem somit eine Doppelstellung als Siegermacht und Nachfolgestaat zukam; vgl. u.a. BANSLEBEN, Wiedergutmachung 7, DERS., Reparationsproblem 59, 122). Diese Staaten nahmen an den Verhandlungen und an der Unterzeichnung als Vertragspartner auf Seiten der alliierten und assoziierten Mächte teil.

⁵ Staatskanzler Renner in der Sitzung der KNV vom 6. 9. 1919, StPKNV 764.

⁶ Bereits 1933 versuchte ANTONUCCI in der Einleitung zu seinem Werk „La Liquidation Financière de la Guerre et la Reconstruction en Europe Centrale“ Gründe zu finden, warum die nicht-deutschen Reparationen im Gegensatz zu den deutschen jahrelang ignoriert wurden; in den 80er-Jahren findet sich BANSLEBEN in derselben Situation wieder: vgl. BANS-

LEBEN, Reparationsproblem 7–9 sowie Wiedergutmachung 65f.

I. Überblick über die Wiedergutmachungsbestimmungen

Der Teil über die Wiedergutmachungen im StVStG gehörte – wie auch die finanziellen und militärischen sowie ein Teil der politischen Bestimmungen⁷ – zu jenen Teilen des Vertrages, deren Übergabe sich die alliierten und assoziierten Mächte bei Beginn der Friedensverhandlungen Anfang Juni 1919 zunächst vorbehielten und die erst nachträglich, am 20. Juli 1919, überreicht wurden.⁸ Bei den Vertragsverhandlungen waren die unterschiedlichen Interessen der Alliierten deutlich zu Tage getreten;⁹ zu ihnen hatte sich die Komplexität der rechtlichen Fragestellungen, die der Zerfall der Monarchie aufwarf, gesellt, mit denen man sich – nachdem sich auf der Friedenskonferenz die Nachfolgestaaten auf der

LEBEN, Reparationsproblem 7–9 sowie Wiedergutmachung 65f.

⁷ Vgl. FELLNER, Vertrag 95 sowie ALMOND, LUTZ, St. Germain 61: „The text of the clauses mentioned hereafter will be handed over at a later period: 1. Political clauses (Italy). 2. Financial clauses. 3. Reparation clauses. 4. Military clauses. 5. Clauses relating to the Serbo-Croat, Slovene State.“

⁸ Siehe Bericht 2, 2; vgl. auch FELLNER, Vertrag 97f.

⁹ „Die ‚alliierten und assoziierten Mächte‘ waren eine Bundesgenossenschaft, die neben dem Hauptziel – der Niederringung der Mittelmächte – weit mehr separate (und oft widersprüchliche) als gemeinsame Interessen hatte; die neuen Nationalstaaten waren nicht bereit, irgendwelche Beschränkungen ihrer Souveränität freiwillig auf sich zu nehmen, und Gewaltanwendung gegenüber Staaten, die man eben erst „befreit“ hatte, war unvorstellbar“, vgl. STADLER, Vertrag 386. Zur Behandlung der Nachfolgestaaten in der Reparationsfrage auf der Friedenskonferenz siehe auch BANSLEBEN, Wiedergutmachung 69–76 sowie BANSLEBEN, Reparationsproblem 48–76.

einen¹⁰ und Österreich (bzw. Ungarn) auf der anderen Seite gegenüberstanden – zumindest indirekt auseinandersetzen musste. All dies spiegeln die Reparationsbestimmungen im Besonderen wider, die nicht nur im Zusammenhang mit den finanziellen und wirtschaftlichen Bestimmungen¹¹, sondern auch als Teil des gesamten Vertrages zu sehen sind.

Im endgültigen Vertragstext bilden diese Bestimmungen den VIII. Teil, der die Überschrift „Wiedergutmachungen“ bzw. (im französischen Original)¹² „Réparations“ trägt. Er besteht aus zwei Abschnitten: den 14 Artikel umfassenden „Allgemeinen Bestimmungen“ (Art. 177 bis 190)¹³ und den deutlich kürzeren „Besonderen Bestimmungen“ (Art. 191 bis 196). Am Ende der beiden Abschnitte finden sich jeweils ausführliche Anlagen, die die Bestimmungen ausführen und ergänzen. Die Anlagen stehen ihrem Umfang nach den Artikeln kaum nach und machen die Durchführung der Artikel, die explizit auf sie verweisen, erst möglich.¹⁴ Die einzelnen Ar-

tikel stimmen zu einem großen Teil wörtlich mit den entsprechenden Bestimmungen des Versailler Vertrages (Art 231ff. VV) überein.¹⁵

Wie auch im Versailler Vertrag wird zu Beginn festgestellt, dass „Österreich [Deutschland] und seine Verbündeten als Urheber für die Verluste und Schäden verantwortlich sind, die die alliierten und assoziierten Regierungen und ihre Staatsangehörigen infolge des ihnen durch den Angriff Österreich-Ungarns und seiner Verbündeten aufgezwungenen Krieges erlitten haben.“ (Art. 177 bzw. Art. 231 VV).¹⁶ Gleich im darauffolgenden Artikel wird diese Verantwortung konkretisiert und zugleich abgeschwächt, indem die alliierten und assoziierten Regierungen anerkennen, dass eine vollständige Wiedergutmachung in Anbetracht der wirtschaftlichen Situation nicht möglich sei. Die Wiedergutmachung wird daher mit den Schäden der Zivilbevölkerung bzw. den Schäden, die in der Anlage I des Abschnitts I enthalten sind, begrenzt. In Art. 179 ist die Aufstellung eines 30-jährigen Zahlungsplans ab 1. Mai 1921 vorgesehen, „nachdem der Ausschuss festgestellt haben wird, ob Deutschland in der Lage ist, den Saldo des gesamten Betrages der gegen Deutschland und seine Verbündeten gestellten und vom Ausschuss geprüften Forderungen zu bezahlen“: Somit wurden die Reparationsleistungen Österreichs von der Leistungsfähigkeit Deutschlands abhängig gemacht.(!) Art. 180 sieht während des Abwicklungszeitraumes die laufende Überprüfung der Leistungsfähigkeit Österreichs durch die Reparationskommission vor, die den Zahlungsplan auch entsprechend modifizieren kann, allerdings ohne „besondere Ermächtigung“ keine Zahlungen erlassen darf.¹⁷ Bis zum 1. Mai hat

¹⁰ Vgl. BANSLEBEN, Wiedergutmachung 69: „Es gab auf der Konferenz nicht nur den Gegensatz zwischen Siegern und Besiegten, sondern auch den zwischen großen und kleinen Siegern.“

¹¹ Ebenso wie im deutschen Vertrag: vgl. KRAUS, Friedensvertrag 316: Die Bestimmungen über die von Deutschland zu leistenden Kriegsentschädigungen finden sich in Teil VIII [...] und Teil IX: ‚Finanzielle Bestimmungen‘. Beide Teile gehören systematisch zusammen. Hinzuzunehmen ist eine große Anzahl durch den Friedensvertrag zerstreuter Bestimmungen, [...]“

¹² Nach Art. 381 StVStG ist der maßgebliche Text der französische, für die Bestimmungen über den Völkerbund (Teil I des Vertrages) und die Internationale Arbeitsorganisation (Teil XIII) auch der englische.

¹³ Artikel ohne Vertragsbezeichnung beziehen sich auf den StVStG.

¹⁴ Als Beispiel für diese Regelungstechnik soll an dieser Stelle Art. 179 angeführt werden: „Der Betrag der bezeichneten Schäden, deren Wiedergutmachung Österreich schuldet, wird durch einen interalliierten Ausschuss festgesetzt, der den Namen „Wiedergutmachungsausschuss“ trägt und in der Form und mit

den Befugnissen zusammengesetzt ist, wie nachstehend und in der Anlage II–V ausgeführt ist.“

¹⁵ Siehe dazu auch unten S. 85f.

¹⁶ Auf diesen „Kriegsschuldparagraph“ soll in einem eigenen Abschnitt näher eingegangen werden.

¹⁷ Vgl. dazu auch unten S. 90.

Österreich gem. Art. 181 Vorauszahlungen zu leisten, wobei hier im Gegensatz zum Versailler Vertrag von der Festsetzung einer bestimmten Summe abgesehen wurde. In Art. 182 verpflichtet sich Österreich auch dazu, seine vorhandenen wirtschaftlichen Hilfsmittel gem. den Anlagen III, IV und V des Abschnitts I. für die Wiedergutmachung zur Verfügung zu stellen.¹⁸ Art. 183 sowie Art. 185 bis 188 enthalten Bestimmungen mehr oder weniger ergänzenden Charakters, wie beispielsweise die Aufteilung der empfangenen Zahlungen unter den Siegermächten oder die förmliche Anerkennung seiner Verpflichtungen und der Reparationskommission vonseiten Österreichs. In Art. 189 ist vorgesehen, dass bestimmte Posten (auch aus anderen Vertragsteilen) auf die Wiedergutmachungsschuld gutzuschreiben sind. Art. 190 betrifft die Abtretung der österreichischen Unterseekabel.

Folgt man der Einteilung von Ratzenhofer¹⁹ in Schadenersatzleistungen einer- und Rückstellungen andererseits, findet sich der Großteil der Restitutionsregelungen in Abschnitt II. Sie betreffen in erster Linie Gegenstände, in deren Vordergrund nicht ihr wirtschaftlicher Wert steht, wie etwa Urkunden oder Kunstgegenstände, z.T. unter Wahrung der Gegenseitigkeit (vgl. z.B. Art. 193). Einzelne Gegenstände, geordnet nach ihrer Herkunft, werden explizit in den Anlagen aufgezählt. Art. 195 sieht in diesem Zusammenhang die Ernennung eines eigenen Juristenkomitees (durch die Reparationskommission) vor. Die Restitution von Bargeld, Tieren sowie Gegenständen aller Art und Wertpapieren ist in Art. 184, dem einzigen diesbezüglichen Artikel des 1. Abschnitts, geregelt. Der

¹⁸ Dies betrifft u.a. die Auslieferung und den Ersatz von Handelsschiffen und Fischereifahrzeugen, die Wiederherstellung der Kriegsschauplätze auf alliiertem und assoziiertem Gebiet sowie die Verpflichtung zur Lieferung bestimmter Rohstoffe.

¹⁹ Vgl. RATZENHOFER, Friedensvertrag 343.

Wert der Rückstellungen wird nicht auf die Reparationsschuld angerechnet.²⁰

Die Bestimmungen über die Wiedergutmachung stehen, wie bereits erwähnt, in engem Zusammenhang mit den finanziellen Bestimmungen im IX. Teil. Gem. Art. 197 „haften der gesamte Besitz und alle Einnahmequellen Österreichs an erster Stelle für die Bezahlung der Kosten der Wiedergutmachung [...]“. Art. 200 sieht darüber hinaus eine genaue Reihenfolge für diese Haftung vor. Beide Bestimmungen gelten jedoch nicht uneingeschränkt: Art. 179 steht unter dem Vorbehalt „aufhebender Bestimmungen, die vom Wiedergutmachungsausschusse zugestanden werden können“ und gem. Art. 200 haben „[d]ie Kosten der Versorgung Österreichs mit Lebensmitteln und Rohstoffen und alle von Österreich zu leistenden Zahlungen, soweit sie von den alliierten und assoziierten Hauptmächten für notwendig erachtet werden, um Österreich die Erfüllung seiner Wiedergutmachungsverpflichtung zu ermöglichen, [...] Vorrang in dem Maße und unter den Bedingungen, die von den alliierten und assoziierten Regierungen festgesetzt worden sind oder noch festgesetzt werden können.“ Weiters finden sich über den ganzen IX. Teil verstreut zahlreiche Bestimmungen betreffend einzelne Kompetenzen der Reparationskommission; vereinzelt sind auch im X. Teil, den wirtschaftlichen Bestimmungen, explizite Regelungen anzutreffen.

Exkurs: Die „Kriegsschuldfrage“ als Grundlage der Reparationsverpflichtung

„Während der Verhandlungen in Paris fielen die drei grundsätzlichen Entscheidungen allerdings gegen Österreich: in der Frage der Kriegsschuld, der Behandlung der Republik als eines neuen oder eines Feindstaates und in der des Selbstbestimmungsrechts für Österreich.“²¹ Keine Dar-

²⁰ Vgl. dazu ausführlich STRISOWER, Reparationskommission 286–288.

²¹ STADLER, Vertrag 387.

stellung, die sich mit den wirtschaftlichen wie finanziellen Auswirkungen des Friedensvertrages beschäftigt, kann umhin kommen, zumindest auf die ersten beiden Aspekte einzugehen, betrachteten doch „vorerst auch die Siegermächte [...] dieses reduzierte Österreich als Rechtsnachfolger der Monarchie und gingen darauf aus, es als alleinigen Kriegsschuldigen mit der ganzen Last der Verantwortung, der Kriegskosten und der Reparationen zu belasten“.²² So werden „Österreich und seine Verbündeten“ in Art. 177 als „Urheber“ für die Kriegsschäden infolge des Angriffs Österreich-Ungarns verantwortlich gemacht.²³ Ersetzt man „Österreich“ bzw. „Österreich-Ungarn“ durch „Deutschland“, erhält man die im Übrigen wortwörtlich übereinstimmende Bestimmung des Art. 231 VV²⁴, der einmal mehr als Vorbild gedient hatte (siehe S. 85f.). Obwohl und zugleich weil sich in Deutschland das Problem der Rechtsnachfolge in dieser Form nicht gestellt hatte, wird an keiner anderen Stelle die Bedeutung der Verknüpfung der Frage nach der Kriegsschuld und der Rechtsnachfolge deutlicher, auf deren getrennter Behandlung die Argumentation der österreichischen Delegation auf der Pariser Friedenskonferenz fußte: Aus ihren Instruktionen geht hervor, dass im Falle der Behandlung der Kriegsschuldfrage „die Verantwortung der österreichisch-ungarischen Monarchie für den Krieg [...] nicht zu leugnen“²⁵ sei; deren Politik sei aber „von

einer magyarischen Clique“ beherrscht worden.²⁶ Deutschösterreich sei demgegenüber genauso in den Krieg „hineingezerrt“ worden wie die anderen Nachfolgestaaten; diese Diskussion sollte allerdings nicht von der Delegation aus begonnen werden.²⁷ Die Frage der Rechtsnachfolge wird in diesem Zusammenhang nicht explizit angesprochen, doch geht deutlich hervor, dass sich Deutsch-Österreich nicht mit der ehemaligen Monarchie identifizierte. Was die Zahlung von Reparationen anlangt, so war nach den Instruktionen „der Standpunkt zu verfechten, daß wir zur Bezahlung einer solchen nicht imstande sind.“²⁸ Auf der Konferenz wurde „die Frage der Wiedergutmachung und jene der Schuld“ vonseiten der Siegermächte zunächst vorbehalten;²⁹ Die Anerkennung Deutschösterreichs als „Republik Österreich“ durch die alliierten und assoziierten Mächte³⁰ mochte deutlich machen, dass man bereit war, mit der Delegation als Vertretung dieses Staates zu verhandeln, sagte allerdings noch nichts darüber aus, ob die Republik als Rechtsnachfolger an den Verhandlungen teilnehmen würde. Nachdem zu befürchten war, dass die Delegation mit ihrer Argumentation nicht durchdringen würde,³¹ widmete Renner diesem Thema bereits bei Entge-

stehen war, d.h., den Gegenstand der eigentlichen „Kriegsschulddebatte“, wie sie vor allem in Deutschland geführt wurde (vgl. FELLNER, Vertrag 96; ein Beitrag zur österreichischen Diskussion findet sich bei KLEINWAECHTER, St. Germain 274–281).

²⁶ FELLNER, MASCHL, Sommer 1919 47.

²⁷ Ebd. 48.

²⁸ Ebd. 49.

²⁹ Vgl. Bericht 1, 6.

³⁰ Ebd. 7.

³¹ Ein eindrückliches Bild von der Stimmung in St. Germain vermitteln die Briefe Franz Kleins aus der Zeit seiner Teilnahme an den Verhandlungen; schon am 26. 5. meinte er: „Man sieht es nun, wo die Aufteilung der Kriegsschulden zwischen den ehemals öster[reichischen] (sic) beraten wird [...]. Unter allen Pariser Blättern sind keine zwei, die einsehen würden, daß wir nicht die ganze Kriegsschuld übernehmen können und davor warnen.“

²² RENNER, Saint-Germain 10.

²³ An dieser Formulierung setzt auch die Argumentation an, die Art. 177 (wie Art. 231 VV) nicht als Feststellung der Kriegsschuld, sondern allein als solche der rechtlichen Verantwortlichkeit versteht. – vgl. FELLNER, Vertrag 96.

²⁴ Zur Entstehung und Debatte von Art. 231 VV siehe ausführlich BURNETT, Reparation 66–70, 142–157 sowie BANSLEBEN, Reparationsproblem 18–21 und FINCH, Settlement 340–343; vgl. auch TEMPERLEY, History 2, 309–313, 343, 351, 398–403.

²⁵ Aus diesem Grund soll hier nicht näher darauf eingegangen werden, wie genau Art. 177 – sei es nun in juristischer oder moralischer (!) Hinsicht – zu ver-

gennahme des ersten Teils der Friedensbedingungen am 2. Juni³² einen Großteil seiner Rede und betonte, „die Republik Deutschösterreich [habe] als solche niemals einen Krieg erklärt, niemals einen Krieg geführt und zu den Mächten des Westens niemals im völkerrechtlichen Verhältnisse eines Krieges gestanden.“ Sie sei wie alle anderen Nachfolgestaaten – deren Vertreter mittlerweile einerseits in Wien mit der Abwicklung der Gemeinschaft beschäftigt seien, andererseits auf der Konferenz eine andere Rolle als Deutschösterreich einnehmen würden – originär entstanden.³³ Spätestens mit den Friedensbedingungen vom 20. Juli war jedoch klar, dass die von Renner erbetene Aufklärung dieses Widerspruchs³⁴ nicht mehr erwartet werden konnte: Der dortige Art. 173 entsprach Art. 177 mit der Ausnahme, dass ursprünglich von einem Angriff Österreichs anstatt Österreich-Ungarns die Rede war. Obwohl Renner nicht müde wurde, die Gleichstellung Deutschösterreichs mit den Nachfolgestaaten zu betonen,³⁵ und darauf hinzuweisen, dass Deutschösterreich aufgrund seiner wirtschaftlichen und finanziellen Situation nicht in der Lage sei, Reparationszahlungen zu leisten, blieb es bei der Feststellung in Art. 177 und einer ausführlichen Darlegung der Gegenposition in der Begleitnote zu den endgültigen Friedensbedingungen vom 2. September.³⁶ Dem Argument der mangelnden Leistungsfähigkeit wurde mit einem Verweis auf die Instruktionen und Vorgangsweise der Reparationskommission bzw. ihrer Sektion begegnet.³⁷ In seinem Bericht an die Konstituierende Nationalversammlung anlässlich ihrer Zustimmung zur Unterzeichnung sprach Renner davon, dass die „rechtliche Fiktion“ der alleinigen Rechtsnach-

folge zwar aufrecht erhalten, wenn auch ihre praktischen Folgen zum Teil beseitigt, durchbrochen oder gemildert worden wären.³⁸ Diese österreichische Gegenposition wurde auch im Weiteren aufrecht erhalten;³⁹ kurz nach Unterzeichnung des Staatsvertrages erging am 21. Oktober 1919 das „Gesetz über die Staatsform“⁴⁰, in dem verankert wurde, dass die Republik Österreich „unbeschadet der im Staatsvertrage von St. Germain auferlegten Verpflichtungen“ (Art. 1) keinerlei Rechtsnachfolge nach dem ehemaligen Staate Österreich, also den „im Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern“, übernimmt.⁴¹

Die rechtliche Grundlage für das Bestreben der neuen Regierung, sich von der Monarchie zu distanzieren und so auch nach Möglichkeit den Reparationszahlungen zu entgehen, lieferte ein Gutachten von Hans Kelsen, der darin bereits am 8. November 1918 – also weit vor Beginn der Verhandlungen – für Deutschösterreich jede Rechtsnachfolge (eine anteilige Übernahme der Schulden ausgenommen) abgelehnt und auch auf die Neutralitätserklärung des neuen Staates verwiesen hatte.⁴² Bemerkenswerterweise verlieh die österreichische Delegation ihrem Rechtsstandpunkt trotz anhaltendem Beharren und ausführlicher theoretischer Darstellung in ihren Antworten auf die Vertragsentwürfe kaum in Form von konkreten Gegenvorschlägen

³² Bericht 1, 8.

³³ Ebd. 40–42.

³⁴ Ebd. 40f.

³⁵ Vgl. Bericht 2, 73, 93f., 140.

³⁶ Vgl. ebd. 310–314.

³⁷ Vgl. ebd. 314, 316f.

³⁸ Vgl. StPKNV vom 6. 9. 1919, 29. Sitzung, 2. Sess. 765.

³⁹ Dass sie „schließlich von den Vertragspartnern und der internationalen Gemeinschaft akzeptiert“ wurde (VEROSTA, Außenpolitik 118; in dieser Richtung auch RENNER, Saint-Germain 14f.), wäre meines Erachtens dahin zu verstehen, dass nicht die Position als solche akzeptiert wurde, sondern vielmehr die Tatsache, dass Österreich weiterhin auf ihr bestand.

⁴⁰ StGBL 1919/484; das Gesetz stand rund hundert Jahre in Geltung und wurde erst im Zuge des 1. BRBRG (BGBl. I 1999/191) aufgehoben.

⁴¹ Siehe auch HUMMER, Internationaler Status 686.

⁴² Vgl. SUPPAN, Saint-Germain 27; DERS, Außenpolitik 36f.

Ausdruck.⁴³ In vergleichsweise jüngerer Literatur wird zudem darauf hingewiesen, dass die junge Republik bereits bei ihrer Entstehung dazu beigetragen hatte, sich in die „Feindposition“ zu manövrieren, indem sie ihre Außenpolitik auf der Annahme aufbaute, „daß Deutschösterreich mit den siegreichen Ententemächten einen Frieden schließen müsse.“⁴⁴ Hinzu kam, dass „der Welt mit der Kontinuität der Gebäude und des Personals in Wien ungewollt die Identität der Rechtspersönlichkeit der deutschösterreichischen Republik mit dem habsburgischen Gesamtstaat demonstriert [wurde,]“⁴⁵ zumal sich diese Diskontinuitätsthese ganz offenkundig nicht auf die kulturelle wie institutionelle Ebene

erstreckte.⁴⁶ Letzten Endes waren es wohl tatsächlich weniger rein rechtliche Argumente als vielmehr die politischen bzw. finanziellen Interessen der alliierten und assoziierten Hauptmächte, die unabhängig von einer rechtlichen Diskussion den Ausschlag für die Formulierung der einzelnen Bestimmungen gaben.⁴⁷ Dafür kann auch ins Treffen geführt werden, dass Ungarn die entgegengesetzte Argumentation der Kontinuität vertreten und gleichzeitig dieselben Friedensbedingungen erhalten hatte,⁴⁸ aus denen allein sich keine eindeutige Position ableiten ließe.⁴⁹ So gehen die politischen und territorialen, weitgehend auch die wirtschaftlichen Bestimmungen von einer Kontinuität zwischen Österreich-Ungarn und Deutschösterreich bzw. Ungarn aus; den Reparationsbestimmungen wird scheinbar ebenfalls eine alleinige Rechtsnachfolge zu Grunde gelegt.⁵⁰ Demgegenüber teilen die finanziellen Bestimmungen die Vorkriegsschulden auf Österreich, Ungarn und die Nachfolgestaaten auf, während letztere den Wert der abgetrennten Güter – nicht aber die Kriegsschulden – den Rechtsnachfolgern abgelten müssen, der von ihrer Reparationsschuld in Abzug gebracht wird.⁵¹ So spiegelt der Vertrag abermals in seinen einzelnen Bestimmungen die Uneinigkeit und das Machtungleichgewicht unter den alliierten und assoziierten Mächten wider, woran auch die Formel von Österreich

⁴³ TEMPERLEY, History 5: „[...] they made, however, very little comment on, and almost no objection to, the reparation clauses as they stand.“ – Der Großteil der auf die Wiedergutmachungsbestimmungen bezogenen Anmerkungen und Vorschläge betrifft die Bestimmungen des „Besonderen Teils“: siehe im Einzelnen Bericht 2, 78–295, insb. 140–163 und 254–295 sowie 299–303.

⁴⁴ FELLNER, Vertrag 89. Ebenso nahm es die neue Regierung ohne Protest entgegen, dass Deutschösterreich die Verpflichtung zur Einhaltung des Waffenstillstands, der noch von der österreichisch-ungarischen Monarchie abgeschlossen worden war, auferlegt wurde: vgl. FELLNER, Vertrag 88; den alliierten und assoziierten Mächten musste diese Vorgangsweise als willkommene Antwort auf die Frage erscheinen sein, die sich im Rat der Zehn am 22. 2. (siehe auch unten S. 85) gestellt hatte: „[...] the Conference could at once devote its attention to the settlement of the problems relating Turkey, Bulgaria, and Austria-Hungary; though, as regards the latter country, which had no government, he [Pichon/France] did not know with whom the Allies could discuss conditions.“ (ALMOND, LUTZ, St. Germain 29; vgl. auch STADLER, *Austrian Republic* 37).

⁴⁵ SUPPAN, Saint-Germain 26f. wie FELLNER, Vertrag 88; Letzteres wird dadurch bestätigt, dass die Begleitnote vom 2. 9. u.a. auf diese Argumentation zurückgreift: „Nach dieser Meinung könnte sich das österreichische Volk [...] der Verantwortlichkeit für die Handlungen entziehen, die von einer Regierung, die die ihrige war und ihren Sitz in ihrer Hauptstadt hatte, begangen wurden.“

⁴⁶ Vgl. SUPPAN, Saint-Germain 26, FELLNER, Vertrag 88f.

⁴⁷ Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 111.

⁴⁸ Vgl. ebd. 111.

⁴⁹ Vgl. FELLNER, Vertrag 92; zur diesbezüglichen Diskussion über die Formulierung der Präambel siehe BANSLEBEN, Reparationsproblem 98–108 sowie TEMPERLEY, History 4, 395–401.

⁵⁰ In Anbetracht der Tatsache, dass sich die Nachfolgestaaten anstatt zu Reparationszahlungen zur Zahlung sogenannter „Befreiungsbeträge“ verpflichten mussten, zeigt sich allerdings, dass hierbei der Unterschied in der Behandlung der Nachfolgestaaten nur in der Bezeichnung lag.

⁵¹ Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 110f.

als neuem und zugleich feindlichem Staat⁵² nichts ändern sollte.

II. Die Reparationskommission als Vertragsorgan

1. Zur Rechtsnatur der Reparationskommission

In Art. 179 wurde ein interalliiertes Ausschuss eingesetzt, der im französischen Original als „*Commission des réparations*“, in der offiziellen deutschen Übersetzung als „Wiedergutmachungsausschuß“ bezeichnet wurde.⁵³ Bereits in der zeitgenössischen – deutschen wie österreichischen – Literatur hat sich dagegen die Bezeichnung „Reparationskommission“ durchgesetzt; nur vereinzelt finden sich andere Bezeichnungen.⁵⁴

Die Frage nach der Rechtsnatur der Reparationskommission scheint zeitgenössischen Autoren im Allgemeinen kaum Probleme bereitet zu haben.⁵⁵ Der deutsche Jurist Herbert Kraus spricht von einem „Organ des Feindbundes zur Durchführung und Überwachung der Bestimmungen über Kriegsentschädigungen im Friedensvertrage“⁵⁶, an anderen Stellen wird meist

nur auf die in Art. 179 gewählte Bezeichnung als „interalliiertes Ausschuß“ zurückgegriffen.⁵⁷ Wie Leo Strisower jedoch in einem der raren Werke, die ausschließlich der Reparationskommission gewidmet sind, hervorhebt, ist gerade diesem Begriff des interalliierten Ausschusses eine gewisse Ungenauigkeit zu eigen, stelle die Reparationskommission schließlich ein „gemeinsames Organ aller aa. [alliierten und assoziierten] Mächte, nicht bloß derjenigen, aus deren Vertretern sie sich zusammensetzt“, dar. Dieser „einseitige Charakter“ der Kommission nicht als Vertreterin aller Vertragsteile, sondern eben nur der alliierten und assoziierten Mächte, ermöglicht ihm ferner die Abgrenzung ihrer Tätigkeit von einer schiedsrichterlichen.⁵⁸

Demzufolge wäre es auch aus heutiger Perspektive allein diese Einseitigkeit, die im Hinblick auf ein Verständnis der Reparationskommission als Vertragsorgan (dazu noch genauer S. 83–85) näherer Erläuterung bedürfte. Ein Blick in Lehrbücher der folgenden Jahre zeigt allerdings, dass die Reparationskommission aufgrund ihrer Ähnlichkeit mit den internationalen Finanzkommissionen⁵⁹ etwa bei den „Verwaltungsgemeinschaften“⁶⁰ oder „Kollegialorganen“⁶¹, also systematisch dort behandelt wird, wo sich auch die heutigen Internationalen Organisationen bzw. ihre Vorläufer finden.⁶² Tatsächlich konnte

⁵² Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 106; STADLER, Vertrag 388.

⁵³ Abgesehen von der Europäischen Donaukommission wurde auch bei den übrigen Vertragsorganen in der deutschen Fassung die deutsche Entsprechung dem Lehnwort vorgezogen, als Beispiel können die interalliierten Überwachungsausschüsse gemäß Art. 149ff. St. Germain angeführt werden. Allerdings wurde auch das nicht vollständig durchgehalten, da mitunter in den anderen Bestimmungen auf die dortigen „Kommissionen“ verwiesen wird.

⁵⁴ Siehe z.B. KRAUS, Friedensvertrag 320–322, der von der „Wiedergutmachungskommission“ spricht.

⁵⁵ Eine Ausnahme stellt die dieser Frage gewidmete Dissertation Chlodwig von Sydows dar, der schließlich nicht von ungefähr zu einem abweichenden Ergebnis kommt. Vgl. dazu Anm. 62.

⁵⁶ Vgl. KRAUS, Friedensvertrag 320.

⁵⁷ So etwa bei der 1919 in der Gerichtszeitung erschienenen Übersicht über die Bestimmungen: vgl. RATZENHOFER, Friedensvertrag 343.

⁵⁸ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission, 255–257.

⁵⁹ Vgl. HATSCHKE, Völkerrecht 127; ANZILOTTI, Allgemeine Lehren 240.

⁶⁰ Vgl. HATSCHKE, Völkerrecht 129.

⁶¹ Vgl. ANZILOTTI, Allgemeine Lehren 234.

⁶² Allein Sydow kommt nach Prüfung der Vertragsbestimmungen und erst unter Miteinbeziehung des tatsächlichen Wirkens der Kommission zu dem Schluss, dass es sich bei ihr um kein internationales Organ handle und schlägt stattdessen ein Verständnis als „Trustee“ vor (vgl. SYDOW, Reparationskommission, insb. 44f.), „der die Interessen der Mächte nach außen einheitlich vertritt, ohne dass sie sich des

die für das heutige Völkerrecht so selbstverständliche Unterscheidung – Internationale Organisationen auf der einen, Vertragsorgane auf der anderen – nicht als solche wahrgenommen werden, haben doch erst die Pariser Vorortverträge mit der integrierten Satzung des Völkerbundes, der den ersehnten⁶³ Zusammenschluss auf politischem Gebiet⁶⁴ bringen sollte, den Anstoß für die Anerkennung von derartigen Zusammenschlüssen als zusätzliche Rechtssubjekte mit völkerrechtlicher Rechtspersönlichkeit gegeben.⁶⁵ Schließlich haben Vertragsorgane wie internationale Organisationen denselben Ursprung: den völkerrechtlichen Vertrag.⁶⁶

Rechts begeben haben, auch selbständig vorzugehen.“ – Ebd. 7.

⁶³ Vgl. LISZT, Völkerrecht 135, 366f.

⁶⁴ Vgl. SCHMALENBACH, *International Organizations* 2: „The idea of international co-operation through administrative unions spread in the late 19th century in areas of communication and other technical fields [...] It was the disaster of World War I, however, that taught states to accept highly political issues as a proper field of action for an international organization.“

⁶⁵ Vgl. SCHMALENBACH, SCHREUER, *Internationale Organisationen* 206; bis zur Durchsetzung des Begriffes „Internationale Organisationen“ sollte es jedoch noch dauern.

⁶⁶ Das kann in der Darstellung von Kohler (vgl. KOHLER, *Grundlagen* 134–137) besonders augenscheinlich nachvollzogen werden, der im Kapitel über den „Gegenstand der Verträge“ schuldrechtliche von „personenrechtlichen“ Verträgen unterscheidet, die Staaten „auf die Dauer zur gemeinsamen Lösung der Staatsaufgabe verbinden.“ Kommissionen definiert er in diesem Zusammenhang als „Verwaltungskörper von Kulturverbänden“, d.h. nach dem Mehrheitsprinzip organisierten (personenrechtlichen) Verbänden. Die dortigen Delegierten haben „[...] als Organe der vereinigten Mehrheit der Staaten zu raten und zu taten, [...]“ Die Funktion der Kommissionen kann nun „möglicherweise eine bloß verwaltende sein und sich innerhalb des durch das Vereinsgrundgesetz gebildeten Rahmens bewegen. Ihre Funktion kann aber auch eine gerichtlich entscheidende sein, [...]“ Als „Paradebeispiel“ führt er die Europäische Donaukommission – er bezeichnet sie als Donauschiffahrtskommission – an, die ebenfalls durch einen Friedensvertrag, den Pariser Frieden 1856, zunächst bloß temporär

Selbst aus heutiger Sicht wirft die Abgrenzung von Internationalen Organisationen und Vertragsorganen oft Probleme auf. Indiziert wird sie zunächst durch den oben bereits angeführten Umstand, dass Vertragsorgane durch einen völkerrechtlichen Vertrag eingesetzt werden⁶⁷ – ebenso wie internationale Organisationen „as entities a) established by a treaty or other instruments governed by international law, [...]“ verstanden werden können.⁶⁸ Aber: „Im Gegensatz zu internationalen Organisationen haben sie [die Vertragsorgane] keine eigene Rechtspersönlichkeit und agieren grundsätzlich nicht außerhalb ihres jeweiligen Vertragsregimes.“⁶⁹ Nun ist das Kriterium der Rechtspersönlichkeit von Internationalen Organisationen im Detail ebenfalls umstritten. Ersetzt man es daher durch die Definition anhand dessen, dass die Organisation „b) capable of generating through its organs an autonomous will distinct from the will of c) its members“ sei, kann eine Abgrenzung zunächst anhand dieser beiden Elemente erfolgen:⁷⁰ Für Letzteres, die Mitgliedschaft, gilt, dass zumindest zwei der Mitglieder Vertragsabschlussfähigkeit besitzen und in einem der obersten Organe vertreten sein müssen, damit die internationale Organisation als solche qualifiziert wird.⁷¹ Dies betrifft in erster Linie die Abgrenzung zu Vertragsorganen

eingesetzt wurde und – nach der schrittweisen Ausweitung ihrer Befugnisse wie der Verlängerung ihrer Bestandsdauer (vgl. ANZILOTTI, *Allgemeine Lehren* 235) – nicht nur als eine der „first international organizations in a modern sense“, sondern sogar als Vorläuferin für supranationale Organisationen angesehen werden kann. (vgl. SCHMALENBACH, *International Organizations* 2).

⁶⁷ Vgl. SCHMALENBACH, SCHREUER, *Internationale Organisationen* 207.

⁶⁸ Vgl. SCHMALENBACH, *International Organizations* 2,3.

⁶⁹ SCHMALENBACH, SCHREUER, *Internationale Organisationen* 207.

⁷⁰ Vgl. SCHMALENBACH, *International Organizations* 2,3.

⁷¹ Vgl. ebd. 4.

(vergleichsweise jüngeren Datums), die sich „regelmäßig aus unabhängigen Experten, die mit bestimmten vertragsbezogenen Aufgaben betraut werden, [...]“ zusammensetzen, wie man sie v.a. bei Menschenrechtsverträgen findet.⁷² Das Merkmal der „autonomen Willensbildung“ ist hingegen insofern ein allgemeineres, als dass es sich auf die Unterscheidung von anderen Formen internationaler Kooperation bezieht, unabhängig von den Eigenschaften der Vertragspartner. Zumindest ein Organ muss sich durch die Fähigkeit auszeichnen, Entscheidungen treffen zu können, die allein der Internationalen Organisation zuzurechnen sind; *„[i]f an institution merely expresses the consolidated will of its States Parties, it acts as a collegial organ of the latter. Decisions adopted by such treaty organs [...] are decisions of all parties who assume responsibility for them [...]“*.⁷³

Bei der Anwendung dieser Kriterien auf die Reparationskommission ergibt sich nun Folgendes: Die Einsetzung und nähere Ausgestaltung der Organisation wie der Befugnisse der Kommission erfolgt in den Pariser Vorortverträgen, d.h. gründet sich eindeutig auf ein völkerrechtliches Vertragswerk. Gem. § 2 der Anlage II zu Art. 179 ernennen ausschließlich Staaten (USA, GB, Frankreich, Italien, Japan, Belgien, Griechenland, Polen, Rumänien, der SHS-Staat, die Tschecho-Slowakei – Näheres siehe S. 86ff.) ihre Mitglieder; deren Vertragsschlussfähigkeit steht außer Zweifel. Was die Willensbildung anlangt, so muss ihre allfällige Eigenständigkeit auf dem Wege der Interpretation erschlossen werden:⁷⁴

⁷² SCHMALENBACH, SCHREUER, Internationale Organisationen 207; vgl. auch SCHMALENBACH, International Organizations 4: *„Measured by this requirement, monitoring bodies established by international agreements and composed of independent experts cannot be characterized as international organizations [...]“*

⁷³ Vgl. SCHMALENBACH, International Organizations 3.

⁷⁴ Vgl. ebd. 3,4: Bei Verträgen, in denen die Rechtspersönlichkeit der Organisation eine explizite Regelung erfährt, erübrigt sich dieser Schritt, da die Zuerken-

Der Wortlaut des Art. 179 lässt im Gegensatz zur Präambel der Völkerbundsatzung, „[...] die den Völkerbund errichtet, [...]“ sowie zu Art. 332 („Es wird ein ständiger Verband begründet, [...]“) keine über spezifische vertragsbezogene Angelegenheiten hinausgehende Gründungsabsicht erkennen: „Der Betrag der bezeichneten Schäden, deren Wiedergutmachung Österreich schuldet, wird durch einen interalliierten Ausschuss festgesetzt, der den Namen „Wiedergutmachungsausschuss“ trägt [...]“ Sie hat „selbstverständlich [...] nur innerhalb der Grenzen des vertragsmäßig festgesetzten Rechts zu handeln.“⁷⁵ Mangels expliziter Bestimmung könnten aber auch *„decision by majority vote, the capacity to be party to dispute settlements and the competence to enter into external relations“* auf das Vorliegen der Fähigkeit zur autonomen Willensbildung hinweisen.⁷⁶ Von diesen Kriterien trifft allein das der Mehrheitsentscheidung auf die Wiedergutmachungskommission zu, die gemäß § 13 der Anlage II, Abschnitt I nur in bestimmten, taxativ aufgezählten Fällen einstimmig, in allen anderen jedoch mit Stimmenmehrheit entscheidet.⁷⁷ Allerdings kann die Frage, ob eine Angelegenheit zu ersteren gehört, bei Uneinigkeit wenig überraschend nicht mit Stimmenmehrheit entschieden werden, sondern muss dem Schiedsspruch einer unparteiischen Persönlichkeit unterbreitet werden. Darüber hinaus wird die Kommission in § 12 der Anlage II, Abschnitt I zu Art. 179 als *„im Rahmen der Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrages [...] alleinige Vertretung der Gesamtheit der in §§ 2 und 3 genannten alliierten und assoziierten Regierungen, und zwar einer jeden, soweit sie beteiligt ist, zur Empfangnahme, zum Verkauf, zur Verwahrung und*

nung von Rechtspersönlichkeit den autonomen Willen impliziert.

⁷⁵ STRISOWER, Reparationskommission 258.

⁷⁶ Vgl. SCHMALENBACH, International Organizations 4.

⁷⁷ Siehe dazu S. 89f.

zur Verteilung der von Österreich gemäß den Bestimmungen des gegenwärtigen Vertragsteiles für Wiedergutmachung zu leistenden Zahlungen [...]“ bezeichnet. Auch diese genaue Formulierung mit dem wiederholten Hinweis auf den Vertragstext spricht dafür, dass die Reparationskommission als Kollegialorgan mit von vornherein sachlich (einzelne Kompetenzen) und zeitlich (vgl. § 23 Anlage II, Abschnitt I) beschränkten Aufgaben einzuordnen ist, das „*merely [...] the consolidated will of its State Parties*“ auszudrücken berufen ist.⁷⁸ Ein deutlicher Hinweis darauf kann auch den Materialien entnommen werden, wenn in der Begleitnote vom 2. September zu lesen ist, dass „die Reparationskommission“ Instruktionen erhalten wird,⁷⁹ selbst wenn das dadurch geschieht, dass die einzelnen Vertreter jeweils von ihrer Regierung angewiesen werden.⁸⁰

Wie oben bereits erwähnt, vertritt die Reparationskommission in erster Linie die Interessen der alliierten und assoziierten Mächte.⁸¹ Dennoch ist meiner Meinung nach die Bezeichnung als „Organ“ der Siegermächte⁸² oder des Feindbundes⁸³ missverständlich: Wiewohl zwischen den in der Kommission vertretenen Staaten untereinander sowie den übrigen Siegermächten auch ohne gesonderte Verträge und trotz der Tatsache, dass sich im Staatsvertrag mehrere Staaten auf der einen und Österreich auf der anderen Seite gegenüberstanden, ein Rechtsverhältnis besteht,⁸⁴ ist es gerade nicht dieses Rechtsverhältnis, auf dem die Reparationskommission fußt. Sie wird vielmehr durch den Staatsvertrag zwischen beiden Seiten begründet. – Dass eine solche Form der gemeinsamen Vertretung der ei-

nen Seite in eben dieser Kommission ein völlig beziehungsloses Nebeneinander der dort vertretenen Mächte ausschließt, ist bloß eine Folge der Schaffung eines solchen Organs durch einen gemeinsamen Vertrag. Auch wenn einer Seite (der der Verlierer) keine gleichberechtigte Mitbestimmung in dem Organ zukommt, steht das mE einer Einordnung als Vertragsorgan nicht entgegen.⁸⁵ Dieses Hauptargument für eine ausschließliche Zuordnung des Organs zu den Siegermächten, nämlich, dass die besiegten Staaten in der Kommission nicht vertreten sind und ihnen gem. § 10 Anlage II, Abschnitt I nur Gehör nach Billigkeit, jedoch ohne „irgendein Anteil an den Beschlüssen des Ausschusses“ zugestanden wird,⁸⁶ wird zunächst einmal dadurch abgeschwächt, dass auch nicht alle alliierten und assoziierten Mächte in der Kommission durch einen Delegierten mit beschließender Stimme vertreten sind (vgl. zur genauen Zusammensetzung Anlage II zu Art. 179, §§ 2 und 3 sowie unten S. 86ff.). Unabhängig davon, dass die Reparationskommission dennoch dazu berufen ist, die Interessen aller Siegermächte zu vertreten,⁸⁷ zeigt sich bereits anhand dessen, dass die Rechtsstellung der einzelnen Vertragspartner in Bezug auf die Vertretung in der Kommission durchaus unterschiedlich sein kann. Mögen es

⁷⁸ Vgl. SCHMALENBACH, *International Organizations* 3.

⁷⁹ Vgl. Bericht 2, 214, 214.

⁸⁰ Vgl. STRISOWER, *Reparationskommission* 260; siehe unten S. 22.

⁸¹ Vgl. zur Einseitigkeit ausführlich ebd. 255–264.

⁸² Vgl. ebd. 255, 258.

⁸³ Vgl. KRAUS, *Friedensvertrag*, 320.

⁸⁴ Vgl. STRISOWER, *Reparationskommission* 262f.

⁸⁵ Anderer Ansicht wohl STRISOWER 255: „Sie ist ein gemeinsames Organ dieser Mächte und nicht etwa ein ihnen mit dem Deutschen Reiche und mit Österreich, Ungarn, Bulgarien je für die Angelegenheiten des Vertrages gemeinsames Organ.“

⁸⁶ Vgl. STRISOWER 255f.

⁸⁷ Das lässt sich in erster Linie mit ihrer Aufgabe (Vertretung der Gesamtheit der alliierten und assoziierten Regierungen) begründen: vgl. STRISOWER 261; auch ist in § 3 der Anlage II, Abschnitt I in bestimmten Fällen eine – vom Recht auf Gehör „wohl“ zu unterscheidende – Mitwirkung ohne Stimmrecht für die sonst nicht vertretenen Siegermächte vorgesehen: vgl. ebd. 256; vgl. ferner auch RATZENHOFER 344: „Die Reparationskommission hat eben die Schäden, die unsere Feinde erlitten haben, zu reparieren, und nicht die unseren.“

auch die alliierten und assoziierten Mächte sein, die nicht bloß Gehör nach Billigkeit, sondern bei Erfüllung bestimmter Tatbestandsmerkmale Anspruch auf Entsendung eines Delegierten haben, mögen sie es sein, in deren Interesse sie tätig wird⁸⁸ und die an die Kommission ihre „Rechte und Gewalten delegiert“ haben,⁸⁹ so ändert das nichts im Hinblick auf ihre Stellung als Vertragsorgan: Ein Vertragsorgan besteht nicht zwangsläufig aus Vertretern aller Vertragspartner, sondern kann sich etwa (heute sogar typischerweise) aus unabhängigen Experten zusammensetzen (siehe oben S. 83). Es wird nicht laufend im jeweiligen Interesse der einzelnen Vertragspartner tätig, sondern im Rahmen des Vertrages; mit anderen Worten im Interesse der Vertragsparteien, wie es sich durch den Vertragsabschluss im Vertrag manifestiert hat: Dass beim Abschluss eines Friedensvertrages dem Besiegten weniger Verhandlungsspielraum bleibt und er u.U. sogar der Einrichtung eines Organs zustimmen muss, das aus Vertretern der siegreichen Partei(en) zusammengesetzt und in deren Interesse tätig werden soll, erklärt sich ohne Weiteres aus dem Machtungleichgewicht der Parteien.⁹⁰ Rechte und Gewalten schließlich müssen, wenn überhaupt, nicht von allen Vertragspartnern in gleicher Weise delegiert werden: Die alliierten und assoziierten Mächte haben der vertraglich eingesetzten Kommission gewisse Rechte (sonst ergäbe das Vertretungskonzept keinen Sinn) delegiert; Österreich hat dieser Übertragung durch den Vertragsab-

schluss zugestimmt und seinerseits eine Einschränkung im Hinblick auf seine Rechte und Gewalten⁹¹ akzeptiert.

2. Organisation und Willensbildung

Bereits Art. 179 setzt unter Verweis auf Art. 233 des Versailler Vertrages dieselbe Kommission als Wiedergutmachungskommission ein, wobei sich freilich aus dem Vertrag von St. Germain selbst einige Abweichungen ergeben. Demnach werden die betreffenden Staaten auch durch dieselben Vertreter repräsentiert. Die Verträge von Trianon und Neuilly wiederum beziehen sich auf die Kommission nach dem Vertrag von St. Germain.⁹² Diese Schaffung einer zentralen Reparationskommission in einem möglichst einheitlichen Reparatonsystem kann nicht zuletzt auf das Bemühen Italiens zurückgeführt werden, das zunächst auch für einen einzigen Friedensvertrag mit den Gegnern eingetreten war.⁹³ Tatsächlich lenkte Italien am 22. Februar 1919 im Zehnerrat erstmals die Aufmerksamkeit auf die ehemalige österreichisch-ungarische Monarchie, indem sein Vertreter auf die als „*delicate and awkward*“ bezeichnete österreichische Frage abseits eines Vertragsschlusses mit Deutschland aufmerksam machte, in der Befürchtung, Italien würde sich nach einem Frieden mit Deutschland und dem Abzug der alliierten Truppen plötzlich „*at war with half of Austria and perhaps also with Russia*“ befinden.⁹⁴ Hinzu kam, dass, obwohl man sich auf der Konferenz der unterschiedlichen Situation in Österreich und Deutschland durchaus bewusst war, in Anbetracht der gesamten Situation der schnellste und einfachste Weg die Übernahme

⁸⁸ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 255-264.

⁸⁹ Vgl. ebd. 256, 261.

⁹⁰ Ebd. 257: „Der einseitige Charakter der Kommission erklärt sich am ehesten bei derjenigen Tätigkeit, von der sie ihren Namen herleitet, von den Wiedergutmachungen [...] In jedem Friedensvertrage pflegt der Sieger seinen Willen, oder doch seine Meinung von Recht und Billigkeit, in denjenigen Beziehungen, die ihn zum Kriege führten oder in denen er sonst spezielle Vorteile beansprucht, dem Besiegten möglichst aufzuzwingen.“

⁹¹ Vgl. zum Beispiel die Prüfungsbefugnis des Ausschusses zum österreichischen Steuersystem in § 12 lit b der Anlage II, Abschnitt I.

⁹² Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 264.

⁹³ Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 162; DERS, Wiedergutmachung 82.

⁹⁴ Vgl. STADLER, Austrian Republic 36f.

der Bestimmungen aus dem deutschen Vertrag schien.⁹⁵

a.) Zusammensetzung

Die nähere Regelung der Zusammensetzung erfolgt in § 2 der Anlage II, Abschnitt I: Ebenso wie im Vertrag von Versailles ernennen die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich und Italien sowie Japan und Belgien je einen Delegierten sowie einen Ersatzdelegierten. Die Vertretung der übrigen in § 2 aufgezählten Mächte (Griechenland, Polen, Rumänien, serbisch-kroatisch-slowenischer Staat, Tschecho-Slowakei) erfolgt durch einen gemeinsamen Delegierten, der gem. § 3 Abs. 3 abwechselnd aus den Angehörigen dieser Mächte für je ein Jahr gewählt wird. Gem. § 7 ist die Kommission nicht nur berechtigt, die zur Erfüllung ihrer Obliegenheiten erforderlichen Beamten, Beauftragten und Angestellten zu ernennen, sondern kann auch Sektionen oder Sonderausschüsse⁹⁶ bilden, deren Mitglieder ihr selbst nicht angehören müssen. Die Bestimmung ermächtigt die Kommission auch allgemein dazu, alle Ausführungsmaßnahmen zur Durchführung ihrer Aufgaben zu treffen; sie kann auch ihre Amtsbefugnisse und Vollmachten auf ihre Beamten, Beauftragten, Sektionen und Sonderausschüsse übertragen. Für „die aus der Anwendung des gegenwärtigen Vertrages hervorgehenden Sonderfragen“ sieht Art. 179 selbst die Bildung einer eigenen Sektion mit beratender Funktion vor, auf die die Kommission auch weitergehende Befugnisse übertragen kann.⁹⁷ Die Zusammensetzung der Sektion ist in § 3 Abs. 2 geregelt: In

⁹⁵ Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 162f.; DERS, Wiedergutmachung 82; TEMPERLEY, History 5, 4f.

⁹⁶ So kam es etwa zur Bildung eines Finanzausschusses samt Unterausschuss sowie eines Rechtsausschusses: vgl. die Nennung bei BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 19.

⁹⁷ Letzteres wird in der Begleitnote zu den endgültigen Friedensbedingungen vom 2. 9. versprochen: vgl. Bericht 2, 317.

ihr sind die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich, Italien, Griechenland, Polen, Rumänien, der serbisch-kroatisch-slowenische Staat und die Tschecho-Slowakei vertreten. Den fünf Letztgenannten obliegt die Wahl des oben angeführten gemeinsamen Delegierten. Die Ernennung der Sektionsmitglieder erfolgt ebenfalls durch die einzelnen Regierungen.⁹⁸ Aus der Formulierung des § 3 Abs. 3 geht allerdings nicht klar hervor, ob sich die Vertretung durch einen gemeinsamen Delegierten nur auf die Reparationskommission oder auch auf die österreichische Sektion bezieht.⁹⁹ Für Ersteres würde u.a. sprechen, dass andernfalls eine gesonderte Regelung der Stimmführung keinen Sinn ergeben würde.¹⁰⁰ Laut der Begleitnote vom 2. September soll auch Österreich bei der Sektion durch einen Kommissär vertreten sein, „der zu den Sitzungen der Sektion berufen wird, so oft sie es für notwendig hält, der aber kein Stimmrecht hat.“¹⁰¹

Da gem. § 2 „in keinem Falle“ mehr als fünf der oben genannten¹⁰² Delegierten zur Teilnahme an den Beratungen und zur Stimmabgabe berechtigt sind, variiert die Zusammensetzung nach Sachgebiet: Die Delegierten der Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritanniens, Frankreichs und Italiens haben einen ständigen Sitz im Ausschuss. Für den fünften Sitz besteht eine

⁹⁸ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 277.

⁹⁹ Von Letzterem gehen etwa TEMPERLEY, History 5, 8 sowie BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 4 (der allerdings auch von zwei Delegierten der Hauptmächte in der Sektion spricht), aus.

¹⁰⁰ Zum doppelten Stimmrecht der Hauptmächte siehe unten S. 90.

¹⁰¹ Bericht 2, 317; siehe auch STRISOWER, Reparationskommission 276f. Als solcher fungierte in der Folge Richard Schüller, der bereits als Mitglied der deutschösterreichischen Friedensdelegation an den Verhandlungen in St. Germain beteiligt gewesen war. Vgl. NAUTZ, Unterhändler 35.

¹⁰² Die in § 3 angeführten Beisitzer sind von diesem Ausschluss daher nicht erfasst; zu den Beisitzern vgl. auch unten S. 91.

Generalklausel zugunsten Belgiens, es sei denn, es werden Fragen der Seeschäden oder solche, die sich auf Österreich, Ungarn oder Bulgarien beziehen, geprüft, dann nimmt der japanische bzw. der gemeinsame Delegierte seinen Sitz ein. Allerdings weicht diese Regelung von Ihrem Vorbild ab, da der Vertrag von Versailles anstatt des gemeinsamen Delegierten einen serbokroatisch-slowenischen vorsieht und Japan auch nach einem weiteren Tatbestandselement zur Teilnahme berechtigt ist. Der serbo-kroatisch-slowenische Delegierte ist daher immer nur beizuziehen, wenn es um die Anwendung des Versailler Vertrages in Bezug auf österreichische, ungarische oder bulgarische Fragen geht; bei Anwendung der anderen Verträge jedoch der gemeinsame Delegierte. Keine Regelung ist jedoch für den Fall vorgesehen, dass Unklarheit bezüglich der Erfüllung der Teilnahmetatbestände besteht. So wären etwa bei Anwendung der Anlage III, Abschnitt I prinzipiell sowohl der japanische als auch der serbo-kroatisch-slowenische bzw. der gemeinsame Delegierte in Frage gekommen; man einigte sich auf die Teilnahme des japanischen Delegierten. Im Falle der Uneinigkeit käme in Ermangelung einer vertraglichen Regelung der Ausschluss beider Delegierter in Betracht, da nur die Teilnahme von *mehr* als fünf Delegierten explizit ausgeschlossen wird und nach dem Vertrag keine Möglichkeit bestünde, eine Entscheidung zugunsten des einen oder des anderen zu erzwingen.¹⁰³ In Anbetracht dessen, dass der Vertrag grundsätzlich die Entscheidung mit Stimmenmehrheit vorsieht und den Fall der Stimmengleichheit durch die Regelung über die Stimmenthaltung, die als Ablehnung des in Rede stehenden Vorschlages gilt, zu vermeiden sucht (§ 13, siehe unten S. 90), erscheint diese Lösung jedoch auch nicht vollständig befriedigend, zumal Art. 379, der für den Fall der Stimmengleichheit allgemein vor-

sieht, dass bei „jedem durch den gegenwärtigen Vertrag eingesetzten Ausschuss“ vorläufig dem jeweiligen Vorsitzenden das Recht zur Abgabe einer zweiten Stimme zukommt, eindeutig als Ausnahme gedacht ist. Meines Erachtens wäre daher in dieser Konstellation eher an eine analoge Anwendung des § 13 letzter Absatz zu denken, der bei Uneinigkeit der Delegierten darüber, ob einer der Ausnahmetatbestände für die Einstimmigkeit vorliegt, zunächst eine Einigung mithilfe der Regierungen und schließlich die Wahl eines Schiedsrichters für diese Streitfrage vorsieht.

Den Vereinigten Staaten von Amerika kommt nach dem Staatsvertrag ein ständiger Sitz in der Kommission zu. Nachdem es in weiterer Folge zwar zur Unterzeichnung, jedoch nicht zur Ratifikation des Vertrages gekommen war, stellte sich die Frage nach den Auswirkungen im Hinblick auf die Zusammensetzung der Kommission. Es wurde vertreten¹⁰⁴, dass eine Zusammensetzung aus den Vertretern der ratifizierenden Staaten dem Charakter der Verträge am meisten entspräche, da nunmehr einerseits weder die Vereinigten Staaten noch die übrigen Vertragspartner aus dem Vertrag ein Recht auf Teilnahme des amerikanischen Delegierten geltend machen könnten, andererseits der Vertrag zwischen den Staaten, die ihn ratifiziert haben, sehr wohl in Kraft getreten ist. Im Staatsvertrag zwischen der Republik Österreich und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 24. August 1921¹⁰⁵ gestand Österreich jedoch den Vereinigten Staaten gem. Art. I alle „zugunsten der Vereinigten Staaten im Verträge von St. Germainen-Laye ausbedungenen Rechte und Vorteile,

¹⁰³ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 264–266.

¹⁰⁴ Vgl. ebd. 266f., insb. auch 266: „Daß die Vereinigten Staaten ihre im Verträge normierte Stellung in der Kommission haben sollen, obwohl sie nicht ratifiziert haben, würde den Charakter der Kommission, daß die Kommission ganz hinwegfallen soll, würde den ganzen Charakter des Vertrages viel mehr affizieren.“

¹⁰⁵ BGBl. 1921/643.

welche die Vereinigten Staaten ungeachtet des Umstandes, daß dieser Vertrag von ihnen nicht ratifiziert worden ist, zur Gänze genießen sollen [...]“ zu. In Art. II dieses Vertrages wird die Geltung der betreffenden Vertragsbestimmungen noch einmal im Einzelnen vereinbart: Gem. seinem Abs. 1 leg cit sind von den oben angeführten „Rechten und Vorteilen“ auch jene des VIII. (und IX.) Teiles, mithin auch die Bestimmungen über die Reparationskommission, erfasst; Abs. 3 schließt jedoch jegliche Verpflichtung der Vereinigten Staaten nach dem VIII. Teil aus. Schon nach diesen Bestimmungen ergäbe sich für die Vereinigten Staaten das Recht, nicht aber die Pflicht, einen Delegierten in die Reparationskommission zu ernennen. – Dennoch wird dies in Abs. 4 noch einmal explizit für die Reparationskommission sowie jeden anderen in diesem Zusammenhang eingesetzten Ausschuss festgehalten. Dieser bilaterale Staatsvertrag kann naturgemäß jedoch nur zwischen den beiden Vertragspartnern Geltung beanspruchen. Wie sich die Rechtslage gegenüber den anderen Parteien des Staatsvertrages von St. Germain in Bezug auf eine Teilnahme der Vereinigten Staaten darstellt, hätte daher aus österreichischer Sicht offen bleiben können und stellt heute ein rein akademisches Problem dar, da es zunächst zur Teilnahme eines Vertreters der Vereinigten Staaten an den Beratungen in der Kommission und der österreichischen Sektion als bloßer Beisitzer kam.¹⁰⁶

b.) Sitz

Gem. § 5 der Anlage II, Abschnitt I hat die Reparationskommission ihren (Haupt-)Sitz in Paris und tritt nach dem dortigen erstmaligen Zusammentreten „jeweils an dem Orte und zu der Zeit zusammen, die er [=sie] für geeignet erachtet und die zur schnellsten Durchführung seiner [=ihrer] Aufgabe notwendig sind.“ In der Be-

gleitnote vom 2. September wird ausgeführt, dass „die Kommission Instruktionen erhalten [wird], damit die Spezialkommission [gemeint ist die Sektion gem. § 2 Anlage II, Abschnitt I] sich regelmäßig in Wien vereine, und zwar in kürzester Frist nach Inkrafttreten des Vertrages.“¹⁰⁷ Auf Ersuchen Österreichs um vorzeitige Anwendung der Reparationsbestimmungen kam es am 18. Juni 1920, noch vor Ratifizierung des Vertrages, zur Konstituierung und am 1. Juli zum erstmaligen Zusammentreten eines entsprechenden Gremiums unter dem Vorsitz des Engländers Sir William Goode.¹⁰⁸ Dabei handelte es sich noch nicht um die eigentliche „Wiener Sektion“, sondern um ein vorbereitendes Organisationskomitee, in dem nur die Hauptmächte vertreten waren; erst allmählich und nach Ratifikation des Vertrages kam es zur Konstituierung der Sektion.¹⁰⁹ Für den Zeitraum ihres Aufenthalts in Wien wurden ihr die Räumlichkeiten des ehemaligen k.u.k. Kriegsministeriums am Stubenring, z.T. auch die Hofburg, zur Verfügung gestellt.¹¹⁰

c.) Verfahrensbestimmungen

Im Hinblick auf die Vorgehensweise der Kommission kommt der Bestimmung des § 11 der Anlage II, Abschnitt I grundlegende Bedeutung zu, die daher im Folgenden vollständig im Wortlaut wiedergegeben werden soll:

„Der Ausschuß ist an keine Gesetzgebung, keine bestimmten Gesetzbücher, auch nicht an besondere Vorschriften über die Untersuchung und das Verfahren gebunden; er läßt sich von der Gerechtigkeit, der Billigkeit und von Treu und Glauben leiten. Der Ausschuß hat bei seinen

¹⁰⁷ Bericht 2, 316f.; vgl. auch STRISOWER, Reparationskommission 276.

¹⁰⁸ Vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 4.

¹⁰⁹ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 276; sie blieb bis zum 1. 5. 1921 in Wien und wurde danach nach Paris verlegt. – vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 5.

¹¹⁰ Vgl. DIGO, Reparationskommission 9.

¹⁰⁶ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 267.

Entscheidungen für gleichliegende Fälle einheitliche Gesichtspunkte und Regeln zugrunde zu legen. Er regelt das Beweisverfahren für die Schadenersatzansprüche. Er kann jede ordnungsmäßige Berechnungsart anwenden.“

Damit ist zunächst einmal willkürliches Vorgehen der Kommission ausgeschlossen. Auch wird klargestellt, dass die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen im Wege eines von der Kommission geregelten Beweisverfahrens zu erfolgen hat; hinsichtlich der Berechnung der Schadenersatzansprüche lässt aus dem Zusammenhang des letzten mit dem zweiten Satz ableiten, dass die Kommission „an die von ihr selbst praktizierten [ordnungsgemäßen] Berechnungsmethoden ein für allemal gebunden“¹¹¹ ist. Schwieriger erscheint es dagegen, die Bedeutung der ersten beiden Halbsätze zu erschließen: In den unterschiedlichen Lesarten¹¹² zeichnet sich daher zunächst die Frage ab, ob § 11 nicht nur in verfahrensrechtlicher, sondern auch in materieller Hinsicht eine Regelung enthält.

¹¹¹ Vgl. RATZENHOFER, Saint-Germain 344.

¹¹² So verstand sich etwa für STRISOWER der erste Halbsatz von selbst, da die Kommission völkerrechtliche Ansprüche geltend zu machen habe; eine Anwendung landesrechtlicher Vorschriften käme in Betracht, wenn das Völkerrecht auf sie verweise. Den zweiten Halbsatz nahm er gleichsam als Ergänzung wahr, der für die Auslegung und allfällige Lückenfüllung von Bedeutung sei (vgl. STRISOWER, Reparationskommission 269f.) Auch VERDROß wertete den Verweis auf die Gerechtigkeit und Billigkeit, wie er sich auch an anderen Stellen findet, als „subsidiäre Auslegungsquelle“ bei der Anwendung des Vertrages (vgl. VERDROß, Friedensvertrag 484). KRAUS sprach in Friedensvertrag 321 dagegen, dass die Kommission zu einer Entscheidung „nach freiem diskretionären Ermessen“ berufen sei. RATZENHOFER bezog sich nur auf die Berechnung der Schadensbeträge und konstatierte eine „Bindung an gewisse Grundsätze“ (vgl. RATZENHOFER, Friedensvertrag 344). STRUPP, Lausanne 4, hob ausdrücklich hervor, dass sie an „keinerlei materielle oder formelle Vorschriften gebunden“ sei; Hofmannsthal summierte die Bestimmung unter dem Kurztitel der „freien Rechtsfindung“ (vgl. HOFMANNSTHAL, Friedensvertrag 192).

Dazu ist vorweg festzuhalten, dass die Kommission als Vertragsorgan jedenfalls an die Bestimmungen des Vertrages selbst gebunden ist, der einzelne verfahrensrechtliche Regelungen, am umfassendsten zum Abstimmungsverfahren in § 13, vorsieht und auch allgemein die Kommission in § 12 ausdrücklich an die Ausübung aller ihr in ihm zugewiesenen Befugnisse bindet.¹¹³ Aus materieller Sicht würde sich die Feststellung, dass die Kommission an keine Gesetzgebung und keine bestimmten Gesetzbücher gebunden ist, erübrigen: Die Bestimmungen, die sie anzuwenden hat, finden sich im Vertrag.¹¹⁴ Schon der Wortlaut spricht – im authentischen (FN 12) französischen Text wie in der Übersetzung – eher für ein Verständnis als verfahrensrechtliche Bestimmung: Die Kommission ist nicht an keine Gesetzgebung gebunden, sondern an keine Gesetzgebung über die Untersuchung und das Verfahren; nicht an keine bestimmten Gesetzbücher, sondern an keine bestimmten Gesetzbücher über die Untersuchung und das Verfahren. Sie „lässt sich leiten“ und hat nicht ihren Entscheidungen, sondern „bei“ ihren Entscheidungen einheitliche Gesichtspunkte und Regeln zugrunde zu legen. Systematisch findet sich § 11 als Teil der Anlage II des ersten Abschnittes, in der nur vereinzelt materielle, sondern in erster Linie formelle Regelungen zu Zusammensetzung und Verfahren getroffen werden.

Gem. § 8 der Anlage II, Abschnitt I, sind alle Beratungen der Kommission grundsätzlich geheim;¹¹⁵ zur Beschlussfassung ist gem. § 13 die Mehrheit der Stimmen nötig, wobei Stimmenthaltung als Ablehnung des zu erörternden Vor-

¹¹³ Vgl. auch STRISOWER, Reparationskommission 270.

¹¹⁴ Strupp interpretiert die (übrigen) Vertragsbestimmungen, allen voran die Kompetenzbeschreibung in § 12, insofern als einschränkend bzw. konkretisierend gegenüber der Formel in § 11, 2. HS. (vgl. STRUPP, Lausanne 4).

¹¹⁵ Vgl. auch STRISOWER, Reparationskommission 269.

schlages gilt.¹¹⁶ Abs. 3 *leg cit* zählt (grundsätzlich taxativ) die Fälle auf, in denen ein Beschluss nur einstimmig gefasst werden kann; darunter finden sich Fragen, die die Souveränität eines der alliierten oder assoziierten Staaten (a) betreffen, Schuldverschreibungen der österreichischen Regierung (b) oder einen etwaigen Schulderlass (a) bzw. bestimmte Stundungen (c, d) sowie die Abweichung von den in § 11 vorgesehenen Grundsätzen zur einheitlichen Schadensberechnung im Einzelfall (e) und die der Kommission in § 12 verliehene Ermächtigung zur Auslegung der Bestimmungen des VIII. Teils.¹¹⁷ Was den Erlass von Zahlungen anlangt, so ist zusätzlich noch die „besondere Ermächtigung der verschiedenen im Ausschuss vertretenen Regierungen“ notwendig (Art. 180). Daran erinnert auch die Formulierung des § 22, der – vorbehaltlich der Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrages – vorsieht, dass „diese Anlage durch einstimmigen Beschluss der im Ausschuss vertretenen Regierungen abgeändert werden [kann]“. In beiden Fällen stellt sich die Frage, ob unter den in der Kommission vertretenen Regierungen auch jene zu verstehen sind, deren Delegierten kein Stimmrecht zuerkannt wurde (siehe sogleich unten S. 91), was für § 22 und wohl auch für Art. 180¹¹⁸ zu verneinen ist. In beiden Bestimmungen ist zudem nicht von „dem Ausschuss“, sondern von den „im Ausschuss vertretenen Regierungen“¹¹⁹ die Rede. Während sich diese Formulierung bei Art. 180 aus sprachlicher Sicht

erklären¹²⁰ und als Verweis auf die Bindung der einzelnen Delegierten an die Instruktionen ihrer jeweiligen Regierungen (siehe S. 91f.) verstehen lässt, erschließt sich bei § 22 zwar nicht ohne Weiteres, warum diese Befugnis nicht einfach der Kommission erteilt und in die Aufzählung des § 13 aufgenommen wird,¹²¹ dennoch ist davon auszugehen, dass der einstimmige Beschluss im Rahmen der Reparationskommission ergehen soll.¹²² Auf den Fall der Uneinigkeit bzgl. des Vorliegens einer Angelegenheit, die Einstimmigkeit erfordert, ist an anderer Stelle bereits eingegangen worden (siehe S. 87).

Für die österreichische Sektion der Reparationskommission gilt die Besonderheit, dass „wenn die Sektion Voten abgibt, [...] die Vertreter der Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritanniens, Frankreichs und Italiens je zwei Stimmen haben.“ (§ 3 Abs. 2) Es ist nicht anzunehmen, dass aufgrund dessen auch je zwei Delegierte als Vertreter in der Sektion fungieren sollen.¹²³

Das Verfahren vor der Kommission ist im Weiteren durch ein wiederholtes Einräumen von „Gehör nach Billigkeit“ gekennzeichnet, sei es antragsgebunden (§ 9; in Bezug auf Vorbringen der österreichischen Regierung zu Fragen der Zahlungsfähigkeit) oder formfreier (§ 10, der Art. 179 Abs. 2 entspricht; Art. 180 bei der Prüfung der Zahlungsfähigkeit).¹²⁴ Gem. § 14 sind

¹¹⁶ Nach strenger Auffassung müsste das auch für die Abwesenheit eines Delegierten sowie seines Ersatzdelegierten gelten: vgl. STRISOWER, Reparationskommission 274.

¹¹⁷ Letzteres bezieht sich daher nicht auf die in jedem Einzelfall nötige Auslegung – vgl. STRISOWER, Reparationskommission 283.

¹¹⁸ Siehe für Art. 180 aber die ausführliche Abwägung mit der Gegenposition bei STRISOWER, Reparationskommission 273f.

¹¹⁹ Für weitere Beispiele vgl. ebd. 261f.

¹²⁰ Ausführlich (und komplizierter) könnte man stattdessen formulieren: „ohne besondere Ermächtigung der Reparationskommission durch die ebendort vertretenen Regierungen“.

¹²¹ Eine Erklärungsmöglichkeit wäre, dass § 22 sich nicht auf die eigentliche Tätigkeit der Kommission bezieht, sondern grundsätzliche Änderungen in ihrer Organisationsstruktur, ihres Verfahrens und z.T. auch ihrer Funktionen ermöglicht.

¹²² Vgl. auch STRISOWER, Reparationskommission 273f.

¹²³ So BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 4 (siehe auch oben Anm. 99).

¹²⁴ Vgl. dazu auch STRISOWER, Reparationskommission 270f.

ihre Beschlüsse sofort vollstreck- und unmittelbar anwendbar.¹²⁵

d.) Mitglieder

Wie bereits erwähnt, kommt nicht allen Kommissionsmitgliedern innerhalb der Kommission dieselbe Rechtsstellung zu: § 2 und 3 der Anlage II, Abschnitt I unterscheiden demnach zwischen Delegierten mit beschließender Stimme und sogenannten „Beisitzern“ ohne Stimmrecht.¹²⁶ Ein solcher Beisitzer darf an den Verhandlungen auch nur dann teilnehmen, „wenn Ansprüche und Interessen seines Staates untersucht oder erörtert werden; [...]“ (§ 2). Den Verhandlungen beizuwohnen, jedoch „ohne in sie einzugreifen“ ist gem. § 2 auch den Ersatzdelegierten, die gleichzeitig mit den jeweiligen Delegierten ernannt werden, gestattet; im Falle der Krankheit oder unfreiwilligen Abwesenheit eines Delegierten kommen ihm dieselben Rechte und Pflichten zu wie dem Delegierten, den er ersetzt. In § 6 ist für die erste Sitzung die Wahl eines Vorsitzenden sowie seines Stellvertreters aus dem Kreis der Delegierten vorgesehen, dessen Amtszeit auf ein Jahr beschränkt ist, bei gleichzeitiger Möglichkeit zur Wiederwahl. Gemäß Art. 379 hat der Vorsitzende bzw. stellvertretende Vorsitzende im Falle der Stimmengleichheit das Recht, eine zweite Stimme abzugeben, sodass ihm *de facto* ein Dirimierungsrecht zukommt.¹²⁷

Im Todesfall, bei Rücktritt oder Abberufung eines Delegierten, Beisitzers oder Ersatzdelegierten verpflichtet § 4 zur Nachbesetzung „sobald als möglich“. Auch können die in der Kommission vertretenen Regierungen ausscheiden, indem sie ihr geplantes Ausscheiden zwölf Monate im Voraus anzeigen und im Laufe des sechsten Monats nach Zustellung dieser Ankündigung nochmals bestätigen (§ 2 am Ende). Letzte-

res trifft nur auf die durch die Delegierten bzw. Ersatzdelegierten vertretenen Mächte zu;¹²⁸ nur auf sie bezieht sich daher die Wendung der „in der Kommission vertretenen Regierungen“ – trotz einer etwaigen Beziehung von Beisitzern und dem Tätigwerden im Interesse aller alliierten und assoziierten Mächte.¹²⁹

Die Bindung der Reparationskommission an Instruktionen stellt sich dergestalt dar, dass „nach dem Wesen einer solchen Kommission“ die einzelnen Vertreter nur den Instruktionen der Regierung, die sie ernannt hat, Folge zu leisten haben, nicht aber denen der anderen alliierten und assoziierten Mächte.¹³⁰ Dementsprechend sieht auch § 21 vor, dass jedes Mitglied der Reparationskommission nur der Regierung verantwortlich ist, die es ernannt hat; auch haftet keine der Regierungen für „irgendeine andere Regierung“ bzw. das Verhalten deren Vertreters.¹³¹

Für die Rechtsstellung der Mitglieder der Kommission in Österreich enthält Art. 186 eine wesentliche Bestimmung: Demnach werden „den Mitgliedern des Ausschusses sowie deren bevollmächtigten Vertretern alle Rechte und Immunitäten ein[geräumt], die die ordnungsmäßig beglaubigten diplomatischen Vertreter befreundeter Mächte in Österreich genießen.“ Damit kommen auch alle in § 7 angeführten Personen sowie nach den allgemeinen Grundsätzen des Diplomatenrechts Haushaltsangehörige und –personal der Begünstigten in den Genuss dieser Privilegien.¹³² Diese Bestimmung greift insoweit über § 21 hinaus als dieser von einer bloß funktionellen Immunität ausgeht: „Im Rahmen seiner Amtspflichten“ (von der oben erwähnten

¹²⁵ Vgl. ebd. 275 sowie 313–316.

¹²⁶ Vgl. auch ebd. 260.

¹²⁷ Dazu bereits oben S. 87.

¹²⁸ Vgl. ebd. 267.

¹²⁹ Vgl. ebd. 261.

¹³⁰ Vgl. ebd. 260, 262.

¹³¹ Vgl. ebd. 257, 261, 263, 271 – Daraus könnte sich bei widersprechenden Instruktionen ein Problem für den gemeinsamen Delegierten ergeben.

¹³² Vgl. ebd. 279.

Ausnahme betreffend die Regierung des „Entsendestaats“ abgesehen) kann kein Mitglied des Ausschusses für seine Handlungen oder Unterlassungen zur Verantwortung gezogen werden. Diese Regelung entfaltet ihre Bedeutung somit vor allem gegenüber den anderen Vertragsparteien.

Für die Bezüge und Kosten der Kommission, auch für die ihres Personals, kommt Österreich auf (Art. 186). Die Anzahl und Höhe der Entlohnung ihrer Beamten, Beauftragten und Angestellten bestimmt jedoch allein die Kommission (§ 7 der Anlage II, Abschnitt I). Diese Zahlungsverpflichtung geht ebenfalls auf den Vertrag von Versailles zurück (Art. 240, § 7 Anlage II, Abschnitt I) und wurde im Wortlaut in den österreichischen und ungarischen übernommen (Art. 170, § 7 Anlage II, Abschnitt I), sodass von einem Gesamtschuldverhältnis auszugehen ist.¹³³ Nachdem diesbezüglich bereits in der Debatte der Konstituierenden Nationalversammlung vom 6. September 1919 der Abgeordnete Dinghofer warnend auf die Höhe der daraus zu erwartenden Ausgaben verwiesen hatte,¹³⁴ sollte im Laufe der Tätigkeit der Wiener Sektion die Kritik an den außerordentlichen Kosten, die Presseberichten zufolge die sämtlicher österreichischer Ministerien übertrafen, immer mehr zunehmen.¹³⁵ Mit seinen Bedenken sollte Dinghofer daher letzten Endes Recht behalten; rückblickend stellten die Beträge zur Finanzierung

der Kommission jedoch Österreichs einzig erbrachte Wiedergutmachungsleistung dar.¹³⁶

3. Kompetenzen

„Im Allgemeinen ist die Tätigkeit der Reparationskommission darauf gerichtet, die Wiedergutmachungsleistungen, insoweit nicht schon die Verträge eine Bestimmung enthalten, festzustellen und zu verwalten.“¹³⁷ Wie bereits im Überblick über die Wiedergutmachungsbestimmungen erwähnt, werden der Reparationskommission nicht nur im VIII. Vertragsteil, sondern auch darüber hinaus gewisse Befugnisse verliehen, die im inhaltlichen Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit stehen, wobei sich die Bestimmungen der Anlage II, Abschnitt I des VIII. Teiles auch auf die Funktionen der Reparationskommission beziehen, die sich an anderen Stellen des Vertrages finden.¹³⁸ Eine detaillierte Beschreibung all ihrer Kompetenzen¹³⁹ im Einzelnen würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen und könnte im Überblick kaum über eine Aufzählung hinausgehen;¹⁴⁰ darum soll im Folgenden nur auf zwei Themenkreise kurz eingegangen werden.

¹³³ Vgl. ebd. 281.

¹³⁴ Vgl. StPKNV vom 6. Sept. 1919, 29. Sitzung, 2. Sess 775: „Ich bezweifle, ob diese Wiedergutmachungskommission auch nur die Kosten der Zwangsverwaltung aufbringen wird. Sie wird ein Heer von Angestellten brauchen und diese Angestellten muß sie – natürlich in ausländischer Valuta – gut bezahlen. Wer unsere valutarischen Verhältnisse kennt, wird wissen, welche Ausgaben das erfordert.“

¹³⁵ Vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 6f.

¹³⁶ Vgl. ebd. 7.

¹³⁷ STRISOWER, Reparationskommission 286.

¹³⁸ Vgl. STRISOWER, Reparationskommission 280f.

¹³⁹ Zu den Aufgaben der österreichischen Sektion siehe STRISOWER, Reparationskommission 276.

¹⁴⁰ An dieser Stelle sei auf die Ausführungen bei STRISOWER, Reparationskommission 281–313 sowie auf den ausgezeichneten Überblick bei HOFMANNSTHAL, Friedensvertrag 187f. verweisen, der die Befugnisse der Kommission in Allgemeine Befugnisse, solche betreffend die Wiedergutmachung und solche betreffend die Aufteilung der Schulden Österreich-Ungarns und schließlich solche betreffend die Beschlagnahme österreichischen Vermögens im Ausland und Bezahlung der Schulden von Österreichern an das Ausland gliedert.

a.) Die Festsetzung der Wiedergutmachungsschuld durch eine Kommission

Nachdem in aller Form zu Beginn der Wiedergutmachungsbestimmungen gegen den Protest der Besiegten die Verantwortlichkeit für die Kriegsschäden und entsprechende Zahlungsverpflichtung festgestellt worden ist, sucht man im Vertrag selbst vergeblich nach einer konkreten Festlegung der Zahlungssumme. „[A]ny one unacquainted with the history of the Conference [...] will find a great deal about the method of assessing the claims against Austria, and a great deal about the methods to be adopted for the payment of compensation when it takes place, but he will not find any determination [...] of the amount of compensation to be actually paid.“¹⁴¹ Aus damaliger österreichischer Sicht konnte daher nur vermutet werden, warum die alliierten und assoziierten Mächte tatsächlich davon abgesehen hatten, wobei ein gewisses Misstrauen durchaus verständlich erscheint.¹⁴² Fest steht jedoch, dass die stattdessen vorgesehene Festsetzung der Verpflichtung durch eine Kommission keinen Ausdruck von Willkür darstellte, wie der nationalistische Vorwurf lautete.¹⁴³ Dies mochte nun zwar „dem allen Pariser Verhandlungen zugrundeliegenden angelsächsischen Rechtsdenken, wonach alle Schadensansprüche vorgelegt und erst nach Prüfung durch einen Ausschuss anerkannt werden sollten“¹⁴⁴, entsprechen, darin ist allerdings sicherlich nicht der ausschlaggebende Grund für die Befassung der Kommission zu sehen; im Zuge der Vertragsverhandlungen sollte sich

schlichtweg keine bessere Lösung ergeben.¹⁴⁵ Vor allem zwei Aspekte erschwerten eine definitive Festsetzung: Einerseits diente der Vertrag von Versailles als Grundlage und es war die österreichische Haftung nur eine subsidiäre, abhängig davon, wie viel Deutschland zu leisten imstande sein sollte, andererseits war die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung nicht absehbar und versprach, alles andere als rosig zu werden.¹⁴⁶ Daraus erklärt sich auch, warum die Vertreter der österreichischen Regierung einem Absehen von einer definitiven Regelung zugunsten einer Erweiterung der Kompetenzen der Reparationskommission alles andere als ablehnend gegenüberstanden¹⁴⁷ und dafür auch deutliche Worte fanden: „Mit aller Entschiedenheit müssen wir aber darauf hinweisen, daß durch mehrere in den Friedensverträgen enthaltene Bestimmungen der Reparationskommission die Erfüllung ihrer Aufgaben im voraus unmöglich gemacht wird. Wenn unser Wirtschaftsleben unter die Kontrolle dieser Kommission gestellt wird, ist es notwendig, daß sie in bezug auf alle wirtschaftlichen und finanziellen Friedensbedingungen die notwendigen Machtvollkommenheiten besitze.“¹⁴⁸ So entstand in Österreich gegenüber der Reparationskommission ein eigentümlich zwiespältiges Verhältnis: Während auf der einen Seite die Einschränkung der Souveränität beklagt wurde,¹⁴⁹ erhoffte man sich auf

¹⁴¹ TEMPERLEY, History 5, 4f.

¹⁴² Siehe etwa bei STRISOWER, Reparationskommission 288: „Die Sieger mochten mit Zuwarten [...] einerseits Widerspruch im eigenen Lager, andererseits die aufgepeitschten Erwartungen der Menge vorläufig beschwichtigen und eine ständige, schmiegsame Vertretung der Ansprüche mag aus Schuldner leichter alles herausbringen, was herausgebracht werden kann.“

¹⁴³ Vgl. FELLNER, Vertrag 102.

¹⁴⁴ Ebd. 102.

¹⁴⁵ In den Punkten, wo man sich einigen konnte, sprich bei den besonderen Bestimmungen, werden konkrete Zahlen genannt: vgl. TEMPERLEY, History 5, 7.

¹⁴⁶ Vgl. dazu ausführlich TEMPERLEY, History 5, 3–7; BURNETT, Reparation 31–60; BANSLEBEN, Reparationsproblem 156–159; BANSLEBEN, Friedenskonferenz 80–83.

¹⁴⁷ Vgl. BANSLEBEN, Friedenskonferenz 81.

¹⁴⁸ Bericht 2, 80.

¹⁴⁹ So auch im Bericht des Vizekanzlers Fink in der 25. Sitzung der KNV am 26. Juli, 2. Sess, StPKNV 666: „Unser Budget wird im letzten Grunde nicht von dieser Nationalversammlung mehr festgesetzt werden, sondern von der Reparationskommission. [...] Ist

der anderen, dass die Kommission zu einer Erleichterung der Situation beitragen würde.

b.) Wiederaufbau als Aufgabe der Kommission?

David Lloyd George, der als einer der Vertreter Großbritanniens an der Friedenskonferenz teilgenommen hatte, vertrat in der Reparationsfrage den Standpunkt, dass die Verantwortlichkeit der ehemaligen Kriegsgegner die Basis für Leistung einer Wiedergutmachung bildete¹⁵⁰ – unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Lage: „*It is an entirely new doctrine that nations who make war upon other nations should not be held responsible for the consequences because of any inconvenience or deprivation to them involved in liquidating the liabilities they have deliberately incurred.*“¹⁵¹ Wie aus den Verhandlungen der österreichischen Sektion im Organisationsausschuss der Wiedergutmachungskommission am ersten Sitzungstag hervorgeht,¹⁵² trat Großbritannien zunächst auch in der Reparationskommission dieser Auffassung gemäß dafür ein, „dass sich die Reparationskommission nur mit der Ermittlung und Einforderung der österreichischen Wiedergutmachungsschuld zu befassen habe.“¹⁵³ Auch Italien verstand die Einrichtung der Reparationskommission dahingehend, keinesfalls handle es sich bei ihr um eine wohltätige Organisation. Demgegenüber waren sowohl Frankreich wie auch die Vereinigten Staaten der Ansicht, dass eine Wiedergutmachung nur durch vorherige Unterstützung bei der Stabilisierung der Verhältnisse ermöglicht werden könne; die Vereinigten Staaten sahen die Aufgabe der Reparationskommis-

sion gar darin.¹⁵⁴ Letzteren war bereits bei Entstehung der Reparationsbestimmungen auf der Friedenskonferenz offensichtlich erschienen, dass für die Koordination und Organisation der zur Erlangung der Reparationszahlungen notwendigen Unterstützung¹⁵⁵ nur die Reparationskommission in Frage kommen könne:¹⁵⁶ „*The conditions of the treaty are such that the entire financial resources of Austria are placed at the disposal of the Reparations Commission. It is therefore utterly impossible to arrange any credits or finance to Austria except by the activities of this Commission.*“ In der Tat waren der Reparationskommission „hinsichtlich der Frage der Wiedergutmachung [...] die weitestgehenden Überwachungs- und Ausführungsbefugnisse“ zuerkannt worden, und sie bildete „im Rahmen der Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrages die alleinige Vertretung der Gesamtheit der in §§ 2 und 3 genannten alliierten und assoziierten Regierungen [...] zur Empfangnahme, zum Verkauf, zur Verwahrung und zur Verteilung der von Österreich gemäß den Bestimmungen des gegenwärtigen Vertragsteiles für Wiedergutmachung zu leistenden Zahlungen.“ (§ 12 Abs. 2) U.a. sollte sie gem. Art. 180 ab 1. Mai 1921 „von Zeit zu Zeit die Hilfsmittel und Leistungsfähigkeit Österreichs“ prüfen und gem. § 12 Abs. 2 lit. b „[i]n regelmäßiger Wiederkehr [...] das österreichische Steuersystem“ schätzen. Von Bedeutung für die weitere Entwicklung sollte sich aber ihre in Art. 197 (siehe S. 77) vorgesehene Ermächtigung zu aufhebenden Bestimmungen in Bezug auf das Generalpfandrecht zugunsten der Wie-

es zu viel gesagt, daß die Reparationskommission unser wahrer Herr und Souverän sein wird? (Bewegung)“

¹⁵⁰ Vgl. GEORGE, Truth 436f.

¹⁵¹ Ebd. 438.

¹⁵² Vgl. zum Folgenden BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 2f.

¹⁵³ Ebd. 3.

¹⁵⁴ Ebd. 3.

¹⁵⁵ Vgl. den Bericht Hoovers vom Obersten Wirtschaftsrat, United States Department of State, Paris Peace Conference 1919 7, 185: „*Without this assistance the ultimate payment of reparation by Austria does not seem to be very probable.*“

¹⁵⁶ Vgl. ebd. 183; auffallend ist die Ähnlichkeit mit der Äußerung Finks zur Budgethoheit (siehe oben Anm. 149).

dergutmachungsleistungen erweisen¹⁵⁷ – „was sich auch auf aufhebende Bestimmungen zu Gunsten von Lebensmittel- und Rohstoffkrediten, die die Schuldnerstaaten in Anspruch nehmen, beziehen muss[te].“¹⁵⁸ Als daher die alliierten Regierungen bereits Ende 1919 beschlossen,¹⁵⁹ die Frage der Kreditgewährung zu einer internationalen zu machen, empfahl das daraufhin geschaffene „*International Committee for Relief Credits*“, die Reparationskommission zu ersuchen, die Sicherheiten für die Reliefkredite freizugeben.¹⁶⁰ Dieselbe Forderung sollte im Weiteren auch sämtlichen Sanierungsprojekten im Rahmen des Völkerbundes zugrunde liegen, sodass sich am 17. März 1921 zunächst Großbritannien, Frankreich, Italien und Japan zu einer befristeten Zurückstellung bereit erklärten. Knapp zwei Jahre später, am 20. Februar 1923, erfolgte auch die Zustimmung der Reparationskommission; die Zahlungsverpflichtungen wurden auf 20 Jahre gestundet.¹⁶¹ Schon bald, wenn nicht gar von Anfang an, war daher eine Wandlung der Reparationskommission ersichtlich,¹⁶² die zu der paradoxen Situation führen sollte, dass die Reparationskommission weniger mit der Vollziehung der ihr im Vertrag übertragenen Aufgaben denn mit der Hilfe beim Wiederaufbau in Österreich beschäftigt war.¹⁶³

¹⁵⁷ Vgl. BANSLEBEN, Reparationsproblem 7.

¹⁵⁸ STRISOWER, Reparationskommission 284.

¹⁵⁹ Schließlich war Österreich schon kurz nach Kriegsende von der laufenden Unterstützung der Alliierten abhängig; vgl. u.a. KLEINWAECHTER 204f.; BANSLEBEN, Reparationsproblem 32–38 sowie die Dokumentation der Hilfsgesuche im Bericht der Friedensdelegation.

¹⁶⁰ Vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 3f.

¹⁶¹ Vgl. ebd. 7f.

¹⁶² Vgl. STRISOWER, 317f., der auch darauf verweist, dass eben diese Wandlung von einem anderen britischen Vertreter, KEYNES, bereits „einigermaßen vorausgesehen wurde“ sowie BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 5.

¹⁶³ Vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 3; STRISOWER, Reparationskommission 318 bietet auch

III. Das Ende der Reparationskommission

§ 23 der Anlage II, Abschnitt I bestimmt den Zeitpunkt für die Auflösung der Reparationskommission: „Der Ausschuss wird aufgelöst, wenn Österreich und seine Verbündeten alle Summen, die von ihnen auf Grund des gegenwärtigen Vertrages oder der Beschlüsse des Ausschusses geschuldet werden, getilgt haben und wenn alle empfangenen Summen oder der entsprechende Wert unter die beteiligten Mächte verteilt sind.“ Dazu sollte es jedoch nie kommen: Wenn nicht schon im Zuge des oben geschilderten Wandels der „Wiedergutmachungskommission“ zur „Wiederaufbaukommission“¹⁶⁴, so hatte sich im Laufe der Zeit immer deutlicher abzuzeichnen begonnen, dass die geplante Erlangung der im Vertrag vorgesehenen österreichischen Reparationszahlungen in unbestimmter Höhe zu einem unbestimmten Zeitpunkt in ferner Zukunft nicht sehr wahrscheinlich schien. Hinzu kam, dass nach Ablauf der 20-jährigen Stundung zunächst die Rückzahlung der Reliefkredite erfolgen musste, bevor man sich Hoffnungen auf Reparationszahlungen machen konnte.¹⁶⁵ In diesem Bewusstsein kam es in den Jahren 1925/26 auf britische Initiative hin zu einem Projekt Frankreichs und Großbritanniens,¹⁶⁶ das einen Lösungsvorschlag für das Problem der nicht-deutschen Reparationen zum Gegenstand hatte, und schließlich jedoch am Widerstand Italiens und einem Wandel der französischen Politik scheiterte, da beide eine umfassende Lösung im Zuge des *Young-* bzw. *New Plan* erwarteten. Im August 1929 fand die erste Haager Konferenz statt¹⁶⁷ und im September

einen Einblick in österreichische Hilfsgesuche an die Kommission abseits der bloßen Kreditgewährung.

¹⁶⁴ Vgl. BANSLEBEN, Liquidation und Rekonstruktion 6.

¹⁶⁵ Vgl. BANSLEBEN, Lösungsversuch 70.

¹⁶⁶ Vgl. zum Folgenden die diesem Projekt gewidmete Darstellung bei BANSLEBEN, Lösungsversuch.

¹⁶⁷ Vgl. FINCH, Settlement 339.

desselben Jahres verlieh Bundeskanzler Schober im Nationalrat seiner Hoffnung Ausdruck, „daß die Fragen, die sich noch an das Friedensdiktat knüpfen, insbesondere die Reparationsfrage, bald zu einem gedeihlichen Ende geführt werden.“¹⁶⁸ Von Ende September bis Anfang November tagte in Paris eine Sachverständigen-Konferenz für die nicht-deutschen Reparationen, an der auch zwei österreichische Delegierte teilnahmen.¹⁶⁹ Auf dieser Konferenz konnte zwar ein Entwurf fertiggestellt werden; die endgültige Entscheidung wurde allerdings der Haager Konferenz vorbehalten, auf der das Übereinkommen einstimmig angenommen wurde.¹⁷⁰ Gemäß Art. I dieses Abkommens¹⁷¹ werden alle finanziellen Verpflichtungen aus dem Waffenstillstand vom 3. November 1918, des Staatsvertrages von St. Germain und aller ergänzenden Verträge und Vereinbarungen als abgelöst erklärt und auch das Pfandrecht in Art. 197 außer Kraft gesetzt. *„All relations between the Reparation Commission and Austria shall be terminated as from the date of the coming into force of the present agreement. The accounts of the Reparation Commission with Austria will be considered as finally closed at the date when this agreement comes into force.“* (Art. II)

IV. Zusammenfassung

Der StVStG enthielt umfangreiche Bestimmungen über die Wiedergutmachung der Schäden, die durch den Ersten Weltkrieg entstanden waren und den Mittelmächten bzw. deren Rechtsnachfolgern zur Last gelegt wurden. Ihre Durchführung oblag großteils der internationalen Reparationskommission, deren Rechtsnatur sich

einer eindeutigen Zuordnung entzog und die aus heutiger Perspektive am ehesten die Kriterien eines Vertragsorgans erfüllt. Sehr schnell sollte sich jedoch herausstellen, dass die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben an der Realität zu scheitern drohte. Angesichts der wirtschaftlichen Situation Österreichs kam es hierzulande nicht einmal zur Festsetzung eines konkreten Betrages; die Forderung selbst wurde erlassen, bevor man auch nur über ihre Höhe nachzudenken begonnen hätte. Was mit einem Aufschrei der österreichischen Bevölkerung ob der Härte und Ungerechtigkeit der Verpflichtung zu Reparationszahlungen begonnen hatte, endete somit knapp elf Jahre später, ohne dass Zahlungen aufgrund dieses Titels erfolgt wären – zu einem Zeitpunkt, zu dem man die Kommission selbst schon seit langem außer Landes wusste.

Korrespondenz:

Mag. Laura RATHMANNER
 Universität Wien,
 Rechtswissenschaftliche Fakultät
 Institut für Rechts- und Verfassungsgeschichte
 Abteilung KRGÖ
 Strohgasse 45/2d, 1030 Wien
 laura.rosemarie.rathmanner@univie.ac.at

¹⁶⁸ KOCH, RAUSCHER, SUPPAN, Außenpolitische Dokumente 6, 445.

¹⁶⁹ Vgl. ebd. 479.

¹⁷⁰ Vgl. ebd. 480.

¹⁷¹ Abgedruckt in: The American Journal of International Law 25 (1930), Suppl. 7–10.

Abkürzungen:

BRBRG	Bundesrechtsbereinigungsgesetz
StPKNV	Stenographische Protokolle der Konstituierenden Nationalversammlung
StVStG	Staatsvertrag von St. Germain
VV	Vertrag von Versailles

Literatur:

- Nina ALMOND, Ralph Haswell LUTZ (Hgg.), *The Treaty of St. Germain. A documentary history of Its Territorial and Political Clauses. With a Survey of the Documents of the Supreme Council of the Paris Peace Conference* (London 1935).
- Alceste ANTONUCCI, *La Liquidation Financière de la Guerre et la Reconstruction en Europe Centrale* (Paris 1933).
- Dionisio ANZILOTTI, *Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1: Einführung-Allgemeine Lehren* (Berlin-Leipzig 1929).
- Manfred BANSLEBEN, *Das österreichische Reparationsproblem auf der Pariser Friedenskonferenz (= Böhlaus zeitgeschichtliche Bibliothek 9, Wien-Köln-Graz 1988).*
- Manfred BANSLEBEN, *Die Frage der österreichischen Wiedergutmachung auf der Pariser Friedenskonferenz 1919, in: Österreich in Geschichte und Literatur 27 (1983) 65–83.*
- Manfred BANSLEBEN, *Ein Lösungsversuch zum Problem der nicht-deutschen Reparationen: Das Seydoux-Leith Ross-Projekt von 1926, in: Österreich in Geschichte und Literatur 38 (1994) 65–74.*
- Manfred BANSLEBEN, *Liquidation des Weltkrieges und Rekonstruktion im Donauraum: Österreich und die nicht-deutschen Reparationen nach St. Germain, in: Österreich in Geschichte und Literatur 38 (1994) 1–21.*
- Bericht über die Tätigkeit der deutschösterreichischen Friedensdelegation in St. Germain-en-Laye, 2 Bde. (= 379 BlgKNV 2. Sess, Wien 1919).
- Philip Mason BURNETT, *Reparation at the Paris Peace Conference. From the Standpoint of the American Delegation. Abridged Edition without Documents* (New York 1940).
- H.H. DIGO, *Als Spion bei der Reparationskommission in Wien* (Berlin 1931).
- Fritz FELLNER, *Der Vertrag von St. Germain, in: WEINZIERL, SKALNIK, Österreich 1, 85–106.*
- Fritz FELLNER, Heidrun MASCHL, *„Saint-Germain, im Sommer 1919.“ Die Briefe Franz Kleins aus der Zeit seiner Mitwirkung in der österreichischen Friedensdelegation. Mai–August 1919 (= Quellen zur Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts 1, Salzburg 1977).*
- George FINCH, *The Settlement of the Reparation Problem, in: The American Journal of International Law 24 (1930) 339–350.*
- David Lloyd GEORGE, *The Truth about the Peace Treaties, Bd. 1* (London 1938).
- Julius HATSCHKEK, *Völkerrecht im Grundriss* (Leipzig 1926).
- Emil HOFMANNSTHAL, *Der deutsche und österreichische Friedensvertrag* (Wien-Prag-Leipzig 1920).
- Waldemar HUMMER, *Der internationale Status und die völkerrechtliche Stellung Österreichs seit 1918, in: August REINISCH (Hg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. 1: Textteil* (Wien 2013) 684–737.
- Friedrich Ferdinand Gabriel KLEINWAECHTER, *Von Schönbrunn bis St. Germain. Die Entstehung der Republik Österreich* (Graz 1964).
- Klaus KOCH, Walter RAUSCHER, Arnold SUPPAN (Hgg.), *Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938, Bd. 6: Jahre der Souveränität. 16. Juni 1926 bis 11. Februar 1930* (Wien-München 2004).
- Josef KOHLER, *Grundlagen des Völkerrechts. Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft.* (Stuttgart 1918).
- Herbert KRAUS, *Der Friedensvertrag von Versailles, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts 9 (1920) 291–332.*
- Franz von LISZT, *Das Völkerrecht. Systematisch dargestellt* (Berlin 1920).
- Jürgen NAUTZ (Hg.), *Unterhändler des Vertrauens. Aus den nachgelassenen Schriften von Sektionschef Dr. Richard Schüller (= Studien und Quellen zur österreichischen Zeitgeschichte 9, Wien-München 1990).*
- Gustav RATZENHOFER, *Der Friedensvertrag von Saint-Germain. Eine Übersicht über die Gesamtheit seiner Bestimmungen (= Sonderabdruck aus der Gerichts-Zeitung 70 (1919) 337–351, Wien-Leipzig 1920).*
- Gustav RATZENHOFER, *Der Friedensvertrag von Saint-Germain. Eine Übersicht über die Gesamtheit seiner Bestimmungen, in: Gerichts-Zeitung 70 (1919) 337–351.*
- Karl RENNEN, *Österreich, Saint-Germain und der kommende Friede. Vortrag des Bundespräsidenten Dr. Karl Renner gehalten in der österreichi-*

- schen Liga für die Vereinten Nationen im großen Musikvereinsaal am 5. April 1946 (Wien 1946).
- Kirsten SCHMALENBACH, International Organizations or Institutions, General Aspects, in: Rüdiger WOLFRUM (Hg.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [<http://opil.ouplaw.com>] (Dezember 2006 / 9. 2. 2015).
- Kirsten SCHMALENBACH, Christoph SCHREUER, Die Internationalen Organisationen, in: August REINISCH (Hg.), *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*, Bd. 1: Textteil (Wien 2013) 205–249.
- Karl Rudolph STADLER, Die Gründung der Republik, in: WEINZIERL, SKALNIK, *Österreich 1*, 55–84.
- Karl Rudolph STADLER, *The Birth of the Austrian Republic. 1918–1921* (Leyden 1966).
- Karl Rudolph STADLER, Fünfzig Jahre Vertrag von St. Germain, in: *Österreich in Geschichte und Literatur* 13 (1969) 385–394.
- Leo STRISOWER, die Reparationskommission im Verhältnis zu Österreich, in: *Zeitschrift für öffentliches Recht* 2 (1921) 255–324.
- Karl STRUPP (Hg.), *Der Vertrag von Lausanne. Text mit Erläuterungen und ausführlicher Einleitung über die Entwicklung des Reparationsproblems* (Gießen–Berlin–Leipzig 1932).
- Arnold SUPPAN, Von Saint-Germain zum Belvedere. Österreich und Europa 1919–1955, in: Klaus KOCH u.a. (Hgg.), *Von Saint-Germain zum Belvedere. Österreich und Europa 1919–1955* (= ADÖ Sonderbd., Wien 2007) 25–43.
- Arnold SUPPAN, Zur österreichischen Außenpolitik 1918/19, in: Klaus KOCH, Walter RAUSCHER, Arnold SUPPAN (Hgg.), *Außenpolitische Dokumente der Republik Österreich 1918–1938*, Bd. 1: Selbstbestimmung der Republik. 21. Oktober 1918 bis 14. März 1919 (Wien–München 1993) 30–49.
- Chlodwig von SYDOW, *Die rechtliche Stellung der Reparationskommission* (jur. Diss., Univ. Göttingen 1924).
- Harold William Vazeille TEMPERLEY (Hg.), *A History of the Peace Conference of Paris*, Bd. 2: *The Settlement with Germany* (London 1920).
- Harold William Vazeille TEMPERLEY (Hg.), *A History of the Peace Conference of Paris*, Bd. 4 (London 1921).
- Harold William Vazeille TEMPERLEY (Hg.), *A History of the Peace Conference of Paris*, Bd. 5: *Economic reconstruction and protection of minorities* (London 1921).
- United States Department of State (Hg.), *Papers relating to the foreign relations of the United States. The Paris Peace Conference 1919*, Bd. 6 (Washington 1946) [<http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1919Parisv06>].
- United States Department of State (Hg.), *Papers relating to the foreign relations of the United States. The Paris Peace Conference 1919*, Bd. 7 (Washington 1946) [<http://digital.library.wisc.edu/1711.dl/FRUS.FRUS1919Parisv07>].
- Alfred VERDROß, Der Friedensvertrag von St. Germain-en-Laye, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts* 10 (1921) 474–485.
- Stephan VEROSTA, Die österreichische Außenpolitik 1918–1938 im europäischen Staatensystem 1914–1955, in: WEINZIERL, SKALNIK, *Österreich 1*, 107–146.
- Erika WEINZIERL, Kurt SKALNIK (Hgg.), *Österreich 1918–1938. Geschichte der Ersten Republik*, Bd. 1 (Graz–Wien–Köln 1983).