

ALBRECHT, Timo Marcel

DOI: 10.15170/DIKE.2021.05.02.05

Doktorand, wissenschaftliche Hilfskraft  
Georg-August-Universität Göttingen

### Das deutsch-ungarische Volksgruppenabkommen von 1940 als Ausdruck des NS-Volksgruppenrechts<sup>1</sup>

#### *The 1940 German-Hungarian National Minority Agreement as an expression of NS Law*

*This article analyses the 1940 German-Hungarian “Volksgruppenabkommen” (National Minority Agreement) of Vienna and seeks to answer the question whether it forms an expression of the national socialist concept of Volksgruppenrecht (i.e. the “völkisch” version of national minority law). In the Agreement Hungary granted far-reaching autonomy rights to its German minority. This happened parallel to Germany’s and Italy’s support for a partial border revision for the benefit of Horthy’s Hungary in the Second Vienna Award (“Vienna Diktat”) and due to strong political pressure by the Reich. National socialist academia celebrated the Agreement as a milestone for the German plans with regard to the sphere (“Raum”) of South-East Europe. After providing a historic contextualization and an overview of the Agreement in general, core academic elements of the minority law during the Nazi period (1933–1945) are introduced. By comparing the Agreement with key ideas of NS Volksgruppen law, the article argues that both are strongly interconnected and the Agreement indeed codifies core concepts of the latter.*

**Keywords:** *German-Hungarian Volksgruppenabkommen, National Minority Agreement of Vienna (1940), Vienna Diktat, German minority in Hungary, national minorities, minority law, national socialist law, Volksdeutsche, Volksgruppenrecht, Miklós Horthy, “Third Reich”*

Der vorliegende Beitrag versucht als Leitfrage zu beantworten, inwieweit sich das im November 1940 zwischen dem „Dritten Reich“ und Ungarn geschlossene (Wiener) Volksgruppenabkommen<sup>2</sup> als Ausdruck des NS-Volksgruppenrechts darstellt. Letzteres meint hierbei die nationalsozialistische Variante des Rechts der nationalen Minderheiten. Da hinter dem – verschiedentlich bezeichneten<sup>3</sup> – Abkommen „große politische Zielsetzungen [des NS-Regimes] bezüglich des pannonischen Raumes“

<sup>1</sup> Der Aufsatz ist die redigierte Version des gleichnamigen Vortrags, gehalten im Rahmen der zweiten wissenschaftlichen Tagung „Theorie und Praxis der Entrechtung in der zweiten Hälfte der Horthy-Ära im Vergleich mit dem NS-Regime“ (Budapest, Hybridveranstaltung, 7. Oktober 2021).

<sup>2</sup> Abgedruckt ist dieses u.a. bei SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 452–454, sowie bei KORKISCH, Die rumänischen Gebietsabtretungen an Ungarn und Bulgarien und die Regelung damit zusammenhängender Volkstumsfragen 748–750.

<sup>3</sup> Zeitgenossen sprachen überwiegend sowohl vom deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommen als auch vom deutsch-ungarischen Protokoll oder vom Wiener Volksgruppenabkommen. Letztere Bezeichnung kann ohne ergänzende Spezifizierung leicht mit dem an gleichen Tag ebenfalls in Wien geschlossenen deutsch-rumänischen Volksgruppenabkommen verwechselt werden. Nachfolgend ist außer im Falle abweichender Kennzeichnung jedoch nur das

standen und ihm „eine außerordentliche Bedeutung“ zugemessen wurde,<sup>4</sup> lohnt auch angesichts eines dürftigen Forschungsstandes ein vertiefter Blick. Das am selben Tag geschlossene Abkommen<sup>5</sup> zwischen dem „Dritten Reich“ und Rumänien wird an passenden Stellen vergleichend herangezogen, im Übrigen aber nicht umfassend analysiert.

Neben der Entstehungsgeschichte des Abkommens werden zunächst seine wichtigsten Inhalte wie auch Auswirkungen auf die deutsche Minderheit bzw. Volksgruppe im Ungarn unter Reichsverweser *Miklós Horthy*<sup>6</sup> skizziert (1.). Sodann folgt ein kurzer Überblick über das Rechtsgebiet des NS-Volksgruppenrechts im Allgemeinen, einschließlich der Herausarbeitung zentraler Charakteristika (2.). Abschließend werden die Regelungen des Wiener Volksgruppenabkommens von 1940 mit den Merkmalen des NS-Volksgruppenrechts in Beziehung gesetzt (3.), um eine differenzierte Antwort auf die eingangs formulierte Leitfrage zu geben.

## 1. Das deutsch-ungarische Volksgruppenabkommen von 1940

Das Wiener Volksgruppenabkommen wurde von der Regierung des „Dritten Reichs“ – namentlich durch Außenminister *Joachim von Ribbentrop* – und der königlich ungarischen Regierung – namentlich durch Außenminister Graf *Stefan Csáky* – am 30. August 1940 im bereits „angeschlossenen“ Wien abgeschlossen. Keine Vertragspartei war mithin der *Volksbund der Deutschen in Ungarn*, der schon seit 1938 als (privatrechtliche) Vertretung der deutschen Minderheit in Ungarn existiert hatte,<sup>7</sup> oder die Volksgruppe insgesamt, die die Regelungen lediglich als Objekt adressierten. Das Abkommen erlegte nur der ungarischen Seite Pflichten auf.<sup>8</sup> Zeitlich parallel hatte das Reich ein – allerdings noch kürzeres – Volksgruppenabkommen mit Rumänien geschlossen.<sup>9</sup> Beide bildeten laut *Werner*

---

deutsch-ungarische Abkommen gemeint. Begrifflich wird aus stilistischen Gründen zwischen den unterschiedlichen Bezeichnungen variiert. Aus demselben Grund wird die ebenfalls teilweise verwendete Form Wiener deutsch-ungarisches Volksgruppenabkommen (vgl. STELZER, Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommens) nicht verwendet.

<sup>4</sup> So einer der führenden NS-Volksgruppenrechtler, Werner HASSELBLATT, laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505.

<sup>5</sup> Dieses auch deutsch-rumänisches Protokoll genannte Abkommen ist bei KORKISCH, Die rumänischen Gebietsabtretungen an Ungarn und Bulgarien und die Regelung damit zusammenhängender Volkstumsfragen 748, abgedruckt. Dazu vergleichend: HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 267 ff.

<sup>6</sup> *Miklós Horthy* (1868–1957) prägte zwischen 1920 und 1944 als sogenannter Reichsverweser den ungarischen Staat für eine lange, *Horthy*-Ära genannte Zeit. Zu ihm ausführlich GOSZTONY, Miklós von Horthy, Admiral und Reichsverweser. Biographie. Vgl. ferner KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 76 ff.

<sup>7</sup> Umfangreich SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler; weder Ungarn noch das Reich betrachteten den Volksbund als politisches Subjekt (441).

<sup>8</sup> So auch die Betonung im Protokoll der Sitzung vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn) des Ausschusses für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht, abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505. Der stellvertretende Ausschussvorsitzende *Karl Christian von Loesch* hob während der Sitzung hervor, dass die ca. 10.000 Ungarn im früheren Burgenland, die gegenüber den mehr als 600.000 Deutschen in Ungarn nur einen Ansatz von Reziprozität boten, unerwähnt blieben (510).

<sup>9</sup> Als Gründe für die Knappheit des deutsch-rumänischen Protokolls vermutet HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 268, dass es nur im Falle

*Hasselblatt*<sup>10</sup>, auf den noch zurückzukommen sein wird, die ersten – und wohl auch einzigen – vom „Dritten Reiches“ überhaupt abgeschlossenen spezifischen Volksgruppenabkommen.<sup>11</sup>

Regelungsgegenstand des deutsch-ungarischen Abkommens waren primär die Rechte der deutschen Volksgruppe in Ungarn. Es handelt sich schon bei erster Betrachtung um ein sehr kurzes Dokument, enthält es doch lediglich drei Artikel, von denen nur der erste über weitere Absätze (nämlich immerhin acht) verfügt. Trotz der Kürze und einiger Bezugnahmen in der NS-Zeit erstaunt angesichts seiner hohen Bedeutung für die Minderheitenrechte der deutschen Volksgruppe in Ungarn und des weitreichenden Inhalts, dass der Forschungsstand zum Volksgruppenabkommen, wie erwähnt, nur dürftig ist. Zu erklären ist dies wohl in erster Linie mit der nur kurzen Zeit seiner Anwendung, die schon vor Ende des Zweiten Weltkriegs endete.

Der Rechtsstatus des Abkommens war indes schon kurz nach seinem Abschluss umstritten, ohne dass sich hier verbindliche Klarheit herausbilden sollte.<sup>12</sup> Die einen sahen in ihm einen eigenständigen völkerrechtlichen Vertrag,<sup>13</sup> andere eine nicht separat umsetzungspflichtige Ergänzung zum Wiener Schiedsspruch<sup>14</sup> und die wohl meisten nur ein Protokoll bzw. (mangels Ratifikation)<sup>15</sup> eine rechtlich unverbindliche Absichtserklärung.<sup>16</sup> Das Ausbleiben einer formalen Ratifikation<sup>17</sup>

---

Rumäniens mit den Karlsbader Beschlüssen bereits eine Vereinbarung mit innerstaatlicher Gültigkeit gegeben hat und „daß auch die Lage der deutschen Volksgruppe in Ungarn unbefriedigender [und mithin zwischenstaatlich regelungsbedürftiger] war als die in Rumänien.“

<sup>10</sup> *Werner Hasselblatt* (1890–1954) war einer der führenden NS-Volksgruppenrechtler und das aktivste Mitglied im Ausschuss für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht, einflussreicher Funktionär in Volksgruppenorganisationen (v.a. im Verband der Deutschen Volksgruppen in Europa) sowie Herausgeber von *Nation und Staat* als der Leitzeitschrift in Minderheitenfragen. Der studierte Jurist hatte als Deutschbalte selbst einen auslandsdeutschen Hintergrund. Zu ihm tiefergehend HACKMANN, *Werner Hasselblatt* 175 ff.

<sup>11</sup> *Hasselblatt* laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), *Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse*. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505.

<sup>12</sup> STELZER, *Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommens*, *Nationalsozialistische Monatshefte* 1941, 348: „Die Frage [...] bleibt allenfalls offen“.

<sup>13</sup> Dies entsprach jedenfalls der durchgehenden Begriffsverwendung („Vertrag“) im Ausschuss für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht: Protokoll der Sitzung vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), *Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse*. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505; das Ausschussmitglied *Gürich* bejahte den Vertragscharakter explizit (513).

<sup>14</sup> Dies war insbesondere die Haltung des ungarischen Ministerpräsidenten *Teleki*, der mit dieser Argumentation die Notwendigkeit einer eigenständigen gesetzlichen Implementierung des Abkommens ins staatliche ungarische Recht in Abrede gestellt hatte. So BÖHM, *Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien* 203.

<sup>15</sup> Dies betont auch GRUBER, *Die Minderheitenpolitik der Republik Ungarn gegenüber den ungarischen Minderheiten im angrenzenden Ausland* 47.

<sup>16</sup> HASSELBLATT konzedierte, dass es sich bei völkerrechtlicher Betrachtung „wohl mehr um eine Vereinbarung als um einen Vertrag“ handelte. Er begründete dies damit, dass das Abkommen nicht wie klassischerweise Leistung und Gegenleistung vorsehe, sondern einseitige Verpflichtungen der ungarischen Seite: Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), *Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse*. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505.

<sup>17</sup> Dies hob HUGELMANN, *Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung* 235, hervor, der zudem auf die rasche Verbreitung der Nachricht über die Medien hinwies. HASSELBLATT sah durch die begonnene Vertragsausführung eine stillschweigende Ratifikation als erfolgt an: Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der

und das Vorliegen einer bloßen Protokollform sprechen hier in der Tat gegen einen völkerrechtlichen Vertrag. In jedem Fall sollten nach Vorstellung des Reiches – zumal nach der im November 1940 erfolgten gesetzlichen Umsetzung des deutsch-rumänischen Volksgruppenabkommens in Rumänien – die vereinbarten Festlegungen zur Entfaltung rechtlicher Wirksamkeit noch in das ungarische Recht überführt werden. Diese Verankerung der Bestimmungen des Abkommens, das in der Öffentlichkeit Ungarns schnelle Beachtung erfuhr, erfolgte schließlich erst nach wiederholtem Druck des Reiches auf die zögerliche ungarische Regierung hin und (anders als in Rumänien) nicht in Gesetzesform, sondern „nur“ qua Regierungsverordnung.<sup>18</sup>

### 1. 1. Historische Kontextualisierung

Zunächst soll die Vorgeschichte des Wiener Volksgruppenabkommens beleuchtet werden. Dieses gehört in einen unauflösbaren Zusammenhang mit den beiden Wiener Schiedssprüchen<sup>19</sup> (1938 und 1940), welche Territorialänderungen zugunsten von Ungarn mit sich brachten und dadurch knapp zwanzig Jahre nach dem Vertrag von Trianon die erheblichen Gebietsabtretungen Ungarns infolge des Ersten Weltkriegs teilweise rückgängig machten. Der 1920 abgeschlossene Vertrag von Trianon hatte für Ungarn gravierende Grenzverschiebungen mit sich gebracht, die – der Nationalstaatsidee folgend und auch unter dem Schlagwort des Selbstbestimmungsrechts der Völker vorangetrieben – eine Anpassung von ethnischen Trennlinien und Staatsgrenzen vornahm. Für Ungarn hatte dies einen Verlust von etwa zwei Dritteln des Staatsgebiets und mehr als der Hälfte des Staatsvolks sowie ein Absinken des Anteils nationaler Minderheiten (exklusive der Juden) an der Gesamtbevölkerung auf unter 10 % mit sich gebracht.<sup>20</sup> Der Trianoner Vertrag war gleich nach seinem Abschluss von ungarischer Seite ähnlich heftig angefeindet worden wie im Deutschen Reich – sowohl in der Weimarer Zeit, v.a. aber während der NS-Diktatur – sein 1919 geschlossenes Versailler Pendant. In der Opposition gegen die das eigene Land nachteilig treffenden Pariser Vorortverträge war man sich also in Deutschland und Ungarn früh einig. Außenpolitischer Revisionismus bestimmte sodann die ungarische Agenda.<sup>21</sup> Es verwundert daher sowie angesichts der mit stark

Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 509.

<sup>18</sup> So STELZER, Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommens 348. Die Umsetzung geschah demnach per Verordnung 8490/1940 M. E., die im ungarischen Gesetzblatt am 28. November 1940 erschien. Dazu ebenfalls GRUBER, Die Minderheitenpolitik der Republik Ungarn gegenüber den ungarischen Minderheiten im angrenzenden Ausland nach der Wende 1989 47, sowie BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 203. *Stelzer* (348) hob hervor, dass Ungarns Gesetzgebung das Volksgruppenabkommen qua G.U. 26:1940 immerhin „gutbeißend zur Kenntnis“ genommen habe.

<sup>19</sup> Hierzu ausführlich NEBELIN, Deutsche Ungarnpolitik 1939–1941, v.a. 135 ff., sowie CHRISTOF, Befriedung im Donauraum.

<sup>20</sup> BERGER, Minderheitenschutz in Ungarn 8, sowie KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 77, demzufolge sich das Staatsgebiet von knapp 325.000 km<sup>2</sup> auf nur noch etwas mehr als 90.000 km<sup>2</sup> verringerte.

<sup>21</sup> KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 79 f. GRUBER, Die Minderheitenpolitik der Republik Ungarn gegenüber den ungarischen Minderheiten im angrenzenden Ausland 45, macht „ab dem Jahr 1926 verstärkte Revisionsbestrebungen“ auch von regierungsamtlicher ungarischer Seite aus.

nationalistischer Rhetorik und Vehemenz vorgetragenen Grenzänderungsforderungen nicht, dass die Horthy-Ära als „von revisionistischen und chauvinistischen Tendenzen geprägt“ gilt.<sup>22</sup>

Die Wiener Schiedssprüche, welche die Außenminister von Deutschland und Italien vermittelten, gingen auf viele der ungarischen Revisionsforderungen ein und statuierten Gebietsgewinne Ungarns zulasten der Slowakei (1938)<sup>23</sup> und Rumäniens (1940). Das nationalsozialistische Schrifttum im „Dritten Reich“ begrüßte, dass die Grenzkorrekturen „unter stärkerer Berücksichtigung des Volkstumsgedankens“ erfolgten.<sup>24</sup> Der Abschluss des hier im Fokus stehenden Wiener Volksgruppenabkommens fiel dabei zeitlich nicht zufällig mit dem am selben Tag, dem 30. August 1940, geschlossenen Zweiten Wiener Schiedsspruch zusammen.

So soll die ungarische Delegation in Wien, die eigentlich wegen des Schiedsspruchs ange-reist war, von der deutschen Seite mit dem Vorschlag eines vorab zu unterzeichnenden Volksgruppenabkommens überrascht, gar erpresst worden sein. Der mitverhandelnde ungarische Ministerpräsident *Teleki* drohte angeblich gar mit Selbstmord.<sup>25</sup> Und auch für Teile der deutschen Delegation sowie die deutsche Volksgruppe insgesamt kam der Vorschlag des nicht einmal binnen zwei Tagen erarbeiteten Abkommens überraschend.<sup>26</sup> Den deutschen Vorschlägen gemäß sollte das Volksgruppenabkommen als „Preis für die Revision“<sup>27</sup> der Grenzen bzw. Gegenleistung unterzeichnet werden. Angesichts der vom Deutschen Reich vermittelten territorialen Zugeständnisse zu Ungarns Gunsten sollte sich Letzteres gegenüber der deutschen Volksgruppe erkenntlich zeigen. Der im Sinne eines *do ut des* ausgeübte Druck des Reiches führte schließlich zum gewünschten Erfolg. Auf Reziprozitätserwägungen in Minderheitenfragen, die sonst traditionellerweise eine gewichtige Rolle spielen, konnte man sich angesichts einer nur sehr kleinen ungarischen Minderheit im Deutschen Reich ohnehin nicht berufen.<sup>28</sup>

<sup>22</sup> BERGER, Minderheitenschutz in Ungarn. Die verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Regelungen 9.

<sup>23</sup> FAHLBUSCH, Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik? 649, zufolge sei durch den Ersten Wiener Schiedsspruch die neue Phase der „*Regermanisierung*“ in der deutschen Volkstumsarbeit in Ungarn eingeleitet worden.

<sup>24</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 235.

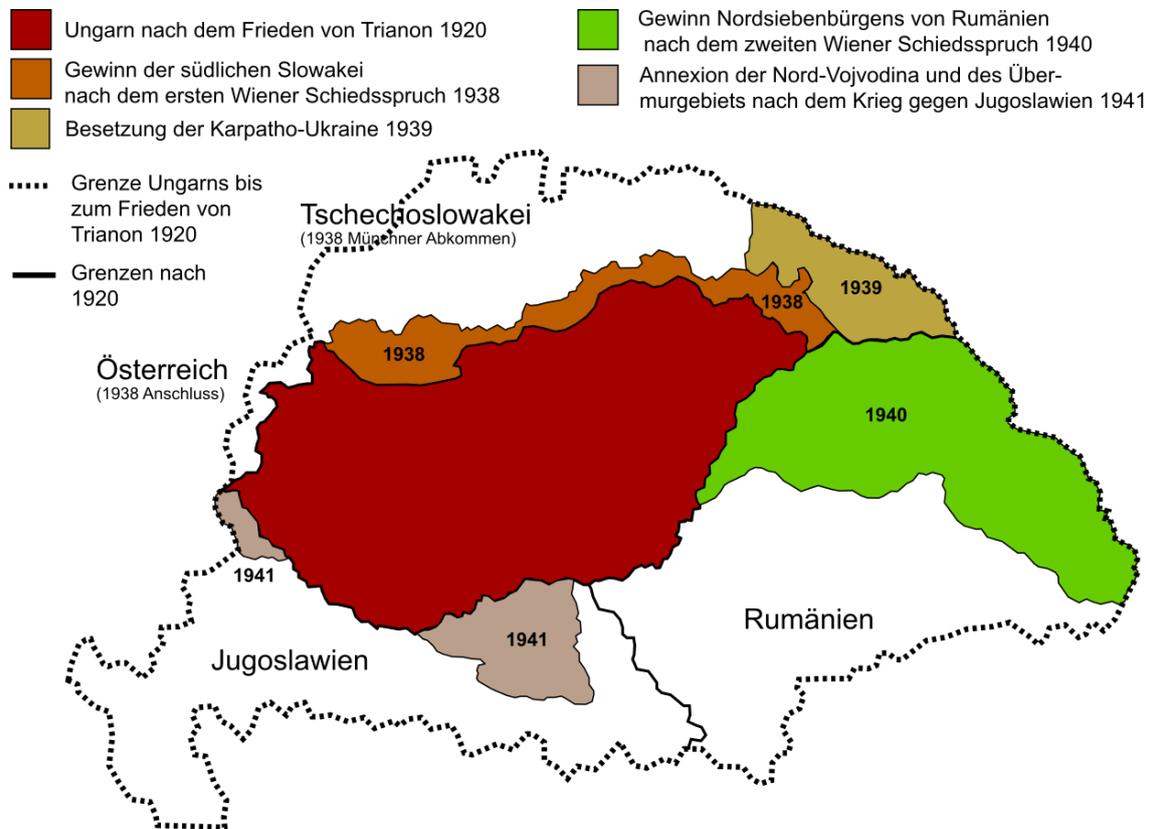
<sup>25</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 235. Hinsichtlich der Suizid-Drohung *Teleki*s bezieht sich *Spannenberger* auf den britischen Historiker *Macartney*. HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 235 und 267, berichtet, die Volksgruppenabkommen mit Ungarn und Rumänien seien zeitlich „*knapp vor dem eigentlichen Schiedsverfahren*“ (267), also auch noch vor den Schiedssprüchen, abgeschlossen worden.

<sup>26</sup> So *Hasselblatt* laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505 f.

<sup>27</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 239; ihm zufolge hatte die konzipierende Volksdeutsche Mittelstelle dies bereits antizipiert.

<sup>28</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 262, verweist insofern auf die „*minimale magyarische Minderheit*“, die sich nach dem „*Anschluss*“ Österreichs im Reich befand.

## Territoriale Gewinne Ungarns 1938-1941



1. Abbildung: Karte zur Veranschaulichung der Gebietsveränderungen Ungarns von 1938 bis 1941<sup>29</sup>

Das so verhandelte Abkommen nahm man in Ungarn – zumal während der „*Periode der großen militärischen Triumphe Hitlers*“<sup>60</sup> vom Sommer 1940 bis Herbst 1941 – zutreffenderweise als oktroyiert wahr.<sup>31</sup> Nur weil die durch Trianon verlorenen Gebiete durch den Schiedsspruch, den die ungarische Seite als überragenden Sieg feierte, für Ungarn zu einem erheblichen Teil zurückgewonnen wurden, waren die im Abkommen vorgesehenen Gewährleistungen für die deutsche Volksgruppe also möglich geworden.

Für die Ausarbeitung des Abkommens zeichneten das Auswärtige Amt<sup>32</sup> und offenbar primär die Volksdeutsche Mittelstelle<sup>33</sup> verantwortlich.<sup>34</sup> Was aber war die Motivation des NS-Staates,

<sup>29</sup> Diese wurde folgender Seite entnommen (letzter Abruf: 31.12.2021): [https://de.wikipedia.org/wiki/Zweiter\\_Wiener\\_Schiedsspruch#/media/Datei:TerritorialGainsHungary1920-41\\_de.svg](https://de.wikipedia.org/wiki/Zweiter_Wiener_Schiedsspruch#/media/Datei:TerritorialGainsHungary1920-41_de.svg).

<sup>30</sup> BROSZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 81.

<sup>31</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 439.

<sup>32</sup> So SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 235.

<sup>33</sup> Zu Geschichte und Wandlungsfähigkeit der Volksdeutschen Mittelstelle umfangreich GÖRLICH, Volksdeutsche Mittelstelle (VoMi), Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa. Per Führererlass von 1938 wurde die VoMi zur Koordinatorin der NS-Volkstumspolitik bestimmt und mit erheblicher Finanzierung bedacht, so auch SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 237.

<sup>34</sup> Laut SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 237, sei die Gründung des Volksbundes der Deutschen in Ungarn ein diplomatischer Erfolg des Auswärtigen Amtes (AA) gewesen,

ein solches Abkommen zu fordern? Vonseiten des Deutschen Reiches war trotz Ungarns v.a. im Vertrag von Trianon gegebener Zusicherung des Minderheitenschutzes oft die problematische Umsetzung der Verträge bzw. die stark assimilierende Rechtspraxis bemängelt worden. Eine Sabotage der Minderheitenrechtsgewährleistungen und damit eine Vorenthaltung von Rechten gegenüber den Angehörigen nationaler Minderheiten erfolgte in *Horthys* Ungarn in erster Linie durch die untere Verwaltungsebene, aber auch im Allgemeinen bestand ein fehlender Umsetzungswille der staatlichen Stellen und Entscheidungsträger.<sup>35</sup> Verschiedene Seiten hoben immer wieder eine gegenüber nationalen Minderheiten repressive Staatshaltung und den starken Assimilationsdruck hervor, was auch die Zahl der Angehörigen der deutschen Minderheit schrumpfen ließ.<sup>36</sup> Abschlussimpuls für das Volksgruppenabkommen war somit wie schon in Weimarer Zeit die von Reichsseite bestehende Sorge um die deutschen Minderheiten außerhalb der reichsdeutschen Staatsgrenzen sowie das sich mit dem Schiedsspruch bietende Momentum.

Seine im Laufe der 1930er Jahre gesteigerte geostrategisch aktive Rolle gerade im Osten Europas bot dem „Dritten Reich“ dabei die Möglichkeit der Einflussnahme zugunsten der (und direkt auf die) deutschen Volksgruppen in Europa. Und wengleich das Interesse an intakten staatlichen Beziehungen *Hitler*-Deutschlands zu *Horthy*-Ungarns in den Jahren direkt nach 1933 die volksdeutschen Interessen des NS-Reiches überwogen haben mag,<sup>37</sup> steht spätestens das Volksgruppenabkommen für ein aktives Engagement des Reiches zugunsten der deutschen Volksgruppe in Ungarn. Zuvor hatte die Volksbundführung bereits im Juni 1940 ein Memorandum mit minderheitenrechtsbezogenen Wünschen an die ungarische Regierung übergeben – wie übrigens Minderheitenvertretungen in weiteren osteuropäischen Staaten ebenfalls.<sup>38</sup> Diese grenzüberschreitende Abstimmung insinuiert dabei ein koordinatives Vorgehen unter Zuhilfenahme von Stellen direkt aus dem Reich.

---

das Wiener Volksgruppenabkommen aber (wengleich das AA nach außen verantwortlich blieb) „auf das Konto“ der VoMi gegangen.

<sup>35</sup> So bereits GROTMANN, Die Rechtslage der Deutschen Volksgruppe in Ungarn 106 ff., martialisch von rumänischer Seite: PĂCLIȘANU, Der Ausrottungskampf Ungarns gegen seine nationalen Minderheiten, und ferner KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 78: „Im Inneren blieb das Horthy-Regime auch nach der Konsolidierung den nationalen Minderheiten gegenüber feindselig eingestellt; eine gewisse Ausnahme bildete höchstens die deutsche Minderheit.“ Ergänzend ALBRECHT, Die rechtliche Lage der deutschen Minderheit im Ungarn der Horthy-Ära 19 ff.

<sup>36</sup> Insofern sah HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 261, in Ungarns Haltung eine Kontinuität zur Zeit vor dem Ersten Weltkrieg. Zur Zwischenkriegszeit schrieb er: „Die deutsche Volksgruppe in Ungarn hatte schwer zu kämpfen, um einigermaßen, in bezug auf die Sprachen- und insbesondere auf die Schulfrage niemals vollständig, die Durchführung wenigstens des Minderheitenschutzvertrages zu erreichen“ (263 f.). Ferner hieß es: „Die magyarische Politik gegenüber den ‚Nationalitäten‘ [...] war weniger als in manchen anderen Ländern durch den Versuch gekennzeichnet, die einzelnen Angehörigen der Volksgruppen zu entrechten bzw. zu verdrängen oder durch wirtschaftliche Drangsalierung zum allmählichen Absterben zu bringen. Es bestand vielmehr ein, wie man zugeben muß, mit großer psychologischer Geschicklichkeit gehandhabtes, nur zum geringen Teil gesetzlicher Vorschriften bedürftiges System, alle in die höheren Bildungsstufen aufsteigenden Elemente der Volksgruppen zu entnationalisieren und gefühlsmäßig mit einer unglaublichen Schnelligkeit in das Magyarentum einzuschmelzen.“

<sup>37</sup> So (allerdings apodiktisch) KÜHL, Das ungarländische Deutschtum zwischen Horthy und Hitler 118: „Hitler und die NSDAP haben noch lange nach 1933 das ungarländische Deutschtum bewußt nicht zur Kenntnis genommen, da ihnen die Beziehungen zur ungarischen Regierungspartei und dem Kreis um Reichsverweser Horthy wesentlicher waren.“ Ähnlich aber auch SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 128.

<sup>38</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 238.

Sowohl neuere Opportunitäten als auch schon länger bestehende Wünsche bilden also den historischen Kontext für den Abschluss des Wiener Volksgruppenabkommens von 1940. Ungarn und das „Dritte Reich“ sollten in der Folgezeit sogar noch enger zusammenarbeiten, auch angesichts des weiteren Verlaufs des Krieges; so trat *Horthy*s Ungarn bereits im Folgejahr 1941 an der Seite des Reiches in den Zweiten Weltkrieg ein.<sup>39</sup>

## 1. 2. Inhalte

Auch wenn Ungarns Regierung behauptete, das Abkommen sei bloß eine Bekräftigung bzw. Erweiterung der bisherigen ungarischen Nationalitätenrechtssetzung,<sup>40</sup> bildete es tatsächlich eine bedeutsame Abweichung. Inhaltlich waren unterschiedliche Gewährleistungen enthalten.

Gleich zu Beginn hebt die Präambel die Relevanz der Volksgruppenfrage für die „beiderseitigen freundschaftlichen Beziehungen“ zwischen Ungarn und dem „Dritten Reich“ hervor. Sie rief den „*Grundtatbestand in Erinnerung, demzufolge die Volksgruppenfrage zwischenstaatlichen Charakter besitzt*“;<sup>41</sup> also nicht allein als innerstaatliche Angelegenheit betrachtet wurde.

Sodann widmet sich Art. I den Rechten der Volksgruppe, wobei die ersten Sätze die Generalklausel bilden. Die Nummern<sup>42</sup> 1 bis 8 stellen dabei beispielhafte, aber nicht erschöpfende Aufzählungen hierfür dar (vgl. vor Nr. 1 die Formulierung „*insbesondere*“).<sup>43</sup> Art. I S. 1 gewährte allen Angehörigen der deutschen Volksgruppe in Ungarn das Recht, „*ibr deutsches Volkstum uneingeschränkt zu erhalten*“. Die Begrifflichkeit des Volkstums<sup>44</sup> wurde schon zur Zeit der antifranzösischen Befreiungskriege um 1800 geprägt und feierte später in völkischen Kreisen Weimars, v.a. aber im NS Renaissance. Das Recht zu dessen Pflege richteten sich hier als Ausdruck von Selbstbehauptung und Eigenständigkeit vermutlich dezidiert gegen die bisherigen minderheitenfeindlichen Repressionen unter *Horthy*.

Zudem enthielt die Generalklausel ein Diskriminierungsverbot aus Gründen der Volksgruppenzugehörigkeit und des Bekenntnisses zur nationalsozialistischen Weltanschauung (Art. I S. 2). Die offene Formulierung erlaubte dabei durchaus (wenngleich nicht zwingend), von einem Junktim zwischen Volksgruppenzugehörigkeit und NS-Bekenntnis auszugehen.<sup>45</sup>

Die einzelnen Nummern inkludierten sodann weitere grundrechtliche Gewährleistungen mit besonderer Betonung der Nichtdiskriminierung für Angehörige der Minderheit (so im Vereinsrecht, bei der Religionsbetätigungs- und Berufsfreiheit etc.). Dass man damit einen Kernaspekt des

<sup>39</sup> Zu den Ereignisketten und kontextualisierend: BROSZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 82 ff.

<sup>40</sup> Vgl. STELZER, Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommens 348.

<sup>41</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 434 f. Er wies darauf hin, dass die Präambel der des deutsch-rumänischen Abkommens entspricht.

<sup>42</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 436, bezeichnete die Nummern als Absätze.

<sup>43</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 435 f.

<sup>44</sup> Dazu detailreich HOFMEISTER, Volkstum, Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa. Die Nominalisierung des Volkstums wurde vom „*Turnvater*“ *Friedrich Ludwig Jahn* bereits Anfang des 19. Jahrhunderts geprägt. Vgl. JAHN, Deutsches Volksthum.

<sup>45</sup> So die Annahme von SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter *Horthy* und *Hitler* 239.

liberalen, egalitären westlichen Minderheitenschutzrechts, wie er nach dem Ersten Weltkrieg in den völkerrechtlichen Minderheitenschutzverträgen unter Ägide des Völkerbunds umgesetzt wurde, übernahm, galt angesichts der auch von den deutschen Volksgruppen regelmäßig selbst geforderten Diskriminierungsfreiheit offenbar nicht als problematisch.

Indem Art. I S. 3 den Volksbund zur einzigen legitimen Vertretung des Deutschtums in Ungarn deklarierte, die letztlich das Recht zur Auswahl der Zugehörigen innehatte, „*waren theoretisch die Weichen für eine straffe und weitgehend alle Deutschen zu erfassende Volksgruppenorganisation gestellt.*“<sup>46</sup> Der bereits nach dem Führerprinzip ausgerichtete Volksbund war damit rund zwei Jahre nach seiner Gründung „*als der politische Repräsentant dieser Volksgruppe ausdrücklich anerkannt*“ worden.<sup>47</sup>

In der für die Schaffung einer ethnischen Sonderordnung konstitutiven Frage der Zugehörigkeit zur Volksgruppe statuierte das Abkommen, dass dafür ein Bekenntnis zum Deutschtum und eine Anerkennung als Volksdeutscher<sup>48</sup> durch die Führung des Volksbundes der Deutschen in Ungarn erforderlich sein sollte (Art. I S. 3). Diese von *Hasselblatt* als „*Kernstück*“<sup>49</sup> des Abkommens angesehene Bestimmung bedeutete – anders als bei der heute ganz überwiegend anerkannten individuellen Bekenntnisfreiheit – eine institutionelle Kontroll- und Zugriffsmöglichkeit von höherer (Volksgruppenführer-)Stelle. Die Bestimmung der Volkszugehörigkeit wurde in der NS-Zeit ohnehin intensiv diskutiert. *Hasselblatt* betonte die Bedeutung dieser Frage, indem er unter Verwendung typischer NS-Begrifflichkeiten eine fälschlicherweise nicht erfolgende Anerkennung von Deutschen als „*Ausschluß aus der Volksgemeinschaft, der ein artgemäßes und glückliches Leben unmöglich macht*“, bezeichnete.<sup>50</sup> In der NS-Zeit votierten viele Stimmen für eine zumindest auch „objektive“ Bestimmung (gegenüber der heute rein subjektiven Form, derentwegen exakte Zahlen zur Gesamtzahl einer nationalen Minderheit nunmehr grundsätzlich nicht erhoben, sondern nur geschätzt werden). *Hermann Raschhofer*, einer der führenden NS-Volksgruppenrechtler, sah in der getroffenen Formulierung eine „*Kombination des subjektiven mit dem objektiven Prinzip*“ und lobte, dass sie „aus der Praxis hervorgewachsen“ sei und „*wohl eine optimale Lösung dieser schwierigen Frage*“ darstelle. Die Volksgruppe könne dadurch „*etwaiges Konjunktur-Deutschtum*“ fernhalten „*und so die innere Festigkeit [...] wahren*“.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 239.

<sup>47</sup> So HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 268.

<sup>48</sup> Volksdeutsche waren laut NS-Vokabular Personen im Ausland mit deutscher Volkszugehörigkeit, aber nichtdeutscher Staatsangehörigkeit. Volksdeutsche gleicher Staatsangehörigkeit konstituierten in ihrem jeweiligen Staat die dortige deutsche Volksgruppe. Die Begriffsprägung erfolgte seit 1918/19, im Wesentlichen aber in der NS-Zeit. Definitionsvorschläge hatte es v.a. im NS und dort prominent durch den Unterausschuss für terminologische Angelegenheiten im Ausschuss für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht gegeben. Dazu LOESCH, Rasse, Volk, Staat und Raum in der Begriffs- und Wortbildung 119. Weiterführend RETTERATH, Volksdeutsche.

<sup>49</sup> HASSELBLATT laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 507.

<sup>50</sup> HASSELBLATT laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 515.

<sup>51</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht 435 f.

Bemerkenswert ist die Positionierung *Hasselblatts*, der die potenzielle Reichweite dieser Regelung nicht zuletzt in der erhofften Konstituierung der Volksgruppe als Körperschaft des öffentlichen Rechts sah, was ihm zufolge selbst Vertreter des Reiches nicht im Blick gehabt hätten.<sup>52</sup> In eine ähnliche Richtung zielten die Ausführungen von *Raschhofer*.<sup>53</sup> Das im Abkommen vorgesehene Recht der Volksbundführung, die Volksgruppenzugehörigkeit zu bestimmen, sollte nach dieser Lesart eine Konstituierung der Volksgruppe bzw. des Volksbundes als öffentlich-rechtliche Körperschaft als notwendig inkludieren. Allerdings bleibt festzuhalten, dass die Frage nach dem öffentlich-rechtlichen Status der Volksgruppe aus dem Abkommen „nach längerem Feilschen“ herausverhandelt worden war. Ein von deutscher Seite ursprünglich vorgesehener entsprechender Passus fand gerade keinen Eingang.<sup>54</sup> Gegen dieses vom NS-Volksgruppenrecht energisch geforderte Postulat setzten sich also die ungarischen Verhandler, die wohl einen *Staat im Staate* fürchteten, durch. Gerade im Vergleich mit dem das deutsch-rumänische Volksgruppenabkommen von 1940 umsetzenden rumänischen Gesetz<sup>55</sup>, das gleich in Art. 1 die Verkörperschaftlichung der deutschen Volksgruppe *expressis verbis* statuierte, wird deutlich, dass der Körperschaftsstatus hier nicht zum Inhalt gemacht wurde.

Ein Fokus des Abkommens war ferner die Vermeidung von zwangsweiser Assimilierung (Art. I Nr. 7), z.B. durch eine „*Magyarisierung der volksdeutschen Familiennamen*“ (also eine Abänderung deutscher in ungarische Nachnamen). Schon im 19. Jahrhundert und noch Anfang der 1930er Jahre war die Magyarisierung von Familiennamen seitens der ungarischen Regierung in starkem Maß befördert worden.<sup>56</sup> Sie umfasste 1934 noch 100.000 Fälle.<sup>57</sup> Rund um diese Thematik von Assimilation und Dissimilation hatte sich dabei schon zuvor in den ungarischen Zeitschriften eine lebhafte „*Dissimulationsdebatte*“ entwickelt.<sup>58</sup>

Weiterhin sollte das Recht der Ungarndeutschen auf kulturellem Gebiet zum „*freien Verkehr mit dem großdeutschen Mutterlande*“ (Art. I Nr. 8) garantiert werden. Zwar wird dies – wie auch die anderen Normen – im Abkommen selbst nicht näher präzisiert. Zeitgenössischen Auffassungen zufolge dürfte aber z.B. der institutionelle Austausch mit reichsdeutschen Organisationen gemeint

<sup>52</sup> So HASSELBLATT laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 507. Vorsichtiger nur in Richtung der Einräumung von Hoheitsbefugnissen äußerten sich in derselben Sitzung dagegen *Gürich* (513) und *Boehm* (516), der die öffentlich-rechtliche Körperschaft als „*Endziel*“ beschrieb sowie als Risiko bei einer von deutscher Seite zu sehr vorangetriebenen Forcierung benannte, dass es der ungarischen Seite ermöglicht werde, „*sich in einer Reservestellung zu verschanzen und den endgültigen Vormarsch der Deutschen aufzuhalten*“.

<sup>53</sup> Sein vorsichtiger, aber letztlich vergeblicher Aufwertungsversuch, „*das aus den konkreten Bestimmungen mit Notwendigkeit zu folgernde Recht der Angehörigen der Volksgruppe, sich politisch als Volksgruppe zu organisieren und sie mit handlungsfähigen Organen auszustatten [sowie] das der Generalklausel zugrunde liegende Recht der Volksgruppenführung zur Vornahme von öffentlich-rechtlich bedeutsamen Akten*“, zu bemühen, liefen ins Leere. RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 436.

<sup>54</sup> So SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 235.

<sup>55</sup> Dekretgesetz 830 vom 20.11.1940, abgedruckt bei MAY, Neues Volksgruppenrecht 39.

<sup>56</sup> KÜHL, Das ungarländische Deutschtum zwischen Horthy und Hitler 118. Auch schon HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 264, maß der „*Magyarisierung der Familiennamen*“ eine große Rolle in der völkischen Auseinandersetzung“ innerhalb Ungarns bei.

<sup>57</sup> PĂCLIȘANU, Was heisst ungarische Nationalität? 10.

<sup>58</sup> Vgl. KÜHL, Das ungarländische Deutschtum zwischen Horthy und Hitler 118 und 138 Endnote 4.

sein. Wohl nicht nur in kultureller Hinsicht erhoffte man sich vonseiten des „Dritten Reiches“ eine stärkere Möglichkeit zur Einflussnahme. Kulturautonomie und konnationale Konzepte fanden in diesem Inhalt des Abkommens ihren angedeuteten Ausdruck.

Weitere Bestimmungen sahen eine Beschäftigungsquote für Volksgruppenangehörige in ungarischen Behörden (Art. I Nr. 3) vor, also eine Minderheitenquote (entsprechend dem Anteil an der Gesamtbevölkerung), und deren Einsatz v.a. „in den volksdeutschen Siedlungsgebieten“. Außerdem war die Gleichstellung in Schulangelegenheiten und „in jeder Weise“ die Förderung des „volksdeutschen Lehrernachwuchses“ (Art. I Nr. 4) anvisiert. Dieser Aspekt war auch deshalb von Bedeutung, da „die Schulfrage immer eine besondere Rolle im ungarischen Nationalitätenrecht“ gespielt hatte, war doch dort „der künstlich herbeigeführte Sprachwechsel [...] von großer Bedeutung“.<sup>59</sup> Die Einrichtung der volksdeutschen Schulen sollte offenbar ähnlich wie nach der von NS-Seite vielfach als vorbildlich angesehenen und von *Werner Hasselblatt* maßgeblich mitgeprägten estnischen Kulturautonomiegesetzgebung erfolgen.<sup>60</sup> Weitergehend wurde in Art. I Nr. 5 ein Recht auf freien Gebrauch der deutschen Sprache gewährt, das regional ab einem Minderheitenanteil von einem Drittel auch für den amtlichen Verkehr gelten sollte. *Raschhofer* jubelte, dass durch diese „wichtige sprachrechtliche Bestimmung [...] die deutsche Sprache [...] zur fakultativen äußeren Dienstsprache in den volksdeutschen Gebieten Ungarns erhoben“ wurde.<sup>61</sup> Beschränkungen gegenüber deutschen Tageszeitungen sollten laut Abkommen fortan unterbleiben.

Art. II des Abkommens schließlich adressierte eine häufige Furcht vieler Staaten mit nationalen Minderheiten, nämlich die Angst vor einer illoyalen Haltung dieser ethnischen Minderheiten gegenüber dem Staatswesen. Der Bestimmung gemäß sollte als Pflicht die Loyalität der deutschen Volksgruppe zum ungarischen Staat unberührt bleiben. Da auch die deutsche Seite kein Interesse daran hatte, den Bündnispartner Ungarn mit sezessionistischen Forderungen seitens der volksdeutschen Minderheit zu zersetzen, erzielte man dahingehenden Konsens. „Volle Loyalität“ bildete hier für Volksgruppenzugehörige „die den Kreis der Volksgruppenrechte ergänzende Verpflichtung gegenüber dem ungarischen Heimatstaat“.<sup>62</sup>

Art. III enthielt eine Sonderregelung für die Volksdeutschen, die in den „mit Ungarn wiedervereinigten, bisher rumänischen Gebieten“ lebten. Darin wurde ihnen ein Umsiedlungsrecht ins Deutsche Reich samt dem Recht, ihr Vermögen mitzunehmen, eingeräumt.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 264.

<sup>60</sup> So *Hasselblatt* laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 508. Die Kulturautonomie sah zwar grundsätzlich eine Verkörperschaftlichung der Minderheit vor, stand aber v.a. für eine weitreichende Übernahme von Verantwortung dieser Körperschaft in Kulturangelegenheiten, insbesondere im Schulwesen.

<sup>61</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 437.

<sup>62</sup> So RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 437.

<sup>63</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 438, merkte an, dass diese Bestimmung auch an die vom „Dritten Reich“ beklagten Opfer im Zuge des Zweiten Wiener Schiedsspruchs erinnere. Diese seien dadurch dargebracht worden, dass durch letzteren „der uralte geschichtlich geschlossene Volkskörper des siebenbürgischen Deutschtums zerschnitten“ worden sei.

Insgesamt enthielt das Wiener Volksgruppenabkommen von 1940 mithin durchaus recht weitgehende Gewährleistungen von Rechten, gerade vor dem Hintergrund der gegenüber den nationalen Minderheiten diskriminierenden ungarischen Praxis der Vergangenheit.

Mit Blick auf die Auslegung der Bestimmungen frohlockte die NS-Rechtswissenschaft sogar, dass sich die „*der heutigen organischen Auffassung des Völkerlebens entsprechende Betrachtung [...] nicht auf den Text der Vereinbarungen beschränken*“ werde. Vielmehr gelte es, „*die Vereinbarungen in die ganze Wirklichkeit und Geschichtstiefe des Völkerlebens hineinstellen und so ihren vollen Sinngehalt erfassen.*“<sup>64</sup> Mit anderen Worten: Man konnte sich entsprechend der angenommenen „*Kulturböhe*“ der Ungarndeutschen für die Praxis eine noch weitreichendere Bevorzugung der deutschen Volksgruppe als die im Text verankerte vorstellen.

### 1. 3. Umsetzung und Auswirkungen auf die ungarndeutsche Minderheit

Auch da zumindest *de lege lata* schon vor dem Wiener Volksgruppenabkommen Autonomiegewährungen insbesondere gegenüber der deutschen Volksgruppe bestanden, etwa in Gestalt des Volksbunds der Deutschen in Ungarn, stellt sich die Frage nach den konkreten Auswirkungen des Abkommens auf die Ungarndeutschen. Da diese Minderheit im territorial vergrößerten Ungarn die zahlenmäßig größte deutsche Volksgruppe außerhalb des „Dritten Reichs“ bildete, lag auf ihr auch eine besondere Aufmerksamkeit.<sup>65</sup>

Zunächst ist infolge des Abkommens eine Stärkung des *Volksbunds der Deutschen in Ungarn* zu konstatieren. Dieser erhielt nunmehr den „*Status einer autonomen Selbstverwaltungsorganisation mit erweiterten Rechten für die deutsche Minderheit*“. Diese „*Sonderstellung*“ zog zwar einen gesteigerten Organisationsgrad nach sich; allerdings war ein hoher Anteil der Ungarndeutschen nach wie vor nicht Mitglied.<sup>66</sup> Von einer Pflichtmitgliedschaft, wie sie in NS-Organisationen im Reich zur Regel wurde, oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft war dies noch weit entfernt. Insofern blieben konkrete Auswirkungen auf den Alltag der deutschen Volksgruppe beschränkt. Infolge der durch den Volksbund bedingten steigenden Politisierung kam es allerdings häufiger zu Konflikten, einerseits innerhalb der Ungarndeutschen, etwa zwischen den NS-nahen Volksbundmitgliedern und Teilen der kirchlich orientierten ländlichen Bevölkerung. Andererseits zeigte der infolge des Abkommens forcierte „*Volkestumskampf*“ seine Folgen auch „*nach außen*“, und zwar zulasten nichtdeutscher Minderheiten in Regionen mit ungarndeutscher Bevölkerungsmehrheit, sodass laut *Fablbusch* auch im Alltag vor Ort „*die ethnische Zugehörigkeit zu einem entscheidenden Faktor sozialer Beziehungen*“ wurde. Zu

<sup>64</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 235 f.

<sup>65</sup> TILKOVSKY, Das Ungarndeutschtum in den Jahren des Zweiten Weltkrieges 93.

<sup>66</sup> BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 208, zufolge stieg die Zahl der Volksbund-Mitglieder vom Herbst 1940 bis zum Frühjahr des Folgejahres von 53.000 auf rund 97.000 an. Die Gesamtzahl der Ungarndeutschen betrug (je nach Zählweise) mindestens knapp 300.000 Menschen, im territorial nach den Schiedssprüchen vergrößerten Ungarn aber auch bis zu ca. 650.000 Personen. Zu den Gesamtzahlen m.w.N. ALBRECHT, Die rechtliche Lage der deutschen Minderheit im Ungarn der Horthy-Ära 22.

Recht weist er aber darauf hin, dass nicht allein ethnische, sondern auch sozial-ökonomische Faktoren eine wichtige Rolle spielten. Ihm zufolge „setzten sich die radikalen, völkischen Kräfte in einem Prozeß der kulturellen Hegemonie durch.“<sup>67</sup> Spannungen nahmen insofern also zu.

Eine unter Bezugnahme auf das Abkommen vorangetriebene Forcierung der Pläne zugunsten deutschsprachiger Schulen lässt sich ebenfalls als Folge erkennen, wenngleich es Widrigkeiten wie die niedrige Zahl an deutschsprachigen Lehrkräften, Ungarns Ablehnung der Anwerbung reichsdeutscher Ersatzkräfte und Beschränkungen zugunsten einer Stärkung der deutschen Unterrichtssprache zu bewältigen gab. Überdies wurde die neue, nach dem Abkommen verabschiedete ungarische Minderheitenschulverordnung in der ungarndeutschen Presse kritisiert, da sie „dem völkischen Prinzip nicht näher gekommen“ und mit dem Geist des Wiener Abkommens unvereinbar sei. Der Volksbund bemängelte zudem, dass ihm die Aufsicht über die deutschsprachigen Schulen nicht zugestanden wurde.<sup>68</sup> Somit zeigt sich im Schulwesen, aber auch in der Jugendarbeit generell, eine eher durchwachsene Umsetzungsbilanz.<sup>69</sup> Andererseits ist bezogen auf das räumlich infolge der Schiedssprüche vergrößerte Ungarn zu konstatieren, dass sich die Lage an den Schulen auch deshalb im Durchschnitt besserte, da in den neu zu Ungarn gekommenen Gebieten schon vorher minderheitenfreundlichere Standards geherrscht hatten.<sup>70</sup>

Die theoretischen Leitplanken zugunsten einer stärkeren Autonomie der deutschen Volksgruppe und eines Schutzes vor staatlicher Schikane bzw. Assimilierungsdruck waren durch das Wiener Volksgruppenabkommen indes klar gesetzt. Aus Sicht der Volksdeutschen Mittelstelle fungierte es gar als „die Grundlage und der Rahmen für die zukünftige Lenkung der deutschen Volksgruppe in Ungarn.“<sup>71</sup> Und auch in der zeitgenössischen Literatur – etwa in der minderheitenrechtlichen Leitzeitschrift *Nation und Staat*<sup>72</sup> – wurde das Abkommen „im Sinne der nationalsozialistischen Volksgruppenpolitik als ein Durchbruch gefeiert“<sup>73</sup>. Jedenfalls manifestierte das Wiener Protokoll das Interesse des Reiches an der deutschen Volksgruppe in Ungarn sowie ihrem Schutz und stand schon deshalb als

<sup>67</sup> Auch zu den Zitaten FAHLBUSCH, Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik 280 f., der zugleich auf den schlichtenden Einfluss der Kirchen verweist, die eher die gesamtstaatliche Linie als minderheitenbezogene Bestrebungen unterstützten (Fn. 551).

<sup>68</sup> BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 205 f. (auch bzgl. des dort abgedruckten Zitats der *Deutschen Zeitung* vom 5. Februar 1941) sowie 209 f.

<sup>69</sup> So übte STELZER, Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommens 350 ff., nicht nur an der neuen Schulverordnung von 1941 (700/1941 M.E.), die „eine falsche Auslegung des Wiener Volksgruppenabkommens“ (355) bedeute, scharfe Kritik. Auch aus der Umsetzung der am 19. Januar 1941 veröffentlichten und die Jugend betreffenden Verordnung 70 000/1940 ergäben sich „für die volksdeutsche Jugend [...] mit dem Wort und Geist des Wiener Volksgruppenabkommens nicht im Einklang zu bringenden [sic!] Konsequenzen“. Insbesondere könnten volksdeutsche Organisationen die ungarndeutschen Jugendlichen gar nicht bzw. in höherem Alter nur teilweise erfassen. Letzteren verwehre die Verordnung zudem, Abzeichen völkischer Organisationen (vermutlich wurde hier primär an das Hakenkreuz bzw. die ähnliche Symbolik des Volksbunds gedacht) zu tragen sowie den Hitlergruß zu zeigen (351). Folglich sah *Stelzer* aus völkisch-nationalsozialistischer Sicht die „Schattenseite[n]“ (355) bei der konkreten Umsetzung überwiegen.

<sup>70</sup> BRENNER, Deutsche Minderheit(en) und Institutionen 72 f.

<sup>71</sup> So die Sicht von SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 239. Laut BROZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 94, seien nun „praktisch von der SS bestimmte“ NS-Organisationsformen entstanden.

<sup>72</sup> Dazu umfangreich WEINGÄRTNER, „Nation und Staat“. Eine Monographie, 1979.

<sup>73</sup> So die treffende Einschätzung von SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 435.

starkes Symbol für die Stärkung der Volksgruppe. Auch an institutionellen Neugründungen zeigte sich dies, etwa 1941 in Gestalt der neuen Deutschen Volkshilfe als einer dem Volksbund nachgeordneten und der NS-Ideologie besonders nahestehenden „*völkischen*“ Wohlfahrtsorganisation mit umfassenden Zielsetzungen.<sup>74</sup> Die der deutschen Volksgruppe eingeräumten Freiheiten konnten also durchaus infolge des Abkommens gesteigert werden.<sup>75</sup>

Schon bald engagierte sich zudem der durch das Abkommen und die außenpolitische Kraft des Reiches auf dem „*Höhepunkt der deutschen Hegemonie*“<sup>76</sup> 1940/41 gestärkte Volksbund noch selbstbewusster für „*volksdeutsche*“ Anliegen: Bei der nachfolgenden Volkszählung mischte er sich in massiver Weise ein und betonte – ganz im Sinne des NS – die Wichtigkeit, bei den Volksdeutschen auf „*Rassereinheit*“ und Abstammung zu achten.<sup>77</sup> Das Reich jedoch war nicht vollends zufrieden mit der Umsetzung. Dies belegt eine Besprechung zwischen der Führung des Auswärtigen Amtes und der Volksdeutschen Mittelstelle im Juni 1941. Dort wurden Möglichkeiten erörtert, das Abkommen zu vervollständigen und durch Umgestaltung eine stärkere Einflussmöglichkeit des Reiches auf die Volksgruppe zu schaffen.<sup>78</sup> Trotz eines im Auswärtigen Amt entsprechend konzipierten radikaleren Entwurfes fanden diese Pläne allerdings keine Umsetzung. Dies mag auch mit verschiedenen Beschwerden zusammenhängen, die mit Blick auf das forscher werdende Auftreten speziell der Funktionäre des Volksbundes und Illoyalitätsverdächtigungen seit Unterzeichnung des Abkommens vonseiten der ungarischen Regierung an die des Reiches herangetragen wurden.<sup>79</sup> Radikalisierung und Reaktion waren also gewissermaßen die Schlagwörter für die praktischen Auswirkungen des Abkommens.

Inwieweit darüber hinaus eine stärkere Nazifizierung der Volksgruppe direkte Folge des Volksgruppenabkommens war, erscheint indes nicht ganz klar.<sup>80</sup> Zwar spricht *Kipper* davon, dass

<sup>74</sup> Dazu BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 213 m.w.N.

<sup>75</sup> Vgl. zudem allgemeiner BROSZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 94, der es als ein „*Kriterium der wachsenden Hegemonie Hitler-Deutschlands*“ bezeichnete, „*daß die Freizügigkeit der deutschen Volksgruppenorganisation von 1938 bis 1941 zunehmend erweitert wurde. Besserstellung der Volksdeutschen war einer der Preise, den Budapest und Bukarest gegen ihr Interesse der Vormacht Hitler-Deutschlands immer wieder aufs neue entrichten mußten*“.

<sup>76</sup> BROSZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien: Entwicklung und Grundfaktoren nationalsozialistischer Hegemonial- und Bündnispolitik 81.

<sup>77</sup> FAHLBUSCH, Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik? 650. Laut BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 207 (m.w.N.), sah sich Ungarns Ministerpräsident *Teleki* auch daraufhin veranlasst, bei einer Besprechung 1941 die deutsche Volksgruppe an ihre Pflicht zur Loyalität gegenüber dem ungarischen Staat zu erinnern. Als Volksgruppenvertreter eine vormilitärische Ausbildung von ungarndeutschen Jugendlichen im Rahmen des Volksbunds der Deutschen in Ungarn erbat und auch die kritisierte Minderheitenschulverordnung ansprachen, beendete *Teleki* – offenbar aus großem Ärger über den fordernden Auftritt der Volksgruppendelegation und die aus seiner Sicht zu weitreichenden Autonomiebestrebungen – die Unterredung.

<sup>78</sup> Vgl. BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 208 f.

<sup>79</sup> Speziell das Verhalten des Vorsitzenden des Volksbunds und Volksgruppenführers *Franz Busch* stand dabei in der Kritik, vgl. BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 209 ff. m.w.N. auch auf Archivalien.

<sup>80</sup> Eine nur teilweise und auf zahlreiche Schwierigkeiten stoßende Nazifizierung der Volksgruppe beschreibt zwar SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 441 f. So benennt er die enge Kirchenbindung und traditionell loyale Haltung der ungarndeutschen Minderheit zum ungarischen Staat wie auch eine nicht vollends nationalsozialistisch überzeugte, sondern teils gar sabotierende Volksgruppenführung

der Volksbund nun verstärkt – auch dank regelmäßiger Bezugnahmen auf Bestimmungen des Abkommens – in der Tat wie ein Staat im Staate agiert und das „Dritte Reich“ seine Einflussmöglichkeiten auf die deutsche Volksgruppe auch in nationalsozialistischer Hinsicht genutzt habe.<sup>81</sup> Erste Ergebnisse der deutschen Dissimilationspolitik stießen zudem auf Anerkennung bei den reichsdeutschen Ministerien.<sup>82</sup> Ein selbstbewussteres, volksdeutsches Agieren des reichsnahen Volksbunds lässt sich also infolge des Abkommens – zumal vor dem Hintergrund militärischer Erfolge des Reiches im Krieg und geringerer Furcht vor ungarischen Repressionen – durchaus nachweisen. Andererseits ist eine umfassende Umsetzung des Abkommens in die Praxis unwahrscheinlich, da es auch hier der Regierung Ungarns „*nie ernst mit der Verwirklichung der Durchführungsbestimmungen*“ gewesen war und die untere Verwaltungsebene unter Duldung höherer Stellen die Anwendung sabotieren konnte.<sup>83</sup> Details zur Umsetzung, insbesondere die Folgen für eine mögliche Nazifizierung der Volksgruppe, bleiben allerdings ein Desiderat der Forschung.

## 2. Nationalsozialistisches Volksgruppenrecht

Die Konzeptionen des NS-Volksgruppenrechts, die für den abschließenden Vergleich Berücksichtigung finden, sind die nachfolgend unter (1.) vorgestellten. Sie entwickelte und vertrat in erster Linie die Rechtswissenschaft. Rechtssetzung und Rechtspraxis innerhalb des „Dritten Reiches“ gegenüber seinen nationalen Minderheiten – etwa den Polen, Dänen oder Sorben – lassen sich zwar auch als nationalsozialistisches Volksgruppenrecht auffassen, sind von den hier gemeinten und in den Blick genommenen Ideen aber konzeptuell deutlich zu unterscheiden (2.). Sie bilden für den unter 3. erfolgenden Vergleich keinen Bezugsmaßstab, sollen aber als Kontrast zu den Vorstellungen der Wissenschaft dennoch kurze Erwähnung finden.

---

sowie eine breite Enttäuschung über den Kriegsverlauf und die Rekrutierungen für die SS. Er weist jedoch die Rolle des Abkommens im Vergleich zu anderen Gründen nicht separat aus und spricht zudem von einer „*widersprüchlichen Entwicklung*“ (441).

<sup>81</sup> KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 80. Beispielhaft erwähnt wird dort die Möglichkeit für Mitglieder des Volksbunds, in der reichsdeutschen Wehrmacht den Kriegsdienst abzuleisten. Der stellvertretende Ausschussvorsitzende *Karl Christian von Loesch* hob im Ausschuss für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht hervor, es sei „*nicht zu bezweifeln, daß diese Mündigkeit der deutschen Volksgruppe in Ungarn untrennbar mit dem großen Aufstieg des Reiches und der nationalsozialistischen Bewegung verbunden*“ sei – Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 511. Und BROZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 93, beschreibt die Ungarndeutschen gar – pauschalisierend und die Triebkräfte innerhalb der Volksgruppe außer Acht lassend – als „*Instrument der deutschen Penetration und Hegemonie*“.

<sup>82</sup> Dazu FAHLBUSCH, Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik? 651. Dem Unterstaatssekretär *im Auswärtigen Amt Martin Luther* zufolge habe sich die Schlagkraft dieser Politik insbesondere bei den Ergebnissen der Volkszählung zugunsten der Deutschen niedergeschlagen.

<sup>83</sup> So BÖHM, Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien 204.

## 2. 1. Volksgruppenrecht in der deutschen Rechtswissenschaft

Zu den zentralen Merkmalen des NS-Volksgruppenrechts werden hier die Konzepte gezählt, die die NS-Rechtswissenschaft zum rechtlichen Umgang mit nationalen Minderheiten vertrat. Akteure in diesem Wissenschaftsgebiet waren die NS-Volksgruppenrechtler, d.h. v.a. Professoren der Rechtswissenschaft, aber auch Wissenschaftler anderer Fachdisziplinen, etwa Ethnologen, Soziologen oder Raumforscher.

Nach dem Ersten Weltkrieg war in Deutschland und in ganz Europa v.a. infolge veränderter Grenzziehungen und des millionenfachen Wechsels von Menschen in den Minderheitenstatus, gerade bei den Kriegsverlierern, das Interesse an nationalen Minderheiten stark angewachsen. Auch für das Minderheitenrecht hatte dies weitreichende Folgen. Als völkervertragsrechtliche Normierungen (z.B. im Vertrag von Trianon) oder unter der Ägide des Völkerbunds entstanden auf Druck der Kriegsgewinner liberale, individualrechtliche Konzeptionen des Minderheitenschutzes, die v.a. als Diskriminierungsschutz des Einzelnen ausgestaltet waren. Auch die deutsche Rechtswissenschaft begleitete diese maßgeblich auf völkerrechtlicher Ebene voranschreitende Verrechtlichung des Minderheitenrechts in starkem Maße. Schon in der Weimarer Republik gab es dabei neben liberalen, universal ausgerichteten Tendenzen aber auch entgegengesetzte völkische Rechtskonzeptionen.<sup>84</sup> Diese setzten sich – zuvor noch in der Minderheit – während der NS-Zeit unter Heranziehung nationalsozialistischer Ideologie als herrschende Auffassung auch in der Wissenschaft durch.

Was aber zeichnete das (in der Wissenschaft konzipierte) NS-Volksgruppenrecht aus? Auffällig war zunächst die Terminologie, die während der NS-Zeit im Vergleich zu den Vorjahren einen beachtenswerten Umschwung nahm. Begrifflich grenzte man sich ab 1933 scharf vom nach 1919 gebildeten Minderheitenschutz bzw. -recht ab und sprach in weitgehender Konsequenz nur noch vom Volksgruppenrecht.<sup>85</sup> Gegen die Begriffe Minderheit und Minderheitenrecht – heute wieder die geläufigen Termini<sup>86</sup> – wurde vorgebracht, dass diese eine bloß zahlenmäßige Betrachtung bedeuteten, sie die Minderheit als „*minderwertig*“ pejorisierten und es sich ohnehin um demokratisch-liberalistische Begriffsprägungen der Siegermächte handele.<sup>87</sup> Die Begriffe Volksgruppe und Volksgruppenrecht hingegen deuteten bereits die angestrebte Orientierung an der nationalsozialistischen Bezugsgröße Volk<sup>88</sup> (gegenüber dem Staatsvolk-Bezug des Minderheitenbegriffs) sowie dem

<sup>84</sup> Dazu SALZBORN, Ethnisierung der Politik. Theorie und Geschichte des Volksgruppenrechts in Europa 286.

<sup>85</sup> Exemplarisch stellte dies etwa LOESCH, Rasse, Volk, Staat und Raum in der Begriffs- und Wortbildung. Bericht über die Arbeiten des Unterausschusses für terminologische Angelegenheiten, Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht 118, für die Arbeit des Ausschusses für Nationalitätenrecht innerhalb der Akademie für Deutsches Recht klar. S. ferner KLAUSS, Nationalsozialistisches Volksgruppenrecht 5. Der Terminus Volksgruppe war aber keine Neuerfindung der Nationalsozialisten, sondern in Teilen bereits um 1900 in der Donaumonarchie in Verwendung. So BODENSIECK, Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen 506. V.a. in völkischen Kreisen Weimars hatte er ebenfalls bereits vor 1933 teilweise Verwendung gefunden.

<sup>86</sup> Dazu tiefergehend REIN, Nationale Minderheit, Volksgruppe, Volk, Sprachminderheit, ethnische Minderheit oder was? Versuch einer juristischen Begriffsklärung, v.a. für die Ergebnisse 77 ff.

<sup>87</sup> So ZIEGERT, Das autonome deutsche Volksgruppenrecht 5 f., und STEUBE, Die völkerrechtliche Garantie des Schutzes nationaler Minderheiten 2.

<sup>88</sup> Exemplarisch: MARKS, Vom Wesen des Volksgruppenrechts in seiner Bedingtheit durch die Volksidee, sowie IMHOFF, Grundlagen und Grundzüge eines neuen Volksgruppenrechts im Rahmen der politischen Lage Europas 159.

Volkstum<sup>89</sup> an und waren mit den völkischen Vorstellungen einer Staatengrenzen überschreitenden Volksgemeinschaft kompatibel. Diese grenzüberschreitende Volksgemeinschaft sollten starke transnationale Bänder als sogenannte Konnationale jenseits staatlicher Trennlinien zusammenhalten.<sup>90</sup> Das Volk stand dabei stets über dem Staat.<sup>91</sup> Viele dieser Ideen lassen sich auf völkische Konzeptionen aus der Weimarer Zeit zurückführen – so erarbeite etwa der Verband der deutschen Volksgruppen in Europa, der schon ab 1929 so hieß, bereits vor der „Machtergreifung“ der Nationalsozialisten maßgebliche Positionen.<sup>92</sup> Derlei volksgruppenrechtliche Forderungen, v.a. die konnationalen Beziehungen zwischen Volksgruppe und „Mutterland“, galten berechtigterweise als mögliches Einfallstor für eine Beeinflussung der Volksdeutschen durch das „Dritten Reich“.

Weiterhin charakteristisch für das NS-Volksgruppenrecht war seine starke Gemeinschaftsorientierung bzw. – eng verwandt – ein strikter Antiindividualismus. Den Gemeinschaftsvorstellungen gemäß galt die Volksgruppe als homogene Einheit, als ein „Organismus“<sup>93</sup>, der als Gesamtheit einheitliche Bedürfnisse habe. Diese Kollektivbezugnahme führte in rechtlicher Hinsicht zur Forderung von Kollektivrechten für die Volksgruppen. Außerdem ging sie einher mit einer sprachlich scharfen Ablehnung des vermeintlich westlichen Individualismus der Siegermächte.<sup>94</sup> Rhetorisch stachen des Weiteren der stark affirmierte Antiliberalismus<sup>95</sup> und die regelmäßige Bezugnahme auf NS-Ideologeme – etwa die rassistisch definierte Volksgemeinschaft, das Volkstum und Antiuniversalismus – hervor. Eine Fundamentalopposition zu vorherigen Positionen nahm das NS-Volksgruppenrecht auch in anderen Bereichen ein, etwa gegen den allgemeinen, multilateralen Ansatz des Völkerbundes und insbesondere gegen das völkervertragliche Minderheitenschutzsystem, das die Siegermächte nach dem Ersten Weltkrieg als Kompensation zur territorialen Neuordnung im östlichen Teil Europas schufen.<sup>96</sup> Charakteristisch ist in dem Zusammenhang die Ablehnung eines multilateralen, allgemeinen Ansatzes zur Regelung der Minderheitenfrage und eine Befürwortung rein bilateraler Lösungen.<sup>97</sup>

<sup>89</sup> WALZ, Neue Grundlagen des Volksgruppenrechts 147, zufolge bildete das Volkstum gemäß der neuen NS-Lehre „den entscheidenden politischen Wert, dem sich alle übrigen unterordnen“.

<sup>90</sup> So etwa KLAUSS, Nationalsozialistisches Volksgruppenrecht 100 ff.

<sup>91</sup> Statt vieler illustrierte dies beispielhaft auch Hugelmann in seiner Erörterung zum Volksgruppenabkommen, indem er schrieb, dass „wir [d.h. die NS-Volksgruppenrechtswissenschaft] im Verhältnis zwischen Volk und Staat das Volk als das Primäre ansehen“. So HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 236.

<sup>92</sup> Vgl. auch SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 434.

<sup>93</sup> Diese Metaphorik findet sich bei sehr vielen volksgruppenrechtlichen Veröffentlichungen der NS-Zeit.

<sup>94</sup> So etwa bei STEUBE, Die völkerrechtliche Garantie des Schutzes nationaler Minderheiten 1, und MARKS, Vom Wesen des Volksgruppenrechts in seiner Bedingtheit durch die Volksidee 53.

<sup>95</sup> Antiliberale Polemik durchzieht zahlreiche NS-Schriften zum Volksgruppenrecht. Einen differenzierenden allgemeineren Blick auf das komplexe Beziehungsgeflecht zwischen Nationalsozialismus und Liberalismus wirft der Sammelband von SEEFRIED – BECKER – BAJOHR – HÜRTER (Hrsg.), Liberalismus und Nationalsozialismus. Eine Beziehungsgeschichte.

<sup>96</sup> Dazu aus der Forschungsliteratur PREHN, „Volksgruppen Rights“ versus „Minorities Protections“ 28.

<sup>97</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 434.

Ferner bildeten der Wunsch nach einer Verkörperschaftlichung, d.h. eine rechtliche Konstituierung als Körperschaft des öffentlichen Rechts,<sup>98</sup> und nach weitgehender Kulturautonomie<sup>99</sup> Kernelemente dieses völkischen Minderheitenrechtskonzepts. Beide Forderungen wurden dabei miteinander verwoben: Zur Ausfüllung der Kulturautonomie sah man nur die verkörperschaftlichte Volksgruppe im Stande. Aber auch das Plädoyer für unterschiedliche, abgestufte Rechte von Volksgruppen im Rahmen dieser Selbstverwaltung ist hier als Merkmal zu nennen. So sollten etwa die „*geschichtliche Bedeutung*“ der Volksgruppe bzw. „*geschichtliche Leistungen*“ derselben Grund sein dürfen für eine Gewährung stärkerer Gruppenrechte.<sup>100</sup>

Schließlich war auch die vehemente Ablehnung der Assimilation von Volksgruppen sowie damit einhergehend das Streben nach Dissimilation für das NS-Volksgruppenrecht prägend.<sup>101</sup> Dem lag das Konzept des Ethnopluralismus zugrunde, demzufolge u.a. eine Anpassung einer Minderheit an die Mehrheit um den Preis der Aufgabe des „*Eigenvölkischen*“ schlecht und das „*Eigenvölkische*“ selbst besonders bewahrungswürdig sei.<sup>102</sup> Zugegebenermaßen wollten im Laufe der Geschichte wohl alle nationalen Minderheiten bestimmte Eigenheiten und ihre Identität bewahren – gemäß den heute überwiegend vertretenen Definitionsansätzen ist dieses Merkmal für eine nationale Minderheit gar konstitutiv. Die Dissimilationsposition des NS-Volksgruppenrechts ging darüber jedoch weit hinaus und lief letzten Endes auf die Schaffung von Parallelgesellschaften der Volksgruppen bzw. einer Art Staat im Staate hinaus.<sup>103</sup> Als Zielgebiet für ihre Überlegungen hatten die NS-Volksgruppenrechtler primär den ostmitteleuropäischen Raum ins Auge gefasst.<sup>104</sup>

Wenngleich sich noch weitere Charakteristika des NS-Volksgruppenrechts identifizieren ließen, konzentriert sich der nachfolgende Vergleich auf die genannten Kerncharakteristika.

## 2.2. Volksgruppenrechtliche Rechtssetzung und -praxis im Reich

Abgrenzend zur in der Rechtswissenschaft konzipierten Theorie des Volksgruppenrechts sei angemerkt, dass sich bei einem Rechtsvergleich zwischen diesem und der Rechtssetzungspraxis im

<sup>98</sup> KIER, Über die Gestaltung eines Volksgruppenrechts 506; ZIEGERT, Das autonome deutsche Volksgruppenrecht 10.

<sup>99</sup> ZIEGERT, Das autonome deutsche Volksgruppenrecht 57, sah das Recht auf Kulturautonomie gar im Zentrum des NS-Volksgruppenrechts. Demzufolge sollen Volksgruppen – nach dem Vorbild der estnischen Gesetzgebung Mitte der 1920er Jahre – das Recht haben, unter Aufsicht des Staates Kulturgemeinschaften zu initiieren, um Schulen oder Wohlfahrtseinrichtungen zu gründen und unterhalten. Ein Recht zur Selbstbesteuerung sollte die Finanzierung gewährleisten.

<sup>100</sup> So explizit KIER, Über die Gestaltung eines Volksgruppenrechts 510.

<sup>101</sup> Die Ablehnung der Assimilation zog sich leitmotivisch durch die Veröffentlichungen der NS-Volksgruppenrechtler. Das stattdessen verfolgte Gegenkonzept wird verbreitet mit dem primär als Forschungsbegriff verwendeten Terminus *Dissimilation* bezeichnet. Eine scharfe Ablehnung der Assimilation findet sich etwa gleich zu Beginn der deutsch-polnischen Minderheitenerklärung vom 5. November 1937. Dazu BODENSIECK, Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen, v.a. 505.

<sup>102</sup> Vgl. insgesamt PREHN, Die wechselnden Gesichter eines „Europa der Völker“ im 20. Jahrhundert.

<sup>103</sup> Vgl. RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 444, der vom neuen Volksgruppenrecht als dem „Recht korporativ-verfaßter völkischer Sondergruppen“ sowie Ähnlichkeiten zu weiteren Sonderordnungen spricht. Die ungarische Öffentlichkeit besaß gegenüber dem Volksbund der Deutschen in Ungarn bereits ein entsprechendes Bild, so SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler, 2005, 165 f.

<sup>104</sup> Vgl. nur RABL, Grundlagen und Grundfragen eines mitteleuropäischen Volksgruppenrechts.

„Dritten Reich“ gegenüber seinen nationalen Minderheiten gravierende Unterschiede zeigen. Die wenigen expliziten Volksgruppenregelungen im Reich – v.a. die Verordnung über die Organisationen der polnischen Volksgruppe im Deutschen Reich<sup>105</sup> vom Februar 1940 – waren vielmehr und erst recht seit Kriegsbeginn Ausdruck von staatlicher Repression und Intoleranz gegenüber Minderheiten denn Ausdruck des in der Forschung erdachten Autonomie und Volkstum betonenden NS-Volksgruppenrechts. So enthielt besagte Verordnung ein umfassendes Betätigungsverbot für alle Organisationen (Vereine, Stiftungen etc.) der polnischen Volksgruppe im Reich. Sie legte ferner die Einsetzung eines Kommissars fest, der nicht aus der Volksgruppe heraus und kraft deren Autonomie agieren sollte, sondern auf Weisung des Reichsinnenministeriums und somit der NS-Machthaber. Ziel dieses fremdokratierten Kommissars war die Liquidation der polnischen Organisationen. Die in Art. I des Wiener Volksgruppenabkommens von Ungarn der deutschen Volksgruppe gewährleistete Möglichkeit, das eigene „Volkstum uneingeschränkt zu erhalten“, wurde der polnischen Volksgruppe im „Dritten Reich“ also auf besonders einschneidende Weise verwehrt. Auch mit Blick auf die sorbische Minderheit im Deutschen Reich gab es ähnliche Tendenzen, wohingegen die Lage der dänischen Minderheit privilegierter war.<sup>106</sup> Neue Rechtsakte innerhalb des „Dritten Reichs“, die die vorgestellten völkischen Forderungen des NS-Volksgruppenrechts auch auf die Volksgruppen innerhalb der Reichsgrenzen bezogen, existierten schlicht nicht.

Die Bilanz des gesetzten staatlichen Volksgruppenrechts des „Dritten Reiches“ gegenüber seinen eigenen nationalen Minderheiten bestand also überwiegend in der Schaffung unterdrückerrischen Sonderrechts und – als Ausdruck knallharter Machtpolitik – in seiner v.a. gegenüber den slawischen Minderheiten repressiven Rechtspraxis.<sup>107</sup> Der Situation der deutschen Minderheiten im Ausland zuträglich war demgegenüber das aktive Agieren eines mächtigen Mutterlandes, das die transnationale völkische Bande unter dem Banner der NS-Ideologie zu vertiefen suchte. Kontrastierend zeigt dies das deutsch-ungarische Volksgruppenabkommen.

Wird sich im Folgenden auf das NS-Volksgruppenrecht bezogen, sind daher nur die theoretischen rechtswissenschaftlichen Konzepte gemeint, nicht die dazu im Widerspruch stehende Rechtssetzung und Rechtspraxis des „Dritten Reiches“.

### 3. Das Volksgruppenabkommen (auch) als Ausdruck des NS-Volksgruppenrechts?!

Das deutsch-ungarische Volksgruppenabkommen von 1940 weist bei einem Vergleich zu Kernelementen des NS-Volksgruppenrechts eine Vielzahl an Übereinstimmungen (1.), aber auch im Detail gewisse Unterschiede (2.) auf.

<sup>105</sup> RGBl. 1940 I, 444.

<sup>106</sup> Mit diesen vergleichenden Aspekten wird sich die im Entstehen befindliche Dissertation des Autors vertieft und auch mit Blick auf die Rechtspraxis befassen.

<sup>107</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 434, kommt zu dem Schluss: „Weniger ethnische Solidarität als machtpolitische Überlegungen bestimmten jedoch die Minderheitenpolitik der deutschen Diplomatie sowohl vor als auch nach der Machtübernahme der NSDAP in Deutschland“. Wegen der stark volksbezogenen Ideologie des NS darf die Rolle der Solidarität innerhalb der beschworenen deutschen Volksgemeinschaft andererseits aber auch nicht unterschätzt werden.

### 3. 1. Übereinstimmungen

Vergleicht man nun die Inhalte des Wiener Volksgruppenabkommens von 1940 mit den Kernelementen des NS-Volksgruppenrechts, so treten vorrangig auffällige Parallelen zutage.

Die Übereinstimmungen beginnen bei den gewählten Begrifflichkeiten, die ganz auf Höhe der damaligen Zeit lagen.<sup>108</sup> Der nach dem Ersten Weltkrieg und noch in den 1920ern tonangebende Begriff Minderheit etwa war nach Überwindung von „*Begriffskämpfen der Zwischenkriegsära*“<sup>109</sup> fast vollends dem der *Volksgruppe* gewichen.<sup>110</sup> Die Wörter „*deutsche Volksgruppe*“, „*Volkestum*“, „*Volksdeutscher*“ oder „*Möglichkeit, ihr deutsches Volkstum uneingeschränkt zu erhalten*“ (alle in Art. I des Abkommens) wiesen stattdessen als völkische Schlagworte den vorgezeichneten Weg und entsprachen dem von NS-Seite präferierten Vokabular. Zwar waren die meisten dieser Begriffe keine Neuerfindungen der Nationalsozialisten, sondern schon seit Weimarer Zeiten in völkischen Kreisen in Verwendung. Es war aber der NS, der den genannten Termini zum Durchbruch verhalf und sich auch hier im Abkommen durchsetzte.

Die Kongruenz des Abkommens mit Charakteristika des NS-Volksgruppenrechts setzt sich fort bei den vertraglichen Inhalten. Einzelne Formulierungen zielten auf die Etablierung von Kollektivrechten ab (anstelle der nach dem Ersten Weltkrieg gerade auf völkerrechtlicher Ebene gewährleisteten Individualrechte im Minderheitenrecht). So ist mitunter beispielsweise von den Rechten der Volksgruppe und nicht der Volksgruppenangehörigen die Rede (s. Art. I Nr. 6: „*Die Volksgruppe hat die Befugnis*“). Raschhofer zufolge sei hier endlich „*die Volksgruppe selbst, als Kollektivität, als Gesamtperson in den Rechtskreis gerückt*“. Die Volksgruppe verfüge daher „*ausdrücklich*“ über die Fähigkeit, als Träger von Rechten und Pflichten zu handeln.<sup>111</sup> Eine kontroverse Debatte rund um den Gegensatz von Individual- und Kollektivrechten war in Ungarn bereits im 19. Jahrhundert und v.a. rund um das Nationalitätengesetz von 1868 geführt worden.<sup>112</sup> Damals noch hatte man sich allerdings für den westlichen Ansatz der Individualrechte entschieden. Nun also erfolgte auf Druck des NS-Regimes und in Übereinstimmung mit dem NS-Volksgruppenrecht die Kurskorrektur in Richtung Kollektivrechte.

Weiterhin besteht auch in der scharfen Ablehnung der Assimilierung (Art. I Nr. 7) ein Gleichklang von Abkommen und NS-Volksgruppenrecht. Insbesondere die Namensmagyarisierung als symbolträchtige Maßnahme sollte umgehend rückgängig gemacht werden. Die hervorgehobene Relevanz gerade dieses Aspekts sollte der Deutschtumsarbeit Rückendeckung geben. Auch Raschhofer lobte die „*angesichts der politischen Geschichte Ungarns außerordentlich wichtige Bestimmung*“.<sup>113</sup> In

<sup>108</sup> Dazu insgesamt SWANSON, Nation, Volk, Minderheit, Volksgruppe 526 ff.

<sup>109</sup> So im Titel von SWANSON, Nation, Volk, Minderheit, Volksgruppe 526 ff.

<sup>110</sup> Dies galt auch bereits für das Übereinkommen zwischen dem Reich und der territorial verkleinerten Tschechoslowakei vom 20. November 1938. Dazu BODENSIECK, Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen 1938 v.a. 508 ff. mit einer Übersicht über die an der Genese der Vereinbarung beteiligten Stellen des Reiches. Die veränderte Begrifflichkeit drücke Bodensieck (506) zufolge einen „*Wandel der Bezugspunkte aus, der sich gemäß der nationalsozialistischen Ideologie jetzt auch in völkerrechtlichen Abmachungen niederschlug*“. Auch der ungarischen Fachliteratur entging dieser sich hier im deutsch-ungarischen Volksgruppenabkommen zeigende Wandel nicht: MIKÓ, Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika 488.

<sup>111</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 437.

<sup>112</sup> VOGEL, Sicherheitsdilemma und ethnische Konflikte aus ungarischer Sicht 213 f.

<sup>113</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 437.

der Praxis ebnete das Abkommen den Boden für eine engagierte Anti-Assimilationspolitik. Wie *Fahlbusch* herausarbeitet, lief „[d]ie deutsche Dissimilationspolitik in Ungarn [...] darauf hinaus, eine Germanisierung der Deutschstämmigen zu forcieren.“ Auch Forschungsinstitute des NS-Staates aus den „*Volkswissenschaften*“, maßgeblich die Südostdeutschen Forschungsgemeinschaften, waren dabei involviert.<sup>114</sup>

Mit Blick auf Autonomierechte ist gleichfalls zu konstatieren, dass diese durch das Abkommen gemäß der Forderung des NS-Volksgruppenrechts gestärkt wurden. Nicht nur der Geist der Übereinkunft, sondern auch verschiedene Einzelregelungen und die Bekräftigung von Rechten mit Selbstverwaltungstendenz trugen zu dieser (allerdings nur in geringem Maße explizit statuierten) Stärkung bei. Zwar hatten Autonomierechte gerade im seit vielen Jahrhunderten ethnisch pluralen Ostmitteleuropa eine lange Tradition. Sie waren also keineswegs nationalsozialistische Neuerfindungen.<sup>115</sup> Der machtpolitische Druck seitens des Reiches zu ihrer Durchsetzung war jedoch in dieser Form eine Besonderheit der NS-Zeit. Dass die vom NS-Volksgruppenrecht geforderte Kulturautonomie und auch eine explizite Gewährung des Körperschaftsstatus für die deutsche Volksgruppe nicht ganz erreicht wurde,<sup>116</sup> vermag das autonomiestärkende Gesamtbild nicht zu trüben. Schließlich steht das Recht auf kulturellen Verkehr mit dem „*großdeutschen Mutterlande*“ (Art. I Nr. 8) in engem Zusammenhang mit konnationalen Träumen NS-Deutschlands und der Volksgruppenrechtler von einer Staatsgrenzen überschreitenden Volksgemeinschaft. In dieser – von ungarischer Seite nicht mit Begeisterung aufgenommenen<sup>117</sup> – Gewährleistung des Abkommens spiegelte sich nicht nur ein Teilaspekt der bereits erwähnten Kulturautonomie, sondern auch die Forderung nach völkischer Kooperation wider. Volksdeutsche (wie die Ungarndeutschen) sah die NS-Ideologie als Teil der deutschen Volksgemeinschaft an und wollte ihnen eine Art (kulturelle) Überlebensversicherung gewährleisten. Auch *Fahlbusch* hebt hervor, dass sich die Verantwortung für die deutsche Volksgemeinschaft, die Einräumung eines Sonderstatus sowie weitere Forderungen „*wie selbstverständlich aus dem NS-Volksgruppenrecht*“ ableiten lassen.<sup>118</sup> Schon zeitgenössische NS-Juristen hatten zudem zutreffenderweise konstatiert, „*daß durch die Vereinbarung für die deutsche Volksgruppe echtes Volksgruppenrecht festgelegt*“ werde, also „*solches Nationalitätenrecht, in dem die Volksgruppe in ihrer Ganzheit, in ihrer doppelten Gliedstellung im Heimatsstaat und im Gesamtvolk in Erscheinung*“ trete.<sup>119</sup> Auch wurden unterstützende „*Erkenntnisse*“ aus den deutschen „*Volkswissenschaften bereitwillig und zur Unterstützung der Dissimilationspolitik verwertet, denen zufolge beispielsweise der ‚deutsche Blutsanteil‘ in der ungarischen Bevölkerung wesentlich höher liege als bisher vermutet*“.<sup>120</sup> Die Kodifizierung konnationaler Ideen kann

<sup>114</sup> FAHLBUSCH, *Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik?* 282 f. (Zitat: 283).

<sup>115</sup> VOGEL, *Sicherheitsdilemma und ethnische Konflikte aus ungarischer Sicht* 212 f., etwa hebt hervor, dass die Autonomietraditionen in dieser Gegend bereits aus dem Mittelalter wurzeln und beispielsweise die Siebenbürger Sachsen schon in feudalistischer Zeit „*über eine politische, administrative, militärische und sprachliche Autonomie und damit über vom Staat gewährleistete Sonderrechte verfügten*“.

<sup>116</sup> SPANNENBERGER, *Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler* 439.

<sup>117</sup> So hob *Hugelmann* hervor, dass „*[e]ine lebendige Connationale [...] überhaupt gerade dasjenige [war], was der ungarische Staat dem Deutschtum innerhalb seiner Grenzen zugestehen sich besonders schwer entschloß*“ – HUGELMANN, *Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung* 264.

<sup>118</sup> FAHLBUSCH, *Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik?* 283.

<sup>119</sup> So HUGELMANN, *Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung* 268.

<sup>120</sup> Zit. nach FAHLBUSCH, *Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik?* 650.

dabei trotz völkischer Vorläufer in Weimarer Zeit gleichfalls als berücksichtigter Ausdruck des NS-Volksgruppenrechts angesehen werden.

Die Übereinstimmung des Abkommens mit dem NS-Volksgruppenrecht setzt sich sodann fort bei den beteiligten Akteuren. Zwar war das Abkommen auch vom *Auswärtigen Amt*, das seit dem Kaiserreich für die deutsche Außenpolitik verantwortlich zeichnete, erarbeitet worden. Aber gerade die *Volksdeutsche Mittelstelle* – zentraler Akteur der NS-Volksgruppenpolitik in Mittel- und Osteuropa – hatte sich tatkräftig an der Aushandlung des Abkommens beteiligt. Intention bildete auch hier die Ausweitung des Einflusses des Reiches auf die deutschen Volksgruppen in Europa. In der Volksdeutschen Mittelstelle und dort für die Aushandlung von volksgruppenbezogenen Regelungen für Osteuropa tätig war übrigens u.a. der bereits mehrfach erwähnte *Werner Hasselblatt* als einer der führenden NS-Volksgruppenrechtler und einflussreicher Volksgruppenfunktionär.<sup>121</sup> Zudem hatte *Hermann Behrends*, Vorsitzender des Ausschusses für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht und SS-Obersturmführer, „an der Ausarbeitung des Vertrags entscheidend Anteil genommen.“<sup>122</sup> Dass mit *Hermann Raschhofer* und *Karl Gottfried Hugelmann* führende NS-Volksgruppenrechtler das Abkommen kommentierten, verwundert demnach nicht.

Und auch beim hinter dem Vertragsschluss stehenden Selbstverständnis machten sich Vorstellungen des NS-Volksgruppenrechts bemerkbar. Das „Dritte Reich“ schwang sich zum Protektor der auf verschiedene Volksgruppen verteilten Volksdeutschen im restlichen Europa auf.<sup>123</sup> Zwecks Einflussnahme auf diese Volksdeutschen übte es knallharten außenpolitischen Druck aus, betrieb also letzten Endes reine Machtpolitik. Die „Sorge“ um die Volksdeutschen in Mittel- und Osteuropa, die auch auf weitere Staaten in dieser Gegend gerichtet war, bildete gar einen treibenden Faktor der reichsdeutschen Außenpolitik und hing eng zusammen mit den bereits erwähnten konnationalen Konzeptionen der völkischen und NS-Ideologie.

<sup>121</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 237.

<sup>122</sup> Dies bezeugte das Ausschussmitglied HASSELBLATT laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 505. *Behrends* war offenbar auch bereits bei der Erarbeitung der ebenfalls Volksgruppenfragen betreffenden Vereinbarung vom November 1938 zwischen dem Reich und der verkleinerten Tschechoslowakei involviert. So BODENSIECK, Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen 508 f. (dort allerdings mit einer falschen Schreibweise seines Nachnamens). Dieses Übereinkommen wurde ebenfalls durch maßgebliches (wenngleich nicht exklusives) Wirken von Volksdeutscher Mittelstelle und Auswärtigem Amt vorbereitet. Bereits darin sei erstmals auf bilateralem Wege vereinbart worden, dass „die Volksgruppen als Gemeinschaften Träger von Rechten“ seien. Dies hob *Hans Globke*, die spätere rechte Hand des ersten Bundeskanzlers *Konrad Adenauer*, in einem zeitgenössischen Aufsatz hervor: GLOBKE, Die Regelung der Staatsangehörigkeitsverhältnisse und der Schutz der Volksgruppen nach den deutsch-tschecho-slowakischen Vereinbarungen v. 20.11.1938, 485 f.

<sup>123</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 274, betrachtete es gar als Grundgedanken des Abkommens, „daß dem Großdeutschen Reich ein Schutzrecht über die deutsche Volksgruppe“ zustehe. Ein solches „reichsdeutsches Schutzrecht über den deutschen Volksgenossen ungarischer Staatsangehörigkeit“ sei laut dem stellvertretenden Ausschussvorsitzenden *Karl Christian von Loesch* zwar wohl „vom Standpunkt einer orthodoxen Volksgruppen- oder Minderheitenideologie nicht als das Richtige“ anzusehen (gerade im Vergleich zu einem direkt zwischen der Volksgruppe und dem Staat abgeschlossenen Abkommen), aber „vom gesamtdeutschen Standpunkt aus sicher das Bessere“. Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 511.

Außerdem bedeutete das Abkommen exklusives Sonderrecht für die deutsche Volksgruppe in Ungarn, nicht aber für andere Minoritäten.<sup>124</sup> Darauf liefen auch viele Erörterungen der NS-Volksgruppenrechtler ganz augenfällig hinaus, deren Konzepte primär auf die Volksdeutschen zielten und weniger auf die „*fremdvölkischen*“ Minderheiten, etwa im Reich selbst. Demgegenüber hatte der Vertrag von Trianon 1920 noch allgemeiner von allen „*ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten*“ gesprochen, ohne einzelne Volksgruppen besonders zu bevorzugen. Jede Minderheit sollte demnach gemäß Art. 58 „*rechtlich und faktisch dieselbe Behandlung und die gleichen Bürgerschaften genießen wie die übrigen ungarischen Staatsangehörigen*“. Das Wiener Volksgruppenabkommen bedeutete nun jedoch eine Abkehr von diesem gleichheitsorientierten Ansatz des liberalen, völkerrechtlichen Minderheitenschutzes der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg. Man setzte stattdessen auf den „*Spezialitäts-Grundsatz*“, demzufolge (v.a. in einzelstaatlichen Rechtsakten) allein die Rechtsstellung einer bestimmten Volksgruppe geregelt wurde.<sup>125</sup> Ausgangspunkt bildete dabei oft die Vorstellung einer höheren Qualität des Deutschtums im Vergleich zu anderen nationalen Minderheiten. Dies zeigte sich auch etwa in einer besonderen Hervorhebung der großen „*Bedeutung des Gesamtdeutschtums im mitteleuropäischen Raum*“ (aus der z.B. autonomiestärkende Sonderberechtigungen folgen sollten).<sup>126</sup> Juristisch wie auch politisch habe zudem kein deutsches Interesse bestanden, Ungarn zu einer allgemeinen Volksgruppengesetzgebung zu bewegen.<sup>127</sup>

Auch die Gesamtperspektive auf nationale Minderheiten veränderte sich in diesem Zuge: Das NS-Volksgruppenrecht hob ethnische Differenz hervor und fokussierte Andersartigkeit sowie Ungleichheit. Nachdem der altösterreichische Grundsatz der Gleichberechtigung aller Nationalitäten im innerstaatlich Recht Ungarns bereits nach dem Ersten Weltkrieg aufgegeben worden war,<sup>128</sup> steigerte sich die Schaffung einer Sonderrechtsordnung für nationale Minderheiten durch das Volksgruppenabkommen nun deutlich. Die grundlegend andere Betrachtung betonte nun (wenngleich das Abkommen in vielen Bereichen auch den Diskriminierungsschutz hervorhob) als Leitidee völkische Ungleichheit statt staatsbürgerlicher Gleichheit.

<sup>124</sup> HASSELBLATT zufolge dürfte die ungarische Seite „[s]elbstverständlich“ nicht daran, ähnliche Rechte auch anderen Volksgruppen zu gewähren. Er erwarte, „daß sich die Magyaren unter dem wohlthuenden Druck der deutschen Gesandtschaft eher dazu entschließen werden, auf der Grundlage oder sogar mit Umgehung ihrer heute geltenden Gesetze den Angehörigen der deutschen Volksgruppe alles zu geben, was diese brauchen“. Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 510. Auch BROZAT, Deutschland – Ungarn – Rumänien 94, konstatierte, dass das neue Abkommen einschließlich der Umsetzungsrechtsakte die deutsche Volksgruppe „*allen anderen Minderheiten gegenüber begünstigte*“.

<sup>125</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 439, mit Blick auf kroatische Gesetze, die „[d]ie gegenwärtig umfangreichste und großzügigste Regelung volksgruppenrechtlicher Natur“ bildeten (438).

<sup>126</sup> So HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 265, mit Blick auf das Minderheitenschulwesen.

<sup>127</sup> So der stellvertretende Ausschussvorsitzende *Karl Christian von Loesch* laut Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Nationalitätenrecht der Akademie für Deutsches Recht vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 512. Er begründete dies mit wesentlich verschiedenen Lagen der in Ungarn lebenden Volksgruppen. Auch *Günrich*, Ausschussmitglied und früherer Ministerialdirektor im Reichserziehungsministerium, unterstrich dies in derselben Sitzung und ergänzte, dass man die überkommenen Privilegien der deutschen Volksgruppe in Ungarn erhalten und „*zeitgemäß anpassen*“ solle (514).

<sup>128</sup> KÜPPER, Das neue Minderheitenrecht in Ungarn 78.

Solch exklusives Sonderrecht konnte zudem primär über die von der NS-Volksgruppenrechtslehre befürworteten bilateralen Vereinbarungen, die gerade keine universelle Anwendung finden sollten und in denen sich die Verhandlungsübermacht einer Großmacht oft am deutlichsten niederschlägt, erreicht werden. Vom allgemeinen Völkerrecht begünstigte universale Prinzipien waren in der Lehre ohnehin stark angefeindet und von der Außenpolitik des „Dritten Reiches“ nicht angestrebt worden. Die jeweils nur zweiseitig geschlossenen Wiener Volksgruppenabkommen (sowohl das deutsch-ungarische als auch das deutsch-rumänische) lassen sich somit auch als Umsetzung dieses antiuniversalen Gedankens deuten. Konsequenterweise hob *Raschhofer* als einer der Protagonisten des NS-Volksgruppenrechts beide Abkommen für das „Dritte Reich“ als „wichtigste Fälle völkerrechtlich begründeten Volksgruppenrechts“ hervor.<sup>129</sup> Sie lassen sich damit als Paradebeispiele für den vom NS-Volksgruppenrecht favorisierten und für machtpolitischen Einfluss besonders anfälligen Bilateralismus einordnen.

Zudem kann das Volksgruppenabkommen als Ausdruck der NS-Raumpolitik (mit Blick v.a. auf das östliche Europa), zu der die Volkstumskonzeptionen Mitte der 1930er Jahre geführt hatten und die mit dem NS-Volksgruppenrecht eng zusammenhingen, angesehen werden.<sup>130</sup> So bildete das Abkommen insgesamt „eine konsequente Folge der volkstumpolitischen Zielsetzungen jener Reichsstellen, die sich mit der Frage der deutschen Volksgruppen im Ausland befaßten“<sup>131</sup> – etwa der Volksdeutschen Mittelstelle oder des Auswärtigen Amtes.<sup>132</sup> Dies galt mit Blick auf Ungarn insbesondere nach dem „Anschluss“ Österreichs 1938, nachdem das dann „Großdeutsche Reich“ über eine gemeinsame Grenze zum neuen Nachbarn im Südosten verfügte. Das Wiener Volksgruppenabkommen steht somit für die Pläne zur „Neuordnung Europas“ nach völkischen Gesichtspunkten. Auch die NS-Volksgruppenrechtler begrüßten, dass das Deutsche Reich – vermeintlich sogar auf Wunsch der betreffenden Staaten – „als ordnende Macht im mitteleuropäischen Raum“ agierte und u.a. Ungarn dazu bewegte, „der besonderen Stellung des Deutschtums in Mitteleuropa Rechnung zu tragen“.<sup>133</sup> Im Ausschuss für Nationalitätenrecht in der Akademie für Deutsches Recht sah man das Abkommen als „Teil des Vorrückens des Deutschen Reiches nach dem Südosten, einen Teil der gewaltigen Dynamik des Deutschen Reiches und Volkes“.<sup>134</sup> Im Abkommen zeigt sich somit der Anspruch auf deutsche Raumgestaltung in Europa. Dies deckt

<sup>129</sup> RASCHHOFER, Entwicklung und Funktion des neuen Volksgruppenrechts 434, der dort jubilierte: „Die multilateralen Verträge Genfer Stils sind verschwunden“. Ähnlich auch HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 276, der als Vorzug dieser Vorgehensweise wie auch des Abkommens hervorhob, dass „hier eine Berücksichtigung der konkreten geschichtlichen und politischen Gegebenheiten möglich“ werde. Damit dürfte insbesondere eine hierarchische Abstufung der gewährten Kollektivrechte in Abhängigkeit von der „Höhe“ der jeweiligen Volksgruppe gemeint sein. Dass die NS-Volksgruppenrechtler die deutsche Volksgruppe als besonders hochstehend privilegiert sehen wollten, überrascht dabei nicht.

<sup>130</sup> So auch SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 236.

<sup>131</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 236.

<sup>132</sup> Umfangreich zu den Plänen der NS-Volksgruppenpolitik gegenüber den auslandsdeutschen Minderheiten bzw. Volksdeutschen außerhalb der Reichsgrenzen: LUTHER, Volkstumspolitik des Deutschen Reiches.

<sup>133</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 267.

<sup>134</sup> So der Abteilungsleiter beim Reichskommando der Wehrmacht und Oberregierungsrat *Werner Essen* während der Sitzung vom 20.11.1940 (Stellung der Deutschen in Ungarn), Protokoll abgedruckt bei SCHUBERT (Hrsg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht 516.

sich mit der nationalsozialistischen Forderung, „die besondere Stellung [...], welche den deutschen Volksgruppen in Mitteleuropa kraft der Bedeutung des deutschen Volkes für die Gestaltung dieses Raumes in einer tausendjährigen Geschichte zukommt“,<sup>135</sup> auch rechtlich im Volksgruppenrecht der mittelosteuropäischen Staaten anerkennen zu lassen.

Mithin weist das Wiener Volksgruppenabkommen eine Vielzahl an Übereinstimmungen zum NS-Volksgruppenrecht auf. Auch deshalb verwundert das Interesse von NS-Volksgruppenrechtlern wie *Hugelmann* oder *Hasselblatt* an diesen „nach echtem Volksgruppenrecht“<sup>136</sup> getroffenen Regelungen nicht.

### 3. 2. Unterschiede

Dennoch verkörperte das Abkommen nicht vollends die „reine Lehre“ des NS-Volksgruppenrechts. So waren v.a. die geforderten Kollektivrechte – gerade auch im Unterschied zu Rumänien – nur maßvoll umgesetzt worden. Überwiegend war im Text des Abkommens die Rede von „Angehörigen der deutschen Volksgruppe“ und nicht von der Volksgruppe als Kollektiv.

Ferner fand – anders als in Rumänien<sup>137</sup> – keine ausdrückliche Konstituierung der Volksgruppe als Körperschaft des öffentlichen Rechts statt. Bestimmungen über die Verkörperhaftlichung der Volksgruppe – als öffentlich-rechtliche Körperschaft – hatte die ungarische Seite noch herausverhandeln können.<sup>138</sup> Zudem erreichte die deutsche Volksgruppe in Ungarn keine solch starke gruppenrechtliche Autonomie wie ihre Pendanten in Rumänien, Kroatien oder der Slowakei.<sup>139</sup> Allerdings war bereits der 1938 gegründete und von *Franz Basch* geführte Volksbund der Deutschen in Ungarn als positiver Schritt in die erstrebte Richtung hin angesehen worden, da er immerhin praktisch, „wenn auch nur auf dem Umweg über einen nach dem Vereinsgesetz behandelten Verein, ein Ansatz zu einem autonomen Leben der deutschen Volksgruppe“ in Ungarn bedeute.<sup>140</sup> Dass der Körperschaftsstatus von den NS-Verhandlungsführern nicht durchgesetzt wurde, bildete angesichts des bereits stark dem „neuen Geist“ verhafteten Volksbunds mit seinem „Volksgruppenführer“ *Basch* somit *de facto* keine große Verhandlungsniederlage des „Dritten Reiches“.

<sup>135</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 262.

<sup>136</sup> So die sich sowohl auf das deutsch-ungarische wie auch das deutsch-rumänische Abkommen beziehende Einschätzung von HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 276.

<sup>137</sup> Das rumänische Umsetzungsgesetz zum Wiener Volksgruppenabkommen erklärte bereits in Art. 1 die deutsche Volksgruppe in Rumänien zur juristischen Person des öffentlichen Rechts.

<sup>138</sup> Dass *Spannenberger* den Volksbund als inzwischen einzig legitimen Vertreter der Volksgruppe ansah, widerspricht dieser imperfekten Umsetzung des NS-Volksgruppenrechts nicht, s. SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 235, 239.

<sup>139</sup> Wie bereits beschrieben, konnte etwa in Rumänien eine Verkörperhaftlichung der deutschen Volksgruppe durchgesetzt werden. In den übrigen genannten Staaten, die den deutschen Volksgruppen weitgehende Autonomierechte zugesichert hatten, durften Volksgruppenzugehörige etwa auch Hakenkreuzfahnen tragen: GRUCHMANN, Nationalsozialistische Großraumordnung 106, sowie SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler 435, 439 und 440, mit weiteren Unterschieden, die eine nicht vollständige Nazifizierung der deutschen Volksgruppe in Ungarn belegen.

<sup>140</sup> HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 266 f.

Schließlich fand die nationalsozialistische Ideologie keine für die Volksgruppenzugehörigen explizit obligatorische Aufnahme in den Text des Abkommens und war auch nicht mittels eines verpflichtenden Junktims mit der Volksgruppenzugehörigkeit verbunden; der Wortlaut legte vielmehr nur ein Diskriminierungsverbot nahe. Besonders auffallend ist die imperfekte Umsetzung des NS-Volksgruppenrechts beim Vergleich mit der innerstaatlichen Rechtssetzung zum tagesgleich mit Rumänien abgeschlossenen Abkommen. Das im November 1940 erlassene rumänische Umsetzungsgesetz etwa lautete in Art. 3: „*Nationaler Willensträger der Deutschen Volksgruppe in Rumänien ist die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (NSDAP) der Deutschen Volksgruppe in Rumänien*“. Eine vergleichbare Formulierung, die eine NS-Partei zum Willensträger der Volksgruppe machte, existierte bezüglich Ungarn nicht – im benachbarten Rumänien fanden die NS-Ideen mithin noch radikalere und den Vorstellungen des NS-Volksgruppenrechts entsprechendere Umsetzung. Außerdem zeigt der Befund aus Rumänien mit einem nur kurzen Volksgruppenabkommen und einer deutlich umfassenderen gesetzlichen Umsetzung, dass für die Rechtslage einer Volksgruppe die juristische Ausgestaltung im innerstaatlichen Recht deutlich entscheidender sein kann als das in bilateralen Abkommen zwischenstaatlich Vereinbarte. Schließlich fanden auch andere noch weitgehendere Forderungen etwa aus Kreisen der deutschen Ministerialbeamten keine Umsetzung.<sup>141</sup>

Zudem zeigten sich bei den konkreten Normierungen an vielen Stellen Ähnlichkeiten zu den eigentlich vom NS angefeindeten völkerrechtlichen Minderheitenschutzbestimmungen, etwa aus dem Vertrag von Trianon (Abschnitt VI, Art. 54–60), v.a. im Antidiskriminierungsrecht. Dass die rhetorische Bekämpfung des Minderheitenschutzes der Nachkriegszeit durch den NS nicht dazu führte, dass seine inhaltlichen Vorschriften kategorisch ausgeschlossen wurden, belegt das Wiener Volksgruppenabkommen somit ebenfalls. Der Schutz vor Diskriminierungen und gewisse Schutzvorschriften zugunsten von Gleichberechtigung gehörten und gehören nun einmal seit jeher zum Kernbestand minderheitenrechtlicher Forderungen auch der Auslandsdeutschen. Zugleich adressierte das Volksgruppenabkommen damit natürlich auch reale Probleme, die für die Ungarn-Deutsche nicht erst seit der *Horthy*-Ära bestanden, allen voran ein starker, auch von staatlicher bzw. v.a. lokal-administrativer<sup>142</sup> Seite forcierter Assimilierungsdruck.<sup>143</sup> Der Versuch der Abwehr solcher Assimilationsbestrebungen „von oben“ war nicht NS-typisch, sondern ein Kontinuum der minderheitenrechtlichen Forderungen.

Das deutsch-ungarische Volksgruppenabkommen von 1940 bildete somit, wenngleich es in zahlreichen relevanten Bereichen zentrale Charakteristika des NS-Volksgruppenrechts aufweist, zugleich keine vollumfängliche Umsetzung des letzteren.

---

<sup>141</sup> Vgl. dafür m.w.N. BODENSIECK, Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen 510 f., der mit Blick auf die deutsch-tschechoslowakische Vereinbarung vom November 1938 Ideen für eine eigenständige „Volksbürgerschaft“ für Volksgruppenangehörige, Bodenkataster oder gar die Einsetzung eines Reichskommissars für die Volksgruppe zitiert.

<sup>142</sup> Mehrfach sei es in der *Horthy*-Ära zu beobachten gewesen, „*daß sich die Regierung gegenüber den lokalen Instanzen unter dem Druck der öffentlichen Meinung im Magyarentum nicht durchsetzte*.“ So HUGELMANN, Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung 265.

<sup>143</sup> Ausführlicher zu diesem Aspekt ALBRECHT, Die rechtliche Lage der deutschen Minderheit im Ungarn der *Horthy*-Ära 19 ff.

### 3. 3. Fazit

Bei einer Betrachtung von Übereinstimmungen und Unterschieden zwischen dem von Ungarn und Deutschland 1940 geschlossenen Wiener Volksgruppenabkommen sowie den Charakteristika des NS-Volksgruppenrechts lässt sich die Eingangsfrage, ob sich das Abkommen als Ausdruck des NS-Volksgruppenrechts ansehen lässt, insgesamt bejahen. Dass es dies nicht in Reinform tat und auch andere, aus den Bedürfnissen der Minderheit stammende Motive sowie Rücksichten auf den ungarischen Bündnispartner eine Rolle spielten, nuanciert die getroffene Feststellung, vermag sie aber nicht grundlegend zu ändern. Auch *Spannenberger* bestätigt, dass etwa „*interessenbedingte Widersprüche zwischen außenpolitischer Bündnis- und Volksgruppenpolitik*“ im NS-Staat nie gänzlich ausgeräumt wurden.<sup>144</sup> Insgesamt lässt sich das Abkommen somit auch als Folge der volkstumpolitischen Ziele des NS verstehen.

Das Wiener Volksgruppenabkommen verkörpert mithin einen Umsetzungserfolg der von der NS-Volksgruppenrechtswissenschaft vertretenen Forderungen im vom „Dritten Reich“ nicht zuletzt aufgrund der vielen dort lebenden „*Volksdeutschen*“ besonders fokussierten mitteleuropäischen Raum. Angesichts der im Sinne der NS-Lehre noch weitgehenderen Umsetzung etwa des Parallelabkommens mit Rumänien kann zwar nicht davon gesprochen werden, dass das deutsch-ungarische Pendant das NS-Volksgruppenrecht am weitreichendsten umgesetzt hätte. Dem zugunsten der größten deutschen Volksgruppe außerhalb des Reiches geschlossenen Abkommen kam mithin keine uneingeschränkte Vorbildrolle für die Implementation des NS-Volksgruppenrechts zu. Es verkörpert allerdings zusammen mit seinem rumänischen Paralleldokument den Übergang rechtswissenschaftlicher Konzepte zur Volkstumspolitik hin zur aktiven deutschen Raumpolitik in Mittel- und Osteuropa und bildete insofern einen entscheidenden – und zugleich einen der letzten – Prototypen zur Verwirklichung des neuen nationalsozialistischen Volksgruppenrechts.

### Quellen- und Literaturverzeichnis

- ALBRECHT, Timo Marcel: Die rechtliche Lage der deutschen Minderheit im Ungarn der Horthy-Ära. *Diké* 2/2019, 19–36
- BERGER, Johannes: Minderheitenschutz in Ungarn. Die verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Regelungen. Tübingen 2001
- BODENSIECK, Heinrich: Volksgruppenrecht und nationalsozialistische Außenpolitik nach dem Münchener Abkommen 1938. *Zeitschrift für Ostforschung* 1958, 502–518
- BÖHM, Johann: Einfluss des Nationalsozialismus auf die Presse der deutschen Volksgruppen in Rumänien, Ungarn und Jugoslawien. *Zeitungsstrukturen und politische Schwerpunktsetzungen*. Frankfurt am Main 2016
- BRENNER, Koloman: Deutsche Minderheit(en) und Institutionen. Beiträge zur Minderheitenkunde für Germanistik Studenten der Fachrichtung Deutsch als Nationalitätensprache. Budapest 2018
- BROSZAT, Martin: Deutschland – Ungarn – Rumänien: Entwicklung und Grundfaktoren nationalsozialistischer Hegemonial- und Bündnispolitik 1938–1941. *Historische Zeitschrift* 1968, 45–96
- CHRISTOF, Friedrich: Befriedung im Donauraum. Der Zweite Wiener Schiedsspruch und die deutsch-ungarischen

<sup>144</sup> SPANNENBERGER, Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 434 und 236.

- diplomatischen Beziehungen 1939–1942, zugl. Diss. (Univ. Wien) 1997, Frankfurt am Main 1998
- FAHLBUSCH, Michael: Wissenschaft im Dienst der nationalsozialistischen Politik? Die „Volksdeutschen Forschungsgemeinschaften“ von 1931–1945. Baden-Baden 1999
- GLOBKE, Hans: Die Regelung der Staatsangehörigkeitsverhältnisse und der Schutz der Volksgruppen nach den deutsch-tschecho-slowakischen Vereinbarungen v. 20.11.1938. Zeitschrift für osteuropäisches Recht 1939, 473–486
- GÖRLICH, Frank: Volksdeutsche Mittelstelle (VoMi), in: Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa, 2014, <https://ome-lexikon.uni-oldenburg.de/p32870> (31.12.2021)
- GOSZTONY, Peter: Miklós von Horthy, Admiral und Reichsverweser. Biographie. Göttingen 1973
- GROTMANN, Richard: Die Rechtslage der Deutschen Volksgruppe in Ungarn, zugleich Diss. Jur. (Univ. Gießen, 1939). Kassel 1940
- GRUBER, Ines Bianca: Die Minderheitenpolitik der Republik Ungarn gegenüber den ungarischen Minderheiten im angrenzenden Ausland nach der Wende 1989, zugl. Diss. (Andrássy Univ.). Budapest 2015
- GRUCHMANN, Lothar: Nationalsozialistische Großraumordnung. Die Konstruktion einer „deutschen Monroe-Doktrin“. Stuttgart 1962
- HACKMANN, Jörg: Werner Hasselblatt (1890–1954). in: PISTOHLKORS, Gert – WEBER, Matthias (Hrsg.): Staatliche Einheit und nationale Vielfalt. Festschrift für Prof. Dr. Michael Garleff zum 65. Geburtstag. München 2005, 175–205
- HOFMEISTER, Björn: Volkstum. in: Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa, 2018, <https://ome-lexikon.uni-oldenburg.de/p32692> (31.12.2021)
- HUGELMANN, Karl: Die Vereinbarungen über die deutschen Volksgruppen in Ungarn und Rumänien in geschichtlicher Beleuchtung. Zeitschrift für osteuropäisches Recht 1941/42, 235–277
- IMHOFF, Christoph Freiherr von: Grundlagen und Grundzüge eines neuen Volksgruppenrechts im Rahmen der politischen Lage Europas, zugl. Diss. Jur. (Univ. Erlangen). Greifswald 1937
- JAHN, Friedrich Ludwig: Deutsches Volkstum. Lübeck 1810
- KIER, Herbert: Über die Gestaltung eines Volksgruppenrechts. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1937, 497–510
- KLAUSS, Herbert: Nationalsozialistisches Volksgruppenrecht, zugl. Diss. Jur. (Univ. Heidelberg). Würzburg 1937
- KORKISCH, Friedrich: Die rumänischen Gebietsabtretungen an Ungarn und Bulgarien und die Regelung damit zusammenhängender Volkstumsfragen. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1940, 707–767
- KÜHL, Joachim: Das ungarländische Deutschtum zwischen Horthy und Hitler. Außenpolitik und Volksgruppenfrage 1919–1944. Südostdeutsche Heimatblätter 1955, 117–147
- KÜPPER, Herbert: Das neue Minderheitenrecht in Ungarn, zugl. Diss. (Univ. Köln). München 1998
- LOESCH, Karl Christian von: Rasse, Volk, Staat und Raum in der Begriffs- und Wortbildung. Bericht über die Arbeiten des Unterausschusses für terminologische Angelegenheiten. Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht 1939, 117–120
- LUTHER, Tammo: Volkstumspolitik des Deutschen Reiches 1933–1938. Die Auslanddeutschen im Spannungsfeld zwischen Traditionalisten und Nationalsozialisten. Stuttgart 2004
- MARKS, Kurt: Vom Wesen des Volksgruppenrechts in seiner Bedingtheit durch die Volksidee, zugl. Jur. Diss. (Univ. Bonn, 1936). Mülheim (Ruhr) 1937
- MAY, Walter: Neues Volksgruppenrecht. Volk im Osten 1940, 39–43
- MIKÓ, Imre: Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika Budapest 1944
- NEBELIN, Manfred: Deutsche Ungarnpolitik 1939–1941, zugl. Diss. (Univ. Köln) 1988. Opladen 1989
- PACLIȘANU, Zenobius: Der Ausrottungskampf Ungarns gegen seine nationalen Minderheiten. Bukarest 1941
- PACLIȘANU, Zenobius: Was heisst ungarische Nationalität? Wie man Ungar werden konnte. Bukarest 1941
- PREHN, Ulrich: Die wechselnden Gesichter eines „Europa der Völker“ im 20. Jahrhundert. Ethnopolitische Vorstellungen bei Max Hildebert Boehm, Eugen Lemberg und Guy Héraud. in: KAUFFMANN, Heiko – KELLERSHOHN, Helmut – PAUL, Jobst (Hrsg.): Völkische Bande – Dekadenz und Wiedergeburt. Analysen

- rechter Ideologie. Münster 2005
- PREHN, Ulrich: "Volkgruppen Rights" versus "Minorities Protections": the evolution of German and Austrian political order paradigms from the 1920s to 1945. in: DAFINGER, Johannes – POHL, Dieter (Hrsg.): *A New Nationalist Europe Under Hitler. Concepts of Europe and Transnational Networks in the National Socialist Sphere of Influence, 1939–1945*. London – New York 2019, 27–42
- RABL, Kurt: *Grundlagen und Grundfragen eines mitteleuropäischen Volkgruppenrechts*. Tübingen 1938
- RASCHHOFER, Hermann: *Entwicklung und Funktion des neuen Volkgruppenrechts*. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1942/43, 418–444
- REIN, Detlev: *Nationale Minderheit, Volksgruppe, Volk, Sprachminderheit, ethnische Minderheit oder was? Versuch einer juristischen Begriffsklärung*. Bautzen 2018
- RETTERTATH, Jörn: *Volksdeutsche*, in: *Online-Lexikon zur Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa*, 2021, <https://ome-lexikon.uni-oldenburg.de/32754.html> (31.12.2021)
- SALZBORN, Samuel: *Ethnisierung der Politik. Theorie und Geschichte des Volkgruppenrechts in Europa*, zugl. Diss. (Univ. Köln) 2004, Frankfurt am Main – New York 2005
- SCHUBERT, Werner (Hrsg.), *Akademie für Deutsches Recht 1933–1945. Protokolle der Ausschüsse. Bd. XIV. Ausschüsse für Völkerrecht und für Nationalitätenrecht (1934–1942)*. Frankfurt am Main 2002
- SEEFRIED, Elke – BECKER, Ernst Wolfgang – BAJOHR, Frank – HÜRTER, Johannes (Hrsg.): *Liberalismus und Nationalsozialismus. Eine Beziehungsgeschichte*. Stuttgart 2020
- SPANNENBERGER, Norbert: *Der Volksbund der Deutschen in Ungarn 1938–1944 unter Horthy und Hitler*, 2. Aufl. München 2005
- STELZER, Stefan: *Ungarns Verwaltungsentwicklung seit dem Abschluß des Wiener deutsch-ungarischen Volkgruppenabkommens. Nationalsozialistische Monatshefte 1941*, 348–355
- STEUBE, Werner: *Die völkerrechtliche Garantie des Schutzes nationaler Minderheiten*, zugl. Diss. Jur. (Univ. Göttingen). Düsseldorf 1936
- SWANSON, John C.: *Nation, Volk, Minderheit, Volksgruppe: Die deutsche Minderheit in Ungarn in den Begriffskämpfen der Zwischenkriegsära*. Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung 2006, 526–547
- TILKOVSKY, Loránt: *Das Ungarndeutschtum in den Jahren des Zweiten Weltkrieges*. In: KOVACSICS, József (Hrsg.): *Die Deutschen in Ungarn zwischen 1870–1980. Symposium in Szekszárd vom 25. bis 27. Juli 1989*, Sammelband. Budapest 1993, 90–97
- VOGEL, Sándor: *Sicherheitsdilemma und ethnische Konflikte aus ungarischer Sicht*, in: SEEWANN, Gerhard (Hrsg.): *Minderheiten als Konfliktpotential in Ostmittel- und Südosteuropa*, 1995, 212–230
- WALZ, Gustav Adolf: *Neue Grundlagen des Volkgruppenrechts*. Zeitschrift für Völkerrecht 1939, 129–164
- WEINGÄRTNER, Arnold: *„Nation und Staat“*. Eine Monographie. Wien 1979
- ZIEGERT, Georg: *Das autonome deutsche Volkgruppenrecht*, zugl. Diss. (Univ. Breslau). Strehlen 1937