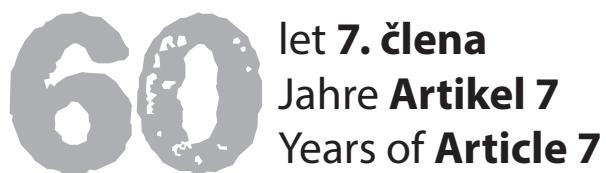


M A G . R U D I V O U K





Avtor | Autor | Author:

Mag. Rudi Vouk

Prevod | Übersetzung | Translation:

Prof. Mag. Jože Wakounig

Frank de Boer

Izdajatelj | Herausgeber | Publisher:

Narodni svet koroških Slovencev | Rat der Kärntner Slowenen | Council of Carinthian Slovenes
Viktringer Ring 26 | A-9020 Celovec/Klagenfurt

Tisk | Druck | Printed by:

Mohorjeva | Hermagoras | Adi-Dassler-Gasse 4 | A-9073 Vetrinj/Viktring

AVSTRIJSKA DRŽAVNA POGODBA – ČLEN 7

1. Avstrijski državljeni slovenske in hrvatske manjšine na Koroškem, Gradičanskem in Štajerskem uživajo iste pravice pod enakimi pogoji kakor vsi drugi avstrijski državljeni, vštevši pravico do svojih lastnih organizacij, zborovanj in tiska v svojem lastnem jeziku.
2. Avstrijski državljeni slovenske in hrvatske manjšine na Koroškem, Gradičanskem in Štajerskem imajo pravico do osnovnega pouka v slovenskem ali hrvatskem jeziku in do sorazmernega števila lastnih srednjih šol; v tej zadevi bodo šolski učni načrti pregledani in bo ustavljena oddelek šolske nadzorne oblasti za slovenske in hrvatske šole.
3. V upravnih in sodnih okrajih Koroške, Gradičanske in Štajerske s slovenskim, hrvatskim ali mešanim prebivalstvom je slovenski ali hrvatski jezik dopuščen kot uradni jezik dodatno k nemškemu. V takih okrajih bodo označbe in napisи topografskega značaja prav tako v slovenščini ali hrvaščini kakor v nemčini.
4. Avstrijski državljeni slovenske in hrvatske manjšine na Koroškem, Gradičanskem in Štajerskem so udeleženi v kulturnih, upravnih in sodnih ustanovah v teh pokrajinah pod enakimi pogoji kakor drugi avstrijski državljeni.
5. Dejavnost organizacij, ki merijo na to, da odvzamejo hrvatskemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine, se mora prepovedati.

ÖSTERREICHISCHER STAATSVERTRAG – ARTIKEL 7

1. Österreichische Staatsangehörige der slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark genießen dieselben Rechte auf Grund gleicher Bedingungen wie alle anderen österreichischen Staatsangehörigen, einschließlich des Rechtes auf ihre eigenen Organisationen, Versammlungen und Presse in ihrer eigenen Sprache.
2. Sie haben Anspruch auf Elementarunterricht in slowenischer oder kroatischer Sprache und auf eine verhältnismäßige Anzahl eigener Mittelschulen; in diesem Zusammenhang werden Schullehrpläne überprüft und eine Abteilung der Schulaufsichtsbehörde wird für slowenische und kroatische Schulen errichtet werden.
3. In den Verwaltungs- und Gerichtsbezirken Kärntens, des Burgenlandes und der Steiermark mit slowenischer, kroatischer oder gemischter Bevölkerung wird die slowenische oder kroatische Sprache zusätzlich zum Deutschen als Amtssprache zugelassen. In solchen Bezirken werden die Bezeichnungen und Aufschriften topographischer Natur in slowenischer oder kroatischer Sprache wie in Deutsch verfaßt.
4. Österreichische Staatsangehörige der slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark nehmen an den kulturellen, Verwaltungs- und Gerichtseinrichtungen in diesen Gebieten auf Grund gleicher Bedingungen wie andere österreichische Staatsangehörige teil.
5. Die Tätigkeit von Organisationen, die darauf abzielen, der kroatischen oder slowenischen Bevölkerung ihre Eigenschaft und ihre Rechte als Minderheit zu nehmen, ist zu verbieten.

RIGHTS OF THE SLOVENE AND CROAT MINORITIES

1. Austrian nationals of the Slovene and Croat minorities in Carinthia, Burgenland and Styria shall enjoy the same rights on equal terms as all other Austrian nationals, including the right to their own organizations, meetings and press in their own language.
2. They are entitled to elementary instruction in the Slovene or Croat language and to a proportional number of their own secondary schools; in this connection school curricula shall be reviewed and a section of the Inspectorate of Education shall be established for Slovene and Croat schools.
3. In the administrative and judicial districts of Carinthia, Burgenland and Styria, where there are Slovene, Croat or mixed populations, the Slovene or Croat language shall be accepted as an official language in addition to German. In such districts topographical terminology and inscriptions shall be in the Slovene or Croat language as well as in German.
4. Austrian nationals of the Slovene and Croat minorities in Carinthia, Burgenland and Styria shall participate in the cultural, administrative and judicial systems in these territories on equal terms with other Austrian nationals.
5. The activity of organizations whose aim is to deprive the Croat or Slovene population of their minority character or rights shall be prohibited.

60 let 7. člena

15. majnika 2015 bo 60 let od podpisa Dunajske državne pogodbe. Z Avstrijsko državno pogodbo (ADP) se ni le spet vzpostavila suverenost Republike Avstrije, za avstrijske narodne skupnosti, zlasti za koroške Slovence, Slovence na Štajerskem ter za gradiščanske Hrvate je ADP Velika listina narodnostnih pravic.

Uresničitev 7. člena je potekala skrajno spremenljivo: od popolne ignorančne na eni strani do poštenega prizadevanja na drugi, od nasilnega spora v »navalu na krajevne table« (1972; Ortstafelsturm) do dolge vrste razsodb Ustavnega sodišča (UstS), od trditev, da je 7. člen izpolnjen in celo več kakor izpolnjen, pa do nasprotnih ugotovitev, da nobena točka ni popolnoma uresničena.

Dosti je vzrokov, da 60 let po podpisu ADP predstavimo z vidika narodne skupnosti analizo ter sodoben zasnutek interpretacije tega osrednjega določila avstrijske zaščite narodnih skupnosti.

O nastanku 7. člena

Besedilo 7. člena se v glavnem opira na predloga že iz leta 1947; o njem se pozneje niso več intenzivno pogajali. Bila sta dva nasprotna predloga: britanski predlog, po katerem bi bile predvidene narodnostne pravice odvisne od »sorazmerno precejšnjega števila« pripadnikov narodnih skupnosti v krajih, ki bi jih bilo treba upoštevati, ter sovjetski predlog, ki ustreza sedan-jemu besedilu 7. člena. Sovjetski predlog se spet opira na jugoslovanskega.

Jugoslavija je po letu 1945 zahtevala od Avstrije dele južnokoroškega ozemlja. Te zahteve je utemeljila s tem, da Avstria oz. Koroška po plebiscitu leta 1920 ni uresničila obljub, danih koroškim Slovencem. Število koroških Slovencev v rezultatih ljudskih štetij je upadlo od čez 66.000 pred plebiscitom leta 1910 na le še 37.000 oz. 26.000 pri ljudskih štetjih 1923 in 1934; namesto popolne enakopravnosti, obljubljene pred plebiscitom leta 1920, se je dogajala assimilacijska in germanizacijska politika. Ljudsko štetje v času nacistične Nemčije leta 1939 je prikazalo spet 42.000 koroških Slovencev (vključno kategorijo »vindiš«, katero so kot novo uvedli nacisti, pozneje pa so jo obdržali), to pa samo zato, ker so za napačne podatke grozile kazni; kakor se je pozneje izkazalo, naj bi bilo služilo prav to ljudsko štetje kot osnova za popolno uničenje slovenske narodne skupnosti na Koroškem. Uresničitev teh načrtov se je s pregonom koroških slovenskih družin aprila 1942 že začela; preprečil jo je le nadaljnji vojni potek. Jugoslavija je utemeljevala, da je koroška politika do koroških Slovencev v zadnjih 25 letih dokazala, da obstoj narodne skupnosti ni zagotovljen, če ostane pod Avstrijo; zaradi tega da so potrebne ozemeljske spremembe. Jugoslovanski predlog za oblikovanje besedila 7. člena je bil zato prvotno mišljen le za tiste dele, ki naj bi bili ostali tudi po predstavah Jugoslavije pod Avstrijo – v glavnem bi bil to dvojezični del Zilje.

Avstria je nasprotno poudarjala, da je docela pretrgala z nacistično Nemčijo in tudi s politiko germanizacije iz Prve republike. To naj bi se dokazovalo tudi s tem, da je bil postavljen dr. Joško Tischler kot predstavnik koroških Slovencev za člana prve provizorične koroške deželne vlade. Pod merodajnim vplivom dr. Tischlerja so za osnovno šolstvo za narodno skupnost že 03.10.1945 sprejeli odredbo provizorične koroške deželne vlade, katera je za celo območje predvidela obvezni dvojezični pouk za vse šolske otroke. Na dvojezičnem ozemlju, določenem z naštevanjem občin, ter v mestih Celovec, Beljak in Šmohor naj bi poleg tega za šolske otroke z dvojezičnega ozemlja na glavnih šolah ter gimnazijah imeli slovenščino kot obvezni predmet v obsegu treh ur tedensko. Pri nastavljivosti na dvojezičnem območju naj bi poslušali predstavnika Slovencev v deželnem zboru. Izhajali so torej iz tega, da bo v deželnem zboru vedno kak zastopnik Slovencev. Kot vodje dvojezičnih ljudskih šol naj bi nastavljeni učne moći, ki obvladajo slovenski jezik. Nenazadnje so ob opozarjanju na to šolsko ureditev poudarjali, da se v osvobojeni Avstriji koroškim Slovencem ni treba ničesar batiti, da so jugoslovanske ozemeljske zahteve neupravičene, da je obstanek južne Koroške v Avstriji dokončno določen z izidom plebiscita 1920.

Če so bile jugoslovanske ozemeljske zahteve sploh kdaj realistične, so postale najpozneje s spodom v Kominformu ter prelomom med Stalinom in Titom iluzorne. Kot kompenzacijo za odstop od ozemeljskih zahtev so velesile sprva prevzele jugoslovanski ter od Sovjetske zveze vloženi predlog besedila za člen o manjšinskem varstvu. Zaradi imenskega naštevanja občin, v katerih

naj bi bil dvojezični pouk, v uredbi provizorične deželne vlade iz leta 1945 naj bi bilo tudi jasno, kako ozemeljsko veljavnostno razsežnost naj bi imel ta člen o manjšinskem varstvu.

Avstrija pravtako ni ugovarjala oblikovanju besedila 7. člena. Po avstrijskem mnenju je bilo besedilo zadosti nejasno, tako da bi ga lahko interpretirali v vsako politično zaželeno smer.

Natanko to se je v nadalnjem tudi zgodilo: že uredbe provizorične deželne vlade o obveznem dvojezičnem šolstvu niso povsod izvajali – v občinah Teholica/Techelsberg, Otok/Maria Wörth, Štalenska gora/Magdalensberg (takrat Št. Tomaž ob Čilberku/St. Thomas am Zeiselsberg), Vetrinj/Viktring in Trdnja vas/Hörtendorf se ni uresničila nikoli. Ti kraji so se pozneje tudi izrecno izločili z veljavnostnega območja manjšinskega šolskega zakona za Koroško.

Že dve leti po podpisu ADP so začele manjšini sovražne organizacije, zlasti Koroški hajmatdinst/Kärntner Heimatdienst (KHD), organizirati šolske stavke, s ciljem, da se odpravi obvezno dvojezično šolstvo. Leta 1958 so bili pri tem uspešni, odtlej se poučujejo samo še šolarji, izrecno prijavljeni za dvojezični pouk, tudi v slovenščini. Starši imajo ustavnopravno zagotovljeno pravico, da se njihovi otroci proti želji staršev ne smejo poučevati v slovenskem jeziku. Število prijav je takoj padlo na samo še okoli 20%; deloma za dvojezični pouk niso več bili prijavljeni otroci, ki niso znali nemško in zato niso zmogli, da bi sledili pouku v nemščini. Takim otrokom niso vzeli le pravice do materinščine, temveč tudi obete za izobraževanje. Število prijav za dvojezični pouk je leta 1977 na višku narodnostnih sporov na Koroškem s komaj še 14 % padlo na najnižjo točko, odtlej spet raste.

V zadevi uradnega jezika je v koroškem zakonu o jeziku na sodiščih zapisano, da je slovenski jezik pripuščen samo na sodiščih v Pliberku/Bleiburg, Železni Kapli/Eisenkappel ter v Borovljah/Ferlach. Preostala sodišča dvojezičnega območja (takrat še Dobrla vas/Eberndorf, Velikovec/Völkermarkt, Celovec/Klagenfurt, Rožek/Rosegg, Beljak/Villach, Šmohor/ Hermagor) so ostala neupoštevana; nadaljnja dvojezična sodišča naj bi predvideli šele po ugotavljanju manjštine.

V zadevi upravnega uradnega jezika je odlok takratnega direktorja urada deželne vlade Newoleta iz leta 1955 predvidel, kako je treba obravnavati slovenske vloge iz političnih okrajev Velikovec/Völkermarkt, Celovec/Klagenfurt, z izjemo sodnega okraja Trg/ Feldkirchen, Beljak/Villach, z izjemo sodnega okraja Špaterjan/Paternion, in Šmohor/ Hermagor, z izjemo sodnega okraja Koče/Kötschach. Ozemeljski obseg ureditve o uradnem jeziku, predvidene po ADP, je tako v bistvu bil enak kot v uredbi o manjšinskem šolstvu. V praksi pa se je ta odlok ignoriral. Leta 1968 je direktor urada deželne vlade Hauer izrecno obnovil ta odlok. Razen tega je deželni glavar Hans Sima v »priporočilu« vsem županom v občinah na območju manjšinskega šolstva predvidel enako ravnanje tudi na področju občinske uprave. V praksi pa se tudi novi odlok oz. priporočilo iz leta 1968 nista uresničila.

V zadevi toponomastike je spodeltel prvi poskus koroških Slovencev za uresničitev ureditev iz ADP pri zveznem kandlerju Raabu na tem, da je le-ta zastopnikom narodne skupnosti dal vedeti, da za kaj takega nimajo denarja. Šele vlada Kreisky od leta 1970 dalje je skušala najti ureditev; ob merodajni udeležbi deželnega glavarja Sime so leta 1972 sklenili zakon o krajevnih tablah. Od vseh razpoložljivih izidov ljudskih štetij so uporabili rezultat iz leta 1961, kateri je bil

za koroške Slovence najbolj neugoden; na tej podlagi so sklenili zakon o krajevnih tablah, kateri je predvidel dvojezične topografske napise za 205 krajev. Poskus je propadel zaradi »navala na krajevne table«; nasiloma so potrgali dvojezične krajevne table. Koroška je bila na robu državljanke vojske proti svoji narodni skupnosti, državna oblast – v nasprotju s 5. al. 7. čl. – ni posegla proti organizatorjem ter izvajačem izgredov proti koroškim Slovencem.

Proti protestu koroških Slovencev – v številnih demonstracijah ga je podprlo široko solidarnostno gibanje – je bil leta 1976 sklenjen Zakon o narodnih skupnostih (ZNS). Območje ozemeljske veljavnosti manjšinskih zaščitnih določil v zadevi uradnega jezika je zožil na tretjino, v zadevi dvojezične topografije na šestino prvotno predvidenega obsega. Nasprotno so sklenili finančne ukrepe za podpiranje narodnih skupnosti; narodnostni sosvet naj bi se ustanovil kot posvetovalni gremij pri uradu zveznega kanclerja. Narodna skupnost je najprej bojkotirala narodnostni sosvet in ZNS v celoti vehementno odklonila.

V 80-ih letih 20. stoletja se je zgodil na Koroškem pod vodstvom KHD in s politično podporo FPÖ, ki je bila v političnem vzponu, pod vodstvom Jörga Haiderja, napad na dvojezično šolstvo. Nameraval se je, da se omogoči pouk slovenščine le še v tako imenovanih »središčnih šolah« (Mittelpunktschulen); proti temu se je narodna skupnost z vso močjo bojevala z argumentom, da je to poskus »getoizacije« in »aparthajda«. Spet s podporo širokega solidarnostnega gibanja, zlasti iz univerzitetnih krogov, so lahko ubranili napad na dvojezično šolstvo; s kompromisom so leta 1988 s soglasjem Karla Smolleta, takratnega slovenskega poslanca na listi zelenih, v novem manjšinskem šolskem zakonu mogli dejansko doseči celo izboljšanje. Šolski spor pa je že bistveno prispeval k ideologizaciji ter dogmatizaciji vprašanja narodne skupnosti in je anticipiral poznejšo cepitev narodne skupnosti.

Po padcu železne zavese in po koncu sistemske razlike med Jugoslavijo oz. zdaj neodvisno Slovenijo ter Avstrijo se je zdelo, kakor da bi se odprla možnost za pozitivno novo ureditev narodnostnega vprašanja na Koroškem. Ob udeležbi koroške deželne vlade se je razpravljalo o možnostih samouprave za narodno skupnost. Narodna skupnost je opustila bojkot in je poslala svoje zastopnike v narodnostni sosvet; za to je dobila koncesije, kakor ustavovitev Dvojezične trgovske akademije, uvedbo polurnih televizijskih oddaj v slovenskem jeziku ter zagotovitev denarne podpore za nastavitev dvojezičnega osebja za otroške vrtce. Že leta 1987 je Ustavno sodišče (UstS) izreklo prvo razsodbo, s katero so odpravili dele ZNS – na Gradiščanskem so bili preprečili hrvaškima zakoncema poroko v hrvaščini, kar so sodniki spoznali kot nasprotno 7. členu, ker je za Gradiščansko takrat manjkalo vsakršno izvedbeno določilo za uporabo hrvaščine kot uradnega jezika.

Liberalno obdobje narodnostne politike se je končalo s pristopom Avstrije k EU in s koncem kanclerstva Vranitzkega. Naslednika kanclerja Klina in Schüssel sta se izkazala kot ignorantna do odklonilna za narodnostna vprašanja. To se je pokazalo tudi v tem, da se je preoblikoval narodnostni sosvet v gremij v interesu zvezne vlade; avtonomno zastopstvo narodne skupnosti je bilo izločeno tako, da se je za vsak ukrep postavil za pogoj sklep narodnostnega sosveta, katerega pa v strankarsko obvladanem narodnostnem sosvetu ni bilo mogoče doseči. Sočasno se je pokazalo, da so bili krepko pretirani upi narodne skupnosti, da se bo po demokratizaciji Slovenije premagala ideološka ločitev, ki je bila posledica sistemske razlike iz hladne vojske po letu 1945. Republika Slovenija se zaradi nujnega upoštevanja nadrejenih interesov – pristop k EU,

odnosi do Avstrije kot gospodarsko prevladujočega partnerja – pokazala kot nesposobno, da bi učinkovito zagovarjala interese slovenske narodne skupnosti.

Pri UstS je liberalna faza v judikaturi o narodni skupnosti, katera se je bila začela v 80-ih letih, trajala dalje. Po več pripravljalnih razsodbah je bila sprejeta leta 2000 ob primeru Dobrla vas/Eberndorf razsodba o uradnem jeziku, s katero so razveljavili na tem področju bistvene dele ZNS. Ugotovilo se je, da je v občinah z 10-odstotnim deležem slovenskega prebivalstva treba priupustiti slovenščino kot uradni jezik. Z izjemo neposredno prizadete občine se ta sodba v preostalih občinah ni uresničila, uredba pa se tudi ni popravila. 10-odstotni delež slovenskega prebivalstva, katerega je zahtevalo UstS, so po takrat merodajnem ljudskem štetju izpolnile tudi v uredbi o uradnem jeziku neupoštevane občine Škocjan/St. Kanzian, Galicija/Gallizien, Djekše/Diex in Hodis/Keutschach, po metodi o upoštevanju povprečja zadnjih dveh ljudskih štetij, katero je bilo pozneje razvilo UstS, pa še Škofiče/Schiefling. Ob upoštevanju zahtevanega odstotnega deleža pri zadnjem ljudskem štetju pred sklenitvijo ZNS bi bilo še nekaj občin več.

Zlasti v pravtako prizadeti občini Škocjan/St. Kanzian se je občina branila skozi več kakor 10 let, da bi obravnavala vloge v slovenskem jeziku. Občina Škocjan/St. Kanzian je to morala spremeništi šele leta 2013, ko je Upravno sodišče dotlejšnjo prakso občine razglasilo za protipravno. Ob tem času pa se je pravni položaj zaradi novega ustavnega zakona že spet spremenil v škodo narodne skupnosti.

Leta 2001 je bila sprejeta prva tako imenovana »razsodba o krajevnih tablah«. Ob primeru kraja Škocjan/St. Kanzian je razsodilo UstS, da morajo kraji z več kakor 10 % slovenskega prebivalstva imeti dvojezične topografske napise. Temu nasprotna določila ZNS iz leta 1976 so bila razveljavljena. Ostalo je nejasno, na katero ljudsko štetje je UstS navezalo ta izid, ker je navedlo vsa ljudska štetja Druge republike. Zastopniki koroških Slovencev so predložili kot kompromis, naj se uporabi štetje 1971; tako bi bilo prizadetih od te razsodbe 394 krajev.

Namesto da bi bil poskrbel za uresničitev razsodbe UstS, je zagnal takratni koroški deželnki glavar Jörg Haider nezaslišano zasmehovanje Ustavnega sodišča ter pravne države. Dosledno je odklanjal uresničitev razsodbe UstS in jo preprečeval oz. se je ji ogibal z vsemi mogočimi triki, kakor s prestavljanjem krajevnih tabel, s pritrjevanjem pridatnih tabel, z montiranjem pridatnih tabel v tablo i. dr. Državno tožilstvo ali zvezna vlada politikov, odgovornih za vse to, nikoli nista tožili. Trajalo je do leta 2011, da so se uresničile razsodbe UstS v popolnoma oslabljeni obliki. Namesto 800 krajev, ki bi bili po razsodbi UstS mogoči, je bilo – vključno 91 že obstoječih – predvidenih zgolj 164 krajev za dvojezične krajevne table. Zavaroval se je ta ukrep ustavno-pravno, tako da narodna skupnost nadaljnjih možnosti za pritožbo nima več.

Obenem so povišali tudi že leta 1976 sklenjeno ureditev o uradnem jeziku v ustavni rang, tako da se je v tem pogledu zgodilo celo poslabšanje v primerjavi s stanjem po razsodbi UstS o uradnem jeziku iz leta 2000.

Neglede na to se je, predvsem kot rezultat solidarnostnega gibanja s koroškimi Slovenci v 70. letih, šolskega gibanja v 80-ih letih in pobud za pravno državo v letih po 2000, spremenilo ozračje med prebivalstvom. Družbeni spori so popustili, status pripadnikov narodne skupnosti znotraj družbenih slojev, katerim pripadajo, se je bistveno izboljšal. Istočasno pa je število pripadnikov narodne skupnosti nadalje hudo nazadovalo; nazadnje je znašalo le še ok. 13.000

oseb. Odtlej pri ljudskih štetjih ne sprašujejo več po etničnih pripadnostih. Izkušnje pa dokazujejo, da se po eni strani sicer krepi majhno jedro pripadnikov narodne skupnosti v svoji identiteti, da pa se je treba batiti, da bi to jedro utegnilo pasti celo pod malenkostno število pripadnikov narodne skupnosti iz ljudskega štetja 2001.

S tega vidika je nujno treba zahtevati ukrepe za popolno, brezpogojno ter velikodušno uresničitev določil 7. člena ADP, če nočemo, da bojo prepozni.

O posameznih določilih:

1. al. 7. člena:

»Avstrijski državljeni slovenske in hrvaške manjštine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem uživajo iste pravice pod enakimi pogoji kakor vsi drugi avstrijski državljeni, vključno pravico do svojih lastnih organizacij, zborovanj in tiska v svojem lastnem jeziku.«

Po prevladujočem mnenju avstrijske pravne stroke je to določilo zgolj posebno oblikovanje načela enakosti in tiskovne svobode, tako da ni potrebno nikakršno nadaljnje razpravljanje.

Temu je treba postaviti v nasprotje več točk:

- Sprva ne smemo izhajati iz tega, da naj bi manjšinski zaščitni člen omejil ali celo razveljavil določila v zaščito manjštine. Tu je treba misliti na 19. čl. Državnega temeljnega zakona, ki govorji o posebnih pravicah »plemen« – sodobno »narodnih skupnosti« – v takratni monarhiji. Napačno bi vsekakor bilo, ako bi videli v 7. čl. derogacijo člena o narodnostih, 19. čl. Temeljnega državnega zakona.
- Svoboda pri ustanavljanju društev in svoboda zborovanja sta bili v Avstriji ustavnopravno zaščiteni že leta 1867. Ni vzroka za domnevo, zakaj naj bi države signatarke ADP zastran slovenske ter hrvaške narodne skupnosti ta dosežek še enkrat poudarjale. Če se govorji o »pravici do lastnih organizacij«, s tem ni mišljena splošna svoboda združevanja, marveč pravica do lastnih narodnostnih organizacij, katere tudi država priznava kot organizacije narodne skupnosti z ustreznimi pristojnostmi za narodno skupnost. Treba je izhajati iz tega, da naj bi se s tem dopustil minimum samouprave narodne skupnosti v njenih lastnih zadevah – ako naj ne bo nesmiselna, tega določila ni mogoče drugače razumeti.

Od kakršne koli samouprave je slovenska narodna skupnost seveda močno oddaljena. Svoboda pri ustanavljanju društev se ji – kakor vsaki drugi skupini – seveda priznava. Zasnutka za kako vsaj kulturno samoupravo, za institucionalne možnosti za soodločanje v zadevah šolske uprave, za pravice do institucionalnega sooblikovanja mnenja v zakonodajskih in upravnih zadevah itd. pa ni. Predstavniki organizacijam, katere narodna skupnost sama priznava, se pravice do takega izražanja mnenja de facto priznavajo zgolj deloma, pri čemer pa si zvezna vlada – okrepljeno po letu 2000 – pridržuje pravico, da brez posvetovanja z narodno skupnostjo ugotavlja, kdo je predstavnška organizacija narodne skupnosti. Kakršne koli demokratične pravice do samoupravnega soodločanja za pripadnike narodne skupnosti kot take ni.

Poskusov narodne skupnosti, da bi ustvarili samoupravna telesa na demokratični osnovi, Republika Avstrija ni podpirala, temveč jih je zatirala kot »etnocentrizem«.

Rezultat je narodnostni sosvet, katerega postavi zvezna vlada, ne da bi bile osnove za postavitev transparentne. Pri tem se velik del organizacij narodne skupnosti sicer upošteva, ne upošteva pa se njihova dejanska moč znotraj narodne skupnosti. Enotna lista/Einheitsliste, ki je prav pri občinskih volitvah 2015 dosegla doslej najboljše rezultate, se kljub večdesetletnim protestom vedno ignorira. Obstaja strankarsko politična prevlada v smislu zvezne vlade, dejanskega zastopstva narodne skupnosti, katero bi upoštevalo voljo, ki se mora demokratično ugotoviti, ni oz. ga zvezna vlada ne priznava.

Pravica do lastnih občil je zagotovljena v toliko, da ni nobene tiskovne cenzure za medije v slovenskem jeziku. Vsekakor pa je treba zahtevati, da mora Republika Avstrija svojim narodnim skupnostim omogočiti, da izdajajo občila v lastnem jeziku – to pa ob upoštevanju pospeševanja v tiskovnih zadevah. Republika Avstrija izliva letno visoke milijonske vsote sredstev za pospeševanje tiska v pospeševanje politične ter regionalne tiskovne mnogoterosti. Kar zadeva koroške Slovence, se izplačuje letno zgolj vsota 28.000.00 evrov za pospeševanje tiska – s to vsoto ni mogoče zaposliti niti uredniškega asistenta. Brez podpore iz Republike Slovenije že leta ne bi bilo več mogoče izdajati edinega necerkvenega tednika »Novice«.

Izhajati je treba iz tega, da pravica do izdajanja občil v lastnem jeziku vsebuje tudi obveznost Republike Avstrije, da daje narodni skupnosti na razpolago ustreznar sredstva, da se lahko zagotavlja ta medijska oskrba – vsaj v sorazmernem obsegu v primerjavi z občili v nemškem jeziku. Niti ta minimum se ne doseže, da ne govorimo o kakem posebnem podpiranju narodne skupnosti. V tej točki se že glede na tiskane medije ne more govoriti o izpolnitvi obveznosti iz 7. člena.

Obveznosti iz ADP je treba videti dinamično. Kar zadeva medijsko oskrbo, je bila od tega najprej prizadeta radiotelevizija. Pri radiu je bila sprva javnopravna oskrba v okviru ORF, pa tudi oskrba z dvema zasebnima oddajnikoma, ki sta si delila eno frekvenco; eden je oddajal izključno v slovenščini, drugi pa je oskrboval alternativno publiko. Pri novem razpisu se je oddala licenca le še alternativnemu radiu, ki je zdaj pristojen tudi za oskrbo v slovenskem jeziku. To pomeni omejitve medijske oskrbe slovenske narodne skupnosti pri radiu. Kakor je potreben alternativni radio in ga je treba pozdraviti, pa le ne more biti, da se prišteva slovenska narodna skupnost kratkomalo »alternativnim« skupinam od drugih avtohtonih do alohtonih manjšin, družbenih manjšin, političnih manjšin itd. in da se tako ustvari splošen »manjšinski radio«. 1. al. 7. čl. ADP zahteva medijsko oskrbo narodne skupnosti v njenem jeziku, kar pa vsebuje tudi celodnevno oskrbo z radijskimi sporedi v slovenščini. Ta pa ni zagotovljena.

Na televizijskem področju je obtičala oskrba z uvedbo polurne TV oddaje v slovenskem jeziku leta 1989. Takrat se je glasil argument, da širša oskrba ni mogoča iz tehničnih vzrokov zaradi frekvence. Ta tehnična pretveza je že davno odslužila, kljub temu se niso razširile oddaje v slovenščini. Primerjava z drugimi državami kaže, da je oskrba z oddajami v jezikih narodnih skupnosti brez nadaljnjega mogoča v veliko širšem obsegu.

O izpolnitvi 1. al. 7. čl. ADP se torej ne more govoriti ne pri pravici do organizacij v lastnem jeziku ne pri pravici do medijev v lastnem jeziku.

2. al. 7. člena:

»Avstrijski državljeni slovenske in hrvaške manjštine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem imajo pravico do osnovnega pouka v slovenskem ali hrvaškem jeziku in do sorazmernega števila lastnih srednjih šol; v tej zadevi bodo šolski učni načrti pregledani in bo ustanovljen oddelek šolske nadzorne oblasti za slovenske in hrvaške šole.«

Ena točka teh določil lahko velja za uresničeno:

Minister za pouk Heinrich Drimmel si je prizadeval, da uveljavi Zvezno gimnazijo za Slovence; ta šola se je dejansko ustanovila že leta 1957 in je bistveno zaslužna, da slovenska narodna skupnost na Koroškem še danes obstaja in da sploh zmore uresničevati svoje pravice. Zato gre zveznemu ministru Heinrichu Drimmlu tudi ob 60-letnici ADP vnovič posebna zahvala.

Dolgoletna želja narodne skupnosti je bila, da dobi tudi gospodarsko srednjo šolo. To se je uresničilo z ustanovitvijo Dvojezične trgovske akademije/Zweisprachige Handelsakademie leta 1990 – kot del paketa, s katerim so koroški Slovenci vstopili v narodnostni sosvet, in kot bistveni prvi korak pozitivnega vzdušja, ki se je takrat začelo, a je na žalost trajalo le kratko. Posamični argumenti, da popolna enakopravnost zahteva tudi tehniško šolo s slovenskim učnim jezikom, so pravno pravilni, realistično pa zaradi pomanjkanja učencev verjetno za dogledni čas neizvedljivi.

Bistvena vsebina 2. al. 7. čl. ADP pa zadeva »osnovno šolstvo«. Ob sklenitvi ADP so se vsi šolski otroci na dvojezičnem ozemlju v približno enakem obsegu učili slovensko kakor tudi nemško, to zaradi uredbe provizorične koroške deželne vlade od 03.10.1945. Kaže torej, da naj bi 2. al. 7. čl. ADP v prvi vrsti zagotovila to obstoječo ureditev.

Kakor zgoraj omenjeno, je bil dvojezični pouk za vse leta 1958 odpravljen zaradi šolskih stavk, katere so bili organizirali nemškonacionalni krogi. Iz tega izhajajo mnogoteri pravni problemi:

- Slovenčina je edini jezik, ki se ne sme poučevati proti volji staršev; to je celo zagotovljeno z ustavnim zakonom. Ta enkratna diskriminacija kakega jezika je prestala doslej vse šolske reforme, pristop k EU in vse opredelitve za strpnost. Minimalna zahteva je, da se ta anakronizem odpravi ob 60-letnici ADP.
- Razveseljivo je, da – po najnižji točki leta 1977 s 14 % – število prijav za dvojezični pouk krepko raste in da utegne kmalu doseči 50 %. Najpozneje tedaj pa se zastavi vprašanje, zakaj so prijave sploh potrebne. Na Gradiščanskem je zaradi istega določila 7. čl. ADP mogoče otroke odjaviti od hrvaškega pouka. Zakaj ne tudi na Koroškem? Sploh bi bilo treba terjati, da se uvede ureditev, kakor je veljala ob sklenitvi ADP in bila tudi hotena – dvojezični pouk na dvojezičnem ozemlju za vse.

Sprva se je pojem »osnovni pouk« v 2. al. 7. čl. v izvedbeni zakonodaji manjšinskega šolskega zakona za Koroško razumel tako, da so mišljene le prve tri šolske stopnje. Samo v prvih treh šolskih letih se je torej odvijal dvojezični pouk v približno enakem obsegu v nemškem in v slovenskem jeziku, od četrte šolske stopnje je bil predviden le še jezikovni pouk za prijavljene otroke. Šele po razsodbi UstS se je moral zakon popraviti v tem smislu, da je treba pojmovati osnovni pouk za celo ljudskošolsko dobo, torej prve štiri šolske stopnje.

Zaradi časovno pogojenih sprememb šolstva in zaradi novih pedagoških spoznanj bi morali pri moderni interpretaciji 7. člena pojem »osnovni pouk« v današnjem razumevanju bistveno razširiti. Po eni strani se je zdaj uvedlo obvezno leto v otroškem vrtcu; pedagoško ni nobenega dvoma, da je prav predšolski čas bistven za prisvojitev jezika. To velja seveda tudi za utrditev znanja otrok v njihovi slovenski materinščini oz. za njihovo usposobitev, da na dvojezičnem ozemlju uporabljajo oba jezika. Otroški vrtec bi bilo tako vsekakor treba privzeti pod »osnovni pouk«. Dejansko pa ni nobene možnosti, da bi prijavili otroke za dvojezično vzgojo v otroškem vrtcu. Obstaja sicer mreža zasebnih dvo- in večjezičnih otroških vrtcev, pri čemer je v bistvu zagotovljeno finansiranje z zakonom o skladu za otroške vrtce, ne pa razširitev te mreže. Po drugi strani pa so v nekaterih občinah dvojezične skupine v javnih otroških vrtcih. Na celem območju manjšinskega šolstva za Koroško pa dvojezična vzgoja v otroških vrtcih ni zagotovljena, manjkajo tudi vsi predpisi o izobrazbi vzgojiteljic za otroške vrtce v slovenskem jeziku, o priznanju pridobljenih standardov in izobrazbi, o ciljih dvojezičnih otroških vrtcev itd. Zaradi manjkajoče ureditve se lahko imenuje vsaka skupina v otroškem vrtcu »dvojezično«, ne oziraje se na to, ali – kakor seveda v večini primerov – je vzgoja dejansko dvojezična ali pa gre zgolj za alibijevsko oznako in razen pozdravov ni nobene oskrbe v slovenskem jeziku.

Na »drugem kraju« doseže večina otrok, prijavljenih za dvojezični pouk, konec svoje slovenske šolske poti že z dokončanjem 10. leta življenja. Izjema so le tisti, ki nadaljujejo pot na Zvezni gimnaziji za Slovence. Šele v zadnjih letih se mora priznati tudi gimnaziji v Velikovcu/Völkermarkt, da ponuja kakovosten slovenski jezikovni pouk. Na glavnih šolah oz. po novem na Novih srednjih šolah je pouk slovenščine le kot jezikovni pouk in poleg tega v konkurenči z angleščino; tako ga skoraj ni. Če se po eni strani zahteva, da se uvede skupna šola za vse od 10. do 14. leta, ker je ločitev v starosti 10 let kratkomalo prezgodaj, se mora sočasno priznati, da je s tem povezana razširitev pojma »osnovno šolstvo«. Zato bi morali predvideti tudi na Novih srednjih šolah, kakor doslej na ljudskih šolah, dvojezični pouk. To bi tudi imelo bistveno družbeno ter gospodarsko politično prednost, da investicija v dvojezičnost, ki se je zgodila z velikimi porabki pri otrocih do 10. leta, ne bi neizkoriščena zakrnela, temveč bi se dejansko utrdila. Šele s tem bi se odprla priložnost, da se južna Koroška dejansko (spet) razvije v živo dvojezično ozemlje.

Do leta 1977 je bilo zakonsko predvideno, da morajo šolski vodje na dvojezičnih šolah tudi sami dokazati dvojezično kvalifikacijo. Ta ureditev se je odpravila skupno s sklepanjem uredb k ZNS; ker je vprašanje krajevnih tabel ter uradnega jezika privleklo vso pozornost nase, je to ostalo v veliki meri neopaženo. De facto pa so kljub temu do začetka 90. let dajali prednost dvojezičnim kandidatom. To se je odpravilo šele po izrecni direktivi takratnega deželnega glavarja Haiderja. Šele s spremembo službenega prava za učitelje se je – spet javnost tega v veliki meri ni opazila – od leta 2015/16 zopet uvedlo, da morajo šolski vodje na dvojezičnih šolah dokazati dvojezično usposobljenost. Navmes pa so številne dvojezične šole zasedli z enojezičnimi vodji in sistemu ustrezno ni bilo posebnih pomujanj, da bi našli dvojezične kandidate. Na prenekaterih šolah bo trajalo desetletja, da bo na dvojezičnih šolah spet dvojezično vodstvo.

2. al. 7. čl. 2. ADP predvideva tudi ustanovitev lastnega oddelka za šolsko nadzorno oblast za manjšinsko šolstvo. Ta oddelek se je res ustvaril z oddelkom VII Deželnega šolskega sveta (DŠS); njegova pooblastila pa so nejasna, pravtako ni nobene razprave v zvezi z razpravo o nameravani odpravi DŠS oz. o reformi šolskega nadzora o tem, kako naj se dalje zagotovi po ADP

predvideni in zagotovljeni nadzor za manjšinsko šolstvo. Vsekakor se oddelku za manjšinsko šolstvo pri DŠS za Koroško ne pripuščajo niti pristojnosti, kakor pravice za privolitev pri postavitvah šolskih vodij na dvojezičnih šolah. Mesto šolskega nadzornika za višje šolstvo v slovenskem jeziku ni sistemizirano in tako dolgoročno tudi ni zagotovljeno. To je imelo še pred kratkim pri novi namestitvi nenavadno posledico, da tudi mesto ravnatelja Zvezne gimnazije za Slovence ni bilo razpisano, temveč se je moglo – ker je dotedajšnji ravnatelj postal šolski nadzornik – le provizorično zasesti; s tem so se ignorirale pravice sotekmecev za to mesto. Oddaja brez razpisa pri pomembnih izobraževalno političnih mestih v manjšinskem šolstvu je tako dolgo bila upravičena, dokler je tudi politika upoštevala načelo, da se take zasedbe napravijo samo s privoljenjem slovenskih zastopniških organizacij. Odkar pa se tudi to načelo ne upošteva več, se odločitve o takih perzonalnih zadevah dogajajo v pravno neurejenem prostoru, kar je nezdržno.

3. al. 7. člena:

»V upravnih in sodnih okrajih Koroške, Gradiščanske in Štajerske s slovenskim, hrvaškim ali mešanim prebivalstvom je slovenski ali hrvaški jezik dopuščen kot uradni jezik dodatno k nemškemu. V takih okrajih bodo oznake in napisи topografskega značaja prav tako v slovenščini ali hrvaščini kakor v nemščini.«

To določilo v ustavnem rangu je bilo desetletja v središču razprav ter sporov o izpolnitvi 7. čl. ADP. Pojma kakor »uradni jezik« in »krajevna tabla« sta v zvezi z dvojezičnostjo deloma rdeča cunja.

To določilo se lahko deli na več tematskih sklopov:

a) Sodni jezik:

Že leta 1959 sprejeta ureditev o sodnem jeziku, da je slovenščina pripuščena samo na okrajnih sodiščih Borovlje/Ferlach, Železna Kapla/Eisenkappel in Pliberk/Bleiburg, je bila z novelo ZNS 2011 povišana na ustavno stopnjo. Ureditev je postala tako notranjedržavno neizpodbitna.

Ureditev pa ne ustreza 7. čl. ADP. Za velike dele dvojezičnega ozemlja so pristojna tudi sodišča v Velikovcu/Völkermarkt, Celovcu/Klagenfurt, Beljaku/Villach in – v majhnem delu – v Šmohorju/Hermagor. Za okrajno sodišče Celovec/Klagenfurt je UstS že pred novelo ZNS ugotovilo, da obstoječa ureditev ne nasprotuje ADP, to pa z argumentom, da je ustrezna ureditev okoliša tega sodišča obstajala že ob sklepanju ADP in da že takrat slovenska narodna skupnost ni dosegla 10-odstotnega deleža, katerega je UstS imelo za merodajnega. Ta argumentacija se je sicer morala vzeti na znanje, a je v toliko malo prepričljiva, ker nizki delež slovenskega prebivalstva v tem sodnem okolišu izhaja iz tega, da tudi celotno deželno glavno mesto Celovec/Klagenfurt leži v tem okolišu in s svojim visokim številom prebivalstva tlači statistično precej višji odstotni delež slovenskega prebivalstva v okoliških občinah. Težko je slediti temu, zakaj naj občani iz dvojezičnih občin okrajnega sodišča Celovec/ Klagenfurt, ki imajo pred upravnimi oblastmi možnost do uporabe slovenščine, na sodišču te možnosti ne bi imeli; tu gre zlasti za občini Bilčovs/Ludmannsdorf in Žrelec/ Ebenthal, ki sta dvojezični celo po obstoječi ureditvi ZNS.

V zadevi nekdanjih sodnih okrajev Rožek/Rosegg in Dobrla vas/Eberndorf bi bila privedla argu-

mentacija UstS, kakor se je uporabila za primer okrajnega sodišča Celovec/Klagenfurt, do drugačnega rezultata. V teh dveh okrajnih sodiščih je bil ob sklenitvi ADP oz. je še danes slovenski delež prebivalstva višji od 10 %. Zato bi bilo potrebno predvideti ti dve sodišči od vsega začetka kot dvojezični okrajni sodišči, pridatno k trem obstoječim. Predstojnik okrajnega sodišča Rožek/Rosegg je v 60-ih letih sam opozoril na to, da bi bilo treba sodišče korektno voditi dvojezično. Po razpustu teh dveh sodišč bi se bila morala možnost za uporabo slovenskega jezika prenesti na okrajni sodišči Beljak/Villach oz. Velikovec/Völkermarkt. Ko se je povisala obstoječa ureditev v ustavni rang in je postala s tem neizpodbitna, so tekli v zadevi nekdanjega sodišča Rožek/Rosegg postopki na Vrhovnem sodišču – neposredno se takrat ni bilo mogoče obrniti na UstS. Potem ko je zakonodajalec obstoječo ureditev povišal v ustavni rang, je Vrhovno sodišče postopek naglo končalo, sklicujoč se na formalne vzroke.

Problematika obstoječe ureditve se da ponazoriti na več primerih:

- V postopku v zadevi nekdanjega okrajnega sodišča Rožek/Rosegg je šlo za izvedbo pogodbe, sklenjene med dvema bratoma, v zemljiški knjigi; oba sta koroška Slovenca in sta sklenila pogodbo v slovenščini. Sodišče se je branilo, da bi izvedlo pogodbo v zemljiški knjigi, dokler le-ta ni bila prevedena v nemščino. Prav zdaj teče postopek na okraju sodišču Velikovec/Völkermarkt, kjer gre za zemljiškoknjizno izvedbo pogodbe med nekim slovenskim kulturnim društvom in neko slovensko zadrugo. Tudi tu se sodišče brani, da bi pogodbo izvedlo v zemljiški knjigi, ker je sklenjena v slovenskem jeziku in čeprav je zemljiško knjižno dovolilo od vsega začetka bilo napisano tudi v nemškem jeziku. Ureditev torej sili celo padnike narodne skupnosti, da med seboj sklepajo pravne posle v nemščini – ali pa da vzamejo v zakup pridatne stroške za prevajanje.
- Vse teže je dobiti sodniško osebje za zasedbo treh malih dvojezičnih podeželskih sodišč, ker se le-ta ne zdijo optimalna ne za načrtovanje kariere kakor tudi ne za individualno oblikovanje življenja zadevnih sodnikov oz. zadevnega sodniškega osebja. Vsa tri sodišča bi bila zaradi majhnosti v sklopu različnih reform sodne organizacije že davno razpuščena, ko ne bi šlo za dvojezična sodišča. Nizka organizacijska stopnja se izkazuje za vse bolj problematično. Vrhu tega ima tudi slovensko prebivalstvo v sodobnem pravnem svetu pretežno opraviti z zadevami in poslovnimi partnerji iz mestnih središč, tako da se postopki odvijajo v prvi vrsti v teh mestnih središčih, tam imajo tudi odvetniki svoje sedeže, predvsem tudi tisti, ki uporabljajo jezik narodne skupnosti; na sedežu treh obstoječih dvojezičnih sodišč je v Pliberku/Bleiburg en – dvojezičen – odvetnik, v Železni Kapli/Eisenkappel nobenega ni, v Borovljah/Ferlach sta samo dva nemško govoreča.
- Velik del sodnih poslov sestoji iz izključno pisnih postopkov. Na tem področju mora biti sodstvo za dvojezična območja tako pa tako sposobno, da vodi postopke tudi v slovenščini. Ni mogoče uvideti, zakaj naj se ta priložnost ne bi razširila – analogno k rešitvi v upravnih postopkih, kjer je mogoče na deželnem upravnem sodišču uporabljati slovenščino.
- Posebno pozornost zbuja, da stroka že dalj časa daje znake za soglašanje z reformo, tako udeleženi slovenski pravniki kakor tudi pristojni vodstvi deželnega sodišča Celovec/Klagenfurt in višjega deželnega sodišča Gradec/Graz. Med že načrtovano reformo sodne organizacije naj bi se ta tri dvojezična mala sodišča korakoma zaprla, namesto njih pa naj bi se predvidela dvo-

jezičnost na sodiščih v Beljaku/Villach, Celovcu/Klagenfurt in Velikovcu/Völkermarkt. Kljub zagovarjanju stroke se politično tozadenvno ne podvzema nič, pri čemer se porivajo v ospredje argumenti o zaščiti narodne skupnosti – delajo tako, kakor da bi hoteli v prid dvojezičnosti ščititi tri obstoječa dvojezična sodišča, v resnici pa se s tem preprečuje uvedba dvojezičnosti na važnejših ter večjih sodiščih.

b) Upravni jezik

Na področju uprave so prav tako leta 2011 povišali v ustavni rang obstoječo ureditev glede možnosti za uporabo slovenščine kot uradnega jezika in s tem preprečili, da bi jo UstS preverilo. Dejansko se je v dveh točkah dotlej obstoječa ureditev celo poslabšala: UstS je leta 2010 v primeru občine Dobrla vas/Eberndorf odločilo, da morajo občine z 10-odstotnim deležem slovenskega prebivalstva priupustiti sloveščino kot uradni jezik. Pristojna zvezna vlada uredbe ni popravila. Po merodajnem izidu ljudskega štetja 1991 bi ta razsodba poleg Dobrle vasi/Eberndorf prizadela tudi občine Škocjan/St. Kanzian, Djekše/Diex, Galicija/Gallizien v okraju Velikovec/Völkermarkt in Hodiše/Keutschach v političnem okraju Celovec-dežela/Klagenfurt-Land; ko bi upoštevali izide časovno bolj odmaknjениh ljudskih štetij oz. ureditve za nekdanje občine, bi bilo prizadeto še precej večje število občin.

Namesto da bi bili razširili ureditev o uradnem jeziku, so v ustavnem zakonu leta 2011 za občini Dobrla vas/Eberndorf ter Škocjan/St. Kanzian ureditev zožili in predvideli, da so samo prebivalci določenih krajev upravičeni do uporabe slovenščine kot uradnega jezika. Pri tem se ne upoštevajo niti vsi tisti kraji, ki imajo dvojezične topografske napise. ureditev je absurdna. Predstavlja primer prepovedane diskriminacije iz etničnih vzrokov, ker bi namreč občine v smislu judikature Evropskega sodišča bile obvezane, da omogočijo uporabo slovenščine vsem drugim državljanom EU in v smislu načela enakosti tudi vsem Avstrijem iz drugih občin; tako so de facto izključeni od možnosti za uporabo slovenščine kot uradnega jezika samo tisti koroški Slovenci, ki prebivajo v napačnih krajih obeh občin. Ker pa se je ureditev sklenila v ustavnem rangu, je dvomljivo, ali bi spodbijanje na državni ravni moglo biti uspešno. V zadevi občine Škocjan/St. Kanzian teče tačas postopek na ravni deželnega upravnega sodišča, v zadevi občine Dobrla vas/Eberndorf je občina doslej pripravljena, da prostovoljno nadalje omogoči uporabo slovenščine kot uradnega jezika tistim, katerim je morala dopustiti to možnost že po sodbi UstS leta 2000.

Ureditev, ki bi omogočila občinam, ki niso predvidene kot dvojezične občine, da prostovoljno ponudijo slovenščino kot uradni jezik, manjka. V priznanih dvojezičnih občinah po 2. prilogi ZNS je praksa čezvse različna: od vzornih primerov kakor v Bilčovsu/Ludmannsdorf, kjer so vsi obrazci prevedeni in so na razpolago v obeh jezikih, ali zgledne podpore dvojezičnosti npr. v Železni Kapli/Eisenkappel do precejšnje ignorance kakor npr. v Žitari vasi/ Sittersdorf ali v Rožeku/Rosegg.

Za področje uprave zasebnega gospodarstva države – vključno obveščanje občanov, tako pomembno na občinski ravni – manjka vsakršna ureditev. Praksa sega tu od – pa šele zadnja leta – aktivne podpore dvojezičnosti v maloštevilnih primerih do popolne ignorance v večini primerov.

Na okrajnih glavarstvih je uporaba slovenščine kot uradnega jezika deloma brezhibna, kakor v

Velikovcu/Völkermarkt, deloma z zamudami v Celovcu/Klagenfurt ali Beljaku/Villach. Na deželnem upravnem sodišču se slovenščina brez težav uporablja kot uradni jezik. Finančni urad je odklonilen oz. ignorira slovenske vloge; deloma se zahteva, da se slovenski obrazci uporabljajo le kot »pomoč pri prevajanju« in da se izpolnjujejo samo nemški obrazci. Prav na področju finančne uprave se mora ugotoviti, da se stanje od 90-ih let sem ni izboljšalo, marveč celo poslabšalo.

Na novo se je ustvarila z ZNS 2011 ureditev za oblastne organe s sedežem na Dunaju. Le-ta se je sklenila v ustavnem rangu in izključuje de facto vse organe z zvezno pristojnostjo iz ureditve o uradnem jeziku, kar ni skladno z besedilom 3. al. 7. čl. ADP. V praksi pa se je doslej v enem primeru na izrecno zahtevo en razglas – šlo je za predor skozi Gólico (Koralmtunnel) – kljub temu objavil dvojezično.

Neglede na to, da je zdaj ureditev na ustavni ravni in notranjedržavno neizpodbitna, se morajo državljeni tudi sicer pri uporabi slovenščine kot uradnega jezika bojevati z ovirami, ki so tako visoke, da zaradi težav v praksi ustrezne prošnje večinoma izostanejo.

O obsežnem ter prostovoljnem upoštevanju dvojezičnosti na uradih, kakor je to v številnih dvojezičnih pokrajinah Evrope samoumevno, na južnem Koroškem ne more biti besede.

c) Topografija

V zadevi dvojezične topografije je ureditev 3. al. 7. čl. ADP jasna: Tam, kjer je slovenščina pripuščena kot uradni jezik, morajo tudi napisи in označke topografske narave biti dvojezični. Dejanska uresničitev je od teh norm krepko oddaljena. Na eni strani imamo kraje z dvojezičnimi topografskimi napisи; za prebivalce pa slovenščina ni pripuščena kot uradni jezik – npr. Dobrla vas/Eberndorf v istoimenski občini ali Dole/Dellach v občini Šmohor/ Hermagor. Po drugi strani pa so obširna območja, katerih prebivalci sicer – tudi na občinski ravni – smejo uporabljati slovenščino kot uradni jezik, pa nobenih dvojezičnih topografskih napisov nimajo, npr. pretežni del občine Rožek/Rosegg, pretežni del občine Šmarjeta v Rožu/ St. Margareten im Rosental. Obstajača ureditev se že zaradi tega ne more uskladiti s 3. al. 7. čl. ADP.

Po drugi strani pa velja glede dvojezične topografije, da se je sklenila obstoječa ureditev na ustavni stopnji in da je zato notranjedržavno neizpodbitna. Kljub temu je treba pripomniti, da je šlo pri sklepanju te ureditve za zavestno kršitev ADP: v najbolj restriktivni razlagi judikature UstS v vprašanju krajevnih tabel bi moralo imeti 274 krajev dvojezične napise, sklenjenih je bilo v resnici 164. Prvotno, po prvi razsodbi o krajevnih tablah, bi bilo treba razumeti UstS tako, da bi moralo – ob upoštevanju ljudskega štetja 1971 – dobiti dvojezične topografske napise 394 krajev; UstS se je v nadalnjem, kar zadeva časovno upoštevanje izidov ljudskih štetij, vse bolj odmaknilo od svoje prvotno velikodušne smeri. Ko bi bili, tako kakor to predvideva vsak zakonodajalec, uresničili ADP takoj, bi bilo moralo dobiti dvojezične napise čez 800 krajev dvojezičnega ozemlja.

Da država članica EU leta 2011 z ustavnim zakonom zavestno obide razsodbe UstS v škodo narodne skupnosti, je enkratno; pojasniti se da le z utrujenostjo vseh nastopajočih po več ko desetletju brezplodnih razprav in več kakor 30 razsodbah UstS. Na drugi strani pa zaskrbljuje, da je bilo mogoče z zavestnim zavlačevanjem in zavračanjem uresničitve razsodb UstS doseči,

da so le-te v rezultatu bistveno razvodenele. Mednarodnopravno topografske ureditve 7. čl. ADP kljub ustavnim določilom v ZNS nikakor ne morejo veljati za izpolnjene.

Ne glede na to pa je treba ugotoviti, da niti obstoječa določila niso bila popolnoma ureničena. Sicer so dejansko postavili vse krajevne table, predvidene za dvoječno oznako. Pri kažipotih pa so tudi štiri leta po uveljavitvi ureditve precejšnje vrzeli.

Kar zadeva obljudljeno možnost, da se prostovoljno predvidi več od ustavnopravno predpisanega, se po štirih letih pravtako ni zgodilo nič. Ni predvidena nobena dvojezična krajevna tabla več, kakor je obvezno predpisano. V občini Pliberk/Bleiburg so vsi kraji dvojezični, z izjemo štirih krajev z manj kakor 31 prebivalci; le-ti se niso upoštevali z utemeljitvijo, da to ni mogoče zaradi varstva podatkov. Župan je leta 2011 napovedal, da bo dal postaviti dvojezične oznake tudi za te kraje, zgodilo pa se to ni.

V občini Žitara vas/Sittersdorf je zasebna pobuda pokazala, da bi za kraj Sele/Sielach zagovarjali dve tretjini gospodinjstev dvojezično oznako na krajevni tabli. Vendar občina do zdaj ni bila pripravljena, da bi tako tudi postavila. Pritožba na varuha človekovih pravic (ombudsmana) je prinesla, da bi bilo treba v smislu ustavnega določila 2. odst. 8. čl. Z-US (Bundesverfassungsgesetz/Zvezni ustavni zakon) zagovarjati dvojezično oznako oz. bi nasprotni sklep občinskega sveta štel za nedostatek; ni pa še nobenega takega sklepa občinskega sveta, zaradi česar urad varuha človekovih pravic tačas ne vidi povoda, da bi postal dejaven.

Pravil, kako in pod katerimi pogoji bi se predvideli nadaljnji dvojezični topografski napisi, ni, čeprav se je leta dolgo razpravljalo o »razširitveni klavzuli«.

Avstrijsko pojmovanje v urejanju topografije se popolnoma razlikuje od mednarodnega, kaj je treba pojmovati kot toponomastiko. Prevedene so izrecno le krajevne oznake za dvojezično označevanje, vse druge krajevne oznake so – v nasprotju z jasnim besedilom 3. al. 7. čl. – v ustavnih določilih izrecno izvzete. Tako med njimi ni nobenih dvojezičnih cestnih oznak, nobenih oznak za gore ter reke, za ledine in pokrajine. To je jasno kršenje 3. al. 7. čl. ADP in je tudi v nasprotju s prizadevanji npr. UNESCO za ohranitev jezikovno-regionalne kulturne dediščine, katera se izraža v vsakokratnih oznakah.

Na sečišču med uradnim jezikom ter topografijo je oznaka krajev v uradnih pisanjih. To problematiko bi se splačalo raziskati. Po eni strani se, tudi v uradnih pismih, tudi krajevne oznake, za katere ni nobenih dvojezičnih topografskih napisov, docela korektno navajajo v slovenski oznaki. Na drugi strani se – včasih v istem pismu – oznaka zadavnega urada navaja v svojevrstni jezikovni mešanici s slovensko oznako za funkcijo in z nemško oznako za kraj, čeprav obstaja slovenska krajevna oznaka, npr. »Okrajno glavarstvo Klagenfurt« ali »Okrajno glavarstvo Völkermarkt«. Potem se spet pristojne občinske oblasti branijo, da bi kljub izrecni zahtevi uporabljale celo uradno predvidene dvojezične krajevne oznake tudi v naslovu, npr. v primeru Breg/Frög v občini Rožek/Rosegg. Tu obstaja medtem pozitivno priporočilo tako urada zveznega kanclerja kakor tudi deželne vlade, v kateri se v smislu 2. odst. 8. odst. Z-US označuje kot »primerno« (nahellegend), da se vsaj na zahtevo uporabljajo take dvojezične oznake tudi v uradnih pismih. To je bil prvi primer, v katerem se je kak urad po sklenitvi 2. odst. 8. čl. Z-US leta 2000 sklical na to določilo – 15 let, odkar je začelo veljati.

4. al. 7. člena:

»*Avstrijski državljeni slovenske in hrvaške manjštine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem so udeleženi v kulturnih, upravnih in sodnih ustanovah v teh pokrajinah pod enakimi pogoji kakor drugi avstrijski državljeni.*«

Čeprav gre za določilo na ustavni stopnji, se doslej, kolikor je razvidno, v praksi še ni uporabilo nikoli. Avstrijska doktrina obravnava namreč to določilo samo kot posebno obliko načela enakosti.

To gledanje je prekratko. 4. al. 7. čl. se mora videti kot normiranje kolektivnih narodnostnih pravic, če naj ni vsebinsko prazna. Kulturna enakopravnost se ne more določiti kot individualna pravica; obstajati more samo v omogočanju enakopravnega podpiranja tudi slovenske kulture, kar bi se izražalo v podpiranju ustreznih društvenih dejavnosti, v subvencijah za vsa kulturna področja ter v institucionalnih jamstvih.

Na tem področju je treba priznati, da se bo naredil z bližnjo integracijo slovenske Glasbene šole kot 28. glasbene šole dežele Koroške prvikrat pomemben korak k enakopravnosti. Doslej se je diskriminiralo slovensko glasbeno šolstvo desetletja dolgo že edino s tem, da se je za učenca slovenske Glasbene šole uporabila le približno šestina tistih podpornih sredstev, kakor so se razdala za učenca nemške glasbene šole. Nenezadnje je bila slovenska Glasbena šola prav zaradi tega nenehni finančni boj za preživetje. Vendar so tudi tukaj zadnji hip pred sklepanjem v Deželnem zboru v nasprotju z dogovorom z narodno skupnostjo krepko znižali število predvidenih učnih enot.

Podpora narodni skupnosti, ki jo čez narodnostni svet izplačuje urad zveznega kanclerja, se že od leta 1995 dalje ni več povišala. To pomeni dejansko zaradi inflacije znižanje podpore narodni skupnosti za ok. 50 %, pri čemer so se istočasno bistveno otežavili pogoji za narodnostne dejavnosti. Postopki pri Uradu zveznega kanclerja glede obračuna prejetih podpor pa so deloma šikanozni. O enakopravnosti na kulturnem ter družbenopolitičnem področju se zato že samo finančno ne more govoriti.

Pravtako je pri podporah treba upoštevati, da se političnim strankam z zelo velikopoteznim podpornim zakonom predvsem z javnimi sredstvi omogoča, da opravljajo svojo dejavnost. Liste in frakcije narodne skupnosti, v kolikor se ne pridružijo nobeni veliki večinski stranki, ne uživajo takšnih podpor, ker so za to premajhne. Izjeme za liste narodne skupnosti niso predvidene. Kljub temu je v občinah dvojezičnega ozemlja listam narodne skupnosti pri njihovem zgodovinsko najboljšem nastopu leta 2015 uspelo doseči dva župana, dva podžupana in v osmih nadaljnjih občinah člane v občinskem predstojništvu. Dogodek v občini Globasnica/ Globasnitz, kjer je pozneje poraženi socialdemokratski županski kandidat v volilnem boju govoril o tem, da je treba preprečiti slovenskega župana, pojasnjuje, proti kakim resentimentom so se morali slovenski kandidati slejkoprej vsepovsod bojevati; tako se načeloma že od podpisa ADP predvidena enakopravna udeležba v upravi – sem se mora prištevati zlasti občinska uprava zaradi svojega pomena za vsakdanje življenje narodne skupnosti – uresničuje šele v najnovejšem času.

V tej zvezi je treba omeniti, da so – po deležu – člani narodne skupnosti na nadpovprečno številnih visokih položajih na najrazličnejših področjih na zvezni ravni, da so nadpovprečno uspešni tudi na mnogih drugih področjih, da pa so na dvojezičnem ozemlju v javnih službah

ter v opravljanju javnih nalog šibko zastopani. Tu se kaže beg možganov, katerega so že pred desetletji ugotovili v študijah, v škodo narodni skupnosti; povezan je s slejkoprej obstoječimi zapostavljanji zaradi etnične opredelitve v neposredni okolici. Če naj ima narodna skupnost prihodnost, je Republika Avstrija po 4. al. 7. čl. ADP tudi pravno obvezana, da z ukrepi »pozitivne diskriminacije« spremeni ta negativni razvoj.

5. al. 7. člena:

»Dejavnost organizacij, ki merijo na to, da odvzamejo hrvaškemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine, se mora prepovedati.«

Pri določilu o prepovedi manjšini sovražnih organizacij je šlo od vsega začetka za »mrtvo pravo«. Ko bi bili določilo resno izvajali, bi bili morali prepovedati organizacije kakor Koroški hajmatdinst/Kärntner Heimatdienst (KHD) in Zvezo koroških brambovcev/Kärntner Abwehr-kämpferbund (KAB) ob šolskih stavkah 1957/58, ob navalu na krajevne table 1972 ali masivni protislovenski gonji okoli ljudskega štetja posebne vrste (ugotavljanje manjšine) leta 1976, pa tudi ob gonjah proti dvojezičnemu šolstvu v 80-ih letih. Zgodilo se to seveda ni, nasprotno, zahteve teh organizacij so prevzele merodajne politične stranke. Najpozneje od »tristrankarskega pakta« od leta 1974 dalje je bilo jasno, da v narodnostni politiki določata prav ti dve organizaciji, kako velik je politični manevrski prostor, ker je stranka FPÖ zagotovila, da proti volji KHD in KAB ni mogoč noben narodnostnopolitični ukrep.

Tudi če izhajamo iz tega, da prepovedi niso primerno politično sredstvo, se vloga teh organizacij v postopku zdesetkanja slovenske narodne skupnosti nikdar ni obravnavala. Nasprotno, kot del »konsenznih skupin« ter »dialoških forumov« doživljata prav ti dve skupini, ki bi bili morali biti po dobesedni razlagi 5. al. 7. čl. ADP prepovedani, rast ugleda, in se povisujeta v pomembne partnerje pri urejanju narodnopolitičnih vprašanj.

Pogled v prihodnost

Kljud vsem hudim primanjkljajem je treba priznati, da se – z izjemo kratkega razdobia po padcu železne zaves pa do kraja vlade Vranitzky – od »spremembe« na Koroškem leta 2013 sem prvič čuti družbenopolitična klima, ki ni negativno nastrojena do narodne skupnosti in ki nujno potrebnih korakov vsaj za ohranitev še obstoječega preostanka slovenske narodne skupnosti na Koroškem ne odklanja od vsega začetka. To pozitivno osnovno ozračje je treba izkoristiti. Velika nevarnost je namreč v tem, da se spričo načelno prijazne klime do narodne skupnosti uveljni domnevanje, da je zdaj vse v najboljšem redu, tako da se upravičene zahteve narodne skupnosti po pravni ter dejanski izboljšavi njenega položaja lahko odpravijo kot poskusi, ki bi motili končno najdeno harmonijo.

Takim občutkom naj se postavi nasproti, da celo najboljše partnerstvo brez vsakdanjega pomu-janja za medsebojno razumevanje ne dela. S postavitvijo 70 dodatnih krajevnih tabel leta 2011 se je, kljud ustavnih oblik, zgolj vzelo na znanje, da narodna skupnost vsem šikanam navkljub slejkoprej obstaja v središčih kakor so Pliberk/Bleiburg, Dobrla vas/Eberndorf, Žitara vas/Sittersdorf, Železna Kapla/Bad Eisenkappel, Šentjakob v Rožu/St. Jakob im Rosental. Če ne v teh krajih, kje naj bi bila »stala inu obstala« narodna skupnost? Dejanski dialog pa se mora, potem ko je »rešitev krajevnih tabel« prelomila led, šele začeti. Pripravljenost za sodobno interpretacijo 7. čl. ADP po 60 letih neizpolnjevanja bi bila dokaz, da je, Republiki Avstriji od zunaj naloženi 7. čl. ADP, ki je istočasno tudi mirovna pogodba, končno tudi notranje sprejet in da se manjšinsko varstvo – pravočasno pred obhajanjem 100-letnice plebiscita 1920 – ne pojmuje več kot mednarodna, marveč predvsem kot narodna, kot državna obveznost.

60 Jahre Artikel 7

Am 15. Mai 2015 jährt sich zum 60. mal die Unterzeichnung des Staatsvertrages von Wien. Mit dem Österreichischen Staatsvertrag wurde nicht nur die Souveränität der Republik Österreich wieder begründet, für die österreichischen Volksgruppen, besonders für die Kärntner Slowenen, die Slowenen in der Steiermark und die burgenländischen Kroaten ist der Staatsvertrag von Wien die Magna Carta ihrer Volksgruppenrechte.

Die Umsetzung des Art. 7 verlief äußerst wechselhaft: von vollständiger Ignoranz einerseits bis zum ehrlichen Bemühen andererseits, vom gewaltsamen Konflikt im „Ortstafelsturm“ bis zu einer langen Reihe von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes, von Behauptungen, der Art. 7 sei erfüllt und sogar übererfüllt bis zu gegenteiligen Feststellungen, kein einziger Punkt sei vollständig umgesetzt.

Grund genug, 60 Jahre nach Unterfertigung des Staatsvertrages von Wien aus der Sicht der Volksgruppe eine Analyse und einen modernen Interpretationsansatz dieser zentralen Bestimmung des österreichischen Volksgruppenschutzes zu präsentieren.

Zur Entstehungsgeschichte des Art. 7

Der Wortlaut des Art. 7 geht im Wesentlichen auf Vorschläge bereits aus dem Jahre 1947 zurück und wurde später nicht mehr intensiv verhandelt. Damals standen einander zwei Vorschläge gegenüber: ein britischer Vorschlag, welcher die vorgesehenen Volksgruppenrechte von einer „verhältnismäßig beträchtlichen Anzahl“ der Volksgruppenangehörigen in den zu berücksichtigenden Gebieten abhängig machte, sowie ein sowjetischer Vorschlag, welcher dem nunmehrigen Wortlaut des Art. 7 entspricht. Der sowjetische Vorschlag geht wiederum auf einen jugoslawischen Textvorschlag zurück.

Jugoslawien stellte nach 1945 gegenüber Österreich Gebietsansprüche auf Teile Südkärntens. Begründet wurden diese Ansprüche damit, dass Österreich bzw. Kärnten nach der Volksabstimmung 1920 die den Kärntner Slowenen gegebenen Versprechen nicht eingehalten hätten. Die Zahl der Kärntner Slowenen laut Volkszählungsergebnissen hat von über 66.000 vor der Volksabstimmung im Jahre 1910 auf nur noch 37.000 bzw. 26.000 bei den Volkszählungen 1923 und 1934 abgenommen; statt der vor der Volksabstimmung 1920 versprochenen vollen Gleichberechtigung hat eine Assimilierungs- und Germanisierungspolitik stattgefunden. Die unter Nazi-Deutschland durchgeführte Volkszählung 1939 hat wieder 42.000 Kärntner Slowenen (einschließlich der erst von den Nazis neu eingeführten und später beibehaltenen Kategorie „Windisch“) gezeigt, das allerdings nur, weil Falschangaben unter Strafdrohung standen; wie sich später herausstellte, sollte gerade diese Volkszählung als Grundlage für eine vollständige Vernichtung der slowenischen Volksgruppe in Kärnten dienen, die Umsetzung dieser Pläne hat durch die Aussiedlung von Kärntner slowenischen Familien im April 1942 bereits begonnen und wurde nur durch den weiteren Kriegsverlauf verhindert. Jugoslawien argumentierte, die Kärntner Politik gegenüber den Kärntner Slowenen in den letzten 25 Jahren habe unter Beweis gestellt, dass bei einem Verbleib der Volksgruppe in Österreich deren Fortbestand nicht gewährleistet sei, weshalb Gebietsänderungen notwendig seien. Der jugoslawische Vorschlag für die Textierung des Art. 7 des Österreichischen Staatsvertrages war deshalb ursprünglich nur für jene Teile gemeint, die auch nach den Vorstellungen Jugoslawiens bei Österreich verbleiben sollten – im Wesentlichen wäre dies der zweisprachige Teil des Gailtales/Zilja.

Österreich betonte dem gegenüber den vollständigen Bruch mit Nazi-Deutschland und auch mit der Germanisierungspolitik aus der Ersten Republik. Dies sollte dadurch unter Beweis gestellt werden, dass als Mitglied der ersten provisorischen Kärntner Landesregierung nach der Befreiung Dr. Joško Tischler als Vertreter der Kärntner Slowenen bestellt wurde. Unter maßgeblichem Einfluss Dr. Tischlers wurde für den für die Volksgruppe elementaren Bereich des Schulwesens bereits am 03.10.1945 eine Verordnung der provisorischen Kärntner Landesregierung verabschiedet, welche für das gesamte zweisprachige Gebiet verpflichtenden zweisprachigen Unterricht für alle Schulkinder vorgesehen hat. In dem durch Aufzählung der Gemeinden definierten zweisprachigen Gebiet sowie in den Städten Klagenfurt/Celovec, Villach/Beljak und Hermagor/Šmohor sollte darüber hinaus für die aus dem zweisprachigen Gebiet stammenden Schulkinder an Hauptschulen und Gymnasien Slowenisch als Pflichtfach im Ausmaß von drei Wochenstunden geführt werden. Was die Lehrkräfte betrifft, sollte bei der Anstellung der Lehrkräfte im gemischtsprachigen Gebiet der Vertreter der Slowenen im Land-

tag gehört werden. Man ist daher davon ausgegangen, dass ein Vertreter der Slowenen immer im Landtag vorhanden sein wird. Als Leiter der zweisprachigen Volksschulen wären Lehrkräfte anzustellen gewesen, die die slowenische Sprache beherrschen. Nicht zuletzt unter Hinweis auf diese Schulregelung wurde betont, im befreiten Österreich hätten die Kärntner Slowenen nichts zu befürchten, die jugoslawischen Gebietsforderungen seien unberechtigt, der Verbleib Südkärntens bei Österreich durch das Ergebnis der Volksabstimmung 1920 endgültig entschieden.

Sofern die jugoslawischen Gebietsansprüche jemals realistisch waren, wurden sie spätestens seit dem Komintern-Konflikt und dem Bruch zwischen Stalin und Tito illusorisch. Als Kompen-sation für die Aufgabe der Gebietsansprüche haben die Großmächte aber den zunächst von Jugoslawien stammenden und von der Sowjetunion eingebrachten Textvorschlag für den Minderheitenschutzartikel übernommen. Aufgrund der namentlichen Aufzählung der Gemeinden, in welchen zweisprachiger Unterricht stattfinden sollte, in der Verordnung der provisorischen Landesregierung aus dem Jahre 1945 sollte es auch klar sein, welchen territorialen Geltungsbereich dieser Minderheitenschutzartikel haben sollte.

Österreich hat wiederum ebenfalls keinen Einwand gegen die Textierung des Art. 7 erhoben. Nach österreichischer Ansicht war die Textierung ausreichend undeutlich, um in jede politisch gewünschte Richtung interpretiert werden zu können.

Genau dies ist in weiterer Folge auch geschehen: bereits die Verordnung der provisorischen Kärntner Landesregierung über das verpflichtende zweisprachige Schulwesen wurde nicht überall angewendet – in den Gemeinden Techelsberg/Teholica, Maria Wörth/Otok, Magdalensberg/Štalenska gora (damaliger Teil St. Thomas am Zeiselberg/Št. Tomaž ob Čilberku), Viktring/Vetrijn und Hörtendorf/Trdnja vas wurde sie niemals umgesetzt. Diese Gebiete sind später auch ausdrücklich aus dem Geltungsbereich des Minderheitenschulgesetzes für Kärnten ausgeschieden.

Schon zwei Jahre nach Unterzeichnung des Staatsvertrages begannen minderheitenfeindliche Organisationen, insbesondere der Kärntner Heimatdienst, Schulstreiks zu organisieren, mit dem Ziel, das verpflichtende zweisprachige Schulwesen abzuschaffen. 1958 waren sie damit erfolgreich, seither werden nur noch ausdrücklich zum zweisprachigen Unterricht angemeldete Schüler auch in slowenischer Sprache unterrichtet. Den Eltern steht ein verfassungsrechtlich abgesicherter Anspruch darauf zu, dass ihre Kinder gegen den Wunsch der Eltern nicht in slowenischer Sprache unterrichtet werden dürfen. Die Zahl der Anmeldungen ist sofort auf nur noch rund 20 % gesunken, es wurden teilweise Kinder nicht mehr zum zweisprachigen Unterricht angemeldet, die kein Deutsch konnten und daher nicht in der Lage waren dem Unterricht in deutscher Sprache zu folgen. Solchen Kindern wurde nicht nur ihr Recht auf ihre Muttersprache, sondern auch ihre Bildungsaussicht genommen. Die Zahl der Anmeldungen zum zweisprachigen Unterricht erreichte 1977 am Höhepunkt des Volksgruppenkonfliktes in Kärnten mit nur noch 14 % ihren Tiefpunkt, seither steigt sie wieder.

Was die Amtssprache betrifft, wurde im Kärntner Gerichtssprachengesetz 1959 festgehalten, dass die slowenische Sprache nur vor den Bezirksgerichten in Bleiburg/Pliberk, Eisenkappel/Železna Kapla und Ferlach/Borovlje zugelassen ist. Die übrigen Gerichte des zweisprachigen

Gebietes (damals noch Eberndorf/Dobrla vas, Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec, Rosegg/Rožek, Villach/Beljak, Hermagor/Šmohor) blieben unberücksichtigt; weitere zweisprachige Gerichte sollten erst nach einer Minderheitenfeststellung ermittelt werden.

Was die Verwaltungs-Amtssprache betrifft, hat ein Erlass des damaligen Landesamtsdirektors Newole aus dem Jahre 1955 vorgesehen, wie slowenische Eingaben aus den politischen Bezirken Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec mit Ausnahme des Gerichtsbezirkes Feldkirchen, Villach/Beljak mit Ausnahme des Gerichtsbezirkes Paternion und Hermagor/Šmohor mit Ausnahme des Gerichtsbezirkes Kötschach zu behandeln sind. Der territoriale Umfang der staatsvertraglich vorgesehenen Amtssprachenregelung wurde daher im Wesentlichen mit der Minderheitenschulregelung gleichgesetzt. In der Praxis wurde dieser Erlass ignoriert. Im Jahre 1968 wurde der Erlass vom nunmehrigen Landesamtsdirektor Hauer ausdrücklich wiederholt. Darüber hinaus hat Landeshauptmann Sima in einer „Empfehlung“ an sämtliche Bürgermeister der Gemeinden des Minderheitenschulgebietes eine gleichartige Vorgangsweise auch im Bereich der Gemeindeverwaltung vorgesehen. In der Praxis wurden auch der neuerliche Erlass bzw. die Empfehlung aus dem Jahre 1968 nicht umgesetzt.

Was die Toponomastik betrifft, scheiterte ein erster Vorstoß der Kärntner Slowenen zur Umsetzung der staatsvertraglichen Regelung bei Bundeskanzler Raab daran, dass dieser den Volksgruppenvertretern beschied, man habe für so etwas kein Geld. Erst die Regierung Kreisky ab 1970 versuchte eine Regelung zu finden, unter maßgeblicher Beteiligung des Landeshauptmannes Sima wurde 1972 das Ortstafelgesetz beschlossen. Von allen zur Verfügung stehenden Volkszählungsergebnissen wurde das für die Kärntner Slowenen ungünstigste Ergebnis aus dem Jahre 1961 herangezogen und auf dieser Grundlage das Ortstafelgesetz beschlossen, welches zweisprachige topografische Aufschriften für 205 Ortschaften vorgesehen hat. Der Versuch scheiterte am „Ortstafelsturm“, in welchem die zweisprachigen Ortstafeln gewaltsam herausgerissen wurden. Kärnten stand am Rande des Bürgerkrieges gegen seine Volksgruppe, die öffentliche Gewalt ist – entgegen Art. 7 Z 5 – gegen die Organisatoren und Ausführenden der Ausschreitungen gegen die Kärntner Slowenen nicht eingeschritten.

Gegen den – in zahlreichen Demonstrationen geäußerten und auch von einer breiten Solidaritätsbewegung getragenen – Protest der Kärntner Slowenen wurde 1976 das Volksgruppengesetz beschlossen. Dieses schränkte den territorialen Geltungsbereich der Minderheitenschutzbestimmungen in puncto Amtssprache auf ein Drittel und in puncto zweisprachiger Topografie auf ein Sechstel des ursprünglich vorgesehenen Umfanges ein. Im Gegenzug wurden Volksgruppenförderungsmaßnahmen finanzieller Natur vorgesehen und sollte ein Volksgruppenbeirat als Konsultationsgremium beim Bundeskanzleramt eingerichtet werden. Die Volksgruppe hat den Volksgruppenbeirat zunächst boykottiert und das Volksgruppenge-
setz insgesamt vehement abgelehnt.

In den 1980-er Jahren fand unter Federführung des Kärntner Heimatdienstes und getragen von der politischen Unterstützung der damals aufstrebenden FPÖ unter der Führung Jörg Haider's ein Angriff gegen das zweisprachige Schulwesen in Kärnten statt. Es war beabsichtigt, Slowenischunterricht nur noch in so genannten „Mittelpunktschulen“ zu ermöglichen, wogegen die Volksgruppe mit dem Argument, es handle sich um den Versuch einer „Ghettoisierung“ und um „Apartheid“ vehement ankämpfte. Wieder mit Unterstützung einer breiten Solidari-

tätsbewegung, insbesondere aus universitären Kreisen, konnte der Angriff auf das zweisprachige Schulwesen abgewehrt werden und konnte im Wege eines Kompromisses 1988 mit Zustimmung des damaligen slowenischen Abgeordneten auf der Liste der Grünen, Karel Smolle, im neuen Minderheitenschulgesetz sogar de facto eine Verbesserung erreicht werden. Der Schulstreit hat aber schon wesentlich zu einer Ideologisierung und Dogmatisierung der Volksgruppenfrage beigetragen und die später zum Ausdruck gekommene Spaltung der Volksgruppe vorweggenommen.

Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und dem Ende des Systemunterschieds zwischen Jugoslawien bzw. dem nunmehr unabhängigen Slowenien und Österreich schien sich die Möglichkeit für eine positive Neuregelung der Volksgruppenfrage in Kärnten zu eröffnen. Unter Beteiligung der Kärntner Landesregierung wurden Möglichkeiten einer Selbstverwaltung für die Volksgruppe diskutiert. Die Volksgruppe gab ihren Boykott der Beschickung des Volksgruppenbeirates auf und erhielt dafür Zugeständnisse, nämlich die Errichtung der Zweisprachigen Handelsakademie/Dvojezična trgovska akademija in Klagenfurt/Celovec, die Einführung von halbstündigen TV-Sendungen in slowenischer Sprache sowie die Zusicherung der finanziellen Unterstützung für die Einstellung von zweisprachigen Kindergartenkräften. Schon 1987 fällte der Verfassungsgerichtshof das erste Erkenntnis, mit dem Teile des Volksgruppengesetzes aufgehoben wurden – im Burgenland wurde einem kroatischen Ehepaar die Eheschließung in kroatischer Sprache verweigert, was als dem Art. 7 widersprechend angesehen wurde, weil für das Burgenland damals jegliche Ausführungsbestimmung zur Verwendung des Kroatischen als Amtssprache fehlte.

Die „Tauwetterphase“ endete mit dem EU-Beitritt Österreichs und dem Ende der Kanzlerschaft Vranitzky. Die nachfolgenden Kanzler Klima und Schüssel zeigten Ignoranz bis Ablehnung für Volksgruppenfragen. Dies zeigte sich auch darin, dass der Volksgruppenbeirat zu einem Gremium im Interesse der Bundesregierung umgestaltet wurde, die autonome Volksgruppenvertretung wurde dadurch ausgeschaltet, weil für jede Maßnahme ein im parteipolitisch dominierten Volksgruppenbeirat nicht herbeizuführender Beschluss des Volksgruppenbeirates vorausgesetzt wurde. Gleichzeitig zeigte sich, dass die Hoffnungen der Volksgruppe, dass die ideologische Spaltung, welche Folge des Systemunterschiedes aus dem Kalten Krieg nach 1945 war, nach der Demokratisierung Sloweniens überwunden werden könnte, stark übertrieben waren. Die Republik Slowenien erwies sich wegen der Notwendigkeit der Beachtung übergeordneter Interessen – EU-Beitritt, Beziehungen zum wirtschaftlich dominierenden Partner Österreich – als nicht in der Lage, die Interessen der slowenischen Volksgruppe wirksam wahrzunehmen.

Beim Verfassungsgerichtshof hielt die schon in den 80-er Jahren eingeleitete liberale Phase in der Volksgruppenrechtsprechung länger an. Nach mehreren vorbereitenden Erkenntnissen erging im Jahre 2000 am Beispiel der Gemeinde Eberndorf/Dobrla vas das Amtssprachenerkenntnis, mit welchem wesentliche Teile des Volksgruppengesetzes in diesem Bereich aufgehoben wurden. Es wurde festgestellt, dass in Gemeinden mit einem Anteil slowenischer Bevölkerung von 10 % die slowenische Sprache als Amtssprache zuzulassen ist. Mit Ausnahme der direkt betroffenen Gemeinde wurde dieses Erkenntnis aber in den übrigen Gemeinden nicht umgesetzt, eine Reparatur der Verordnung fand nicht statt. Den vom Verfassungsgerichts-

hof geforderten 10 %-igen slowenischen Bevölkerungsanteil haben laut der zu diesem Zeitpunkt maßgeblichen Volkszählung 1991 auch noch die in der Amtssprachenverordnung nicht berücksichtigten Gemeinden St. Kanzian/Škocjan, Gallizien/Galicija, Diex/Djekše und Keutschach/Hodiše erfüllt, nach der vom VfGH später entwickelten Methode der Durchschnittsbetrachtung der beiden letzten Volkszählungen auch noch Schiefling/Škofiče. Bei Berücksichtigung des geforderten Prozentsatzes bei der letzten Volkszählung vor Beschlussfassung des Volksgruppengesetzes kämen noch etliche weitere Gemeinden hinzu.

Insbesondere in der ebenfalls betroffenen Gemeinde St. Kanzian/Škocjan weigerte sich die Gemeinde durch mehr als 10 Jahre Eingaben in slowenischer Sprache zu behandeln. Die Gemeinde St. Kanzian/Škocjan musste dies erst im Jahre 2013 ändern, als der Verwaltungsgerichtshof die bisherige Praxis der Gemeinde für rechtswidrig erklärte. Zu diesem Zeitpunkt war die Rechtslage aufgrund eines neuen Verfassungsgesetztes aber schon wieder zum Nachteil der Volksgruppe geändert.

Im Jahre 2001 erging das erste so genannte „Ortstafelerkenntnis“. Am Beispiel der Ortschaft St. Kanzian/Škocjan erkannte der Verfassungsgerichtshof, dass Orte mit 10 % slowenischer Bevölkerung zweisprachige topografische Aufschriften haben müssen. Die dem entgegenstehenden Bestimmungen des Volksgruppengesetzes aus dem Jahre 1976 wurden aufgehoben. Es blieb unklar, auf welche Volkszählung der Verfassungsgerichtshof dieses Ergebnis bezogen hat, weil er sämtliche Volkszählungen der Zweiten Republik anführte. Die Vertreter der Kärntner Slowenen haben als Kompromiss vorgeschlagen, die Volkszählung 1971 heranzuziehen, dann wären 394 Ortschaften von diesem Erkenntnis betroffen gewesen.

Statt einer Umsetzung des Erkenntnisses startete eine beispiellose Verhöhnung des Verfassungsgerichtshofes und des Rechtsstaates durch den damaligen Kärntner Landeshauptmann Jörg Haider. Die Umsetzung des VfGH-Erkenntnisses wurde konsequent verweigert und durch alle möglichen Tricks wie Versetzung von Ortstafeln, Anbringung von Zusatztafeln, Hineinmontieren von Zusatztafeln etc. verhindert und umgangen. Eine Anklage gegen die dafür verantwortlichen Politiker entweder durch die Staatsanwaltschaft oder durch die Bundesregierung vor dem Verfassungsgerichtshof hat niemals stattgefunden. Es dauerte bis zum Jahre 2011, bis die Ortstafelerkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes in einer völlig abgeschwächten Form umgesetzt wurde. Statt der theoretisch laut VfGH-Erkenntnis möglichen 800 wurden – einschließlich der bereits bestehenden 91 – lediglich 164 Ortschaften für zweisprachige Ortstafeln vorgesehen. Abgesichert wurde diese Maßnahme jedoch verfassungsgesetzlich, sodass der Volksgruppe weitere Beschwerdemöglichkeiten innerstaatlich nicht mehr zur Verfügung stehen.

Zugleich wurde auch die bereits 1976 beschlossene Amtssprachenregelung in den Verfassungsrang gehoben, sodass de facto in dieser Hinsicht sogar eine Verschlechterung im Vergleich zum Zustand nach dem Amtssprachenerkenntnis des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 2000 stattgefunden hat.

Dessen ungeachtet hat, vor allem als Ergebnis der Solidaritätsbewegung mit den Kärntner Slowenen in den 70-er Jahren, der Schulbewegung in den 80-er Jahren und der Initiativen für den Rechtsstaat in den Nullerjahren, ein Stimmungswandel in der Bevölkerung stattgefunden. Die

gesellschaftlichen Konflikte haben abgenommen, der Status der Volksgruppenangehörigen innerhalb der Gesellschaftsschichten, denen sie zugehören, hat sich jeweils wesentlich verbessert. Gleichzeitig hat allerdings ein weiterer enormer Rückgang der Zahl der Volksgruppenangehörigen stattgefunden, auf zuletzt nur noch rund 13.000 bei der Volkszählung 2001. Seitdem werden bei Volkszählungen die ethnischen Zugehörigkeiten nicht mehr abgefragt. Erfahrungsberichte weisen aber nach, dass sich einerseits zwar ein kleiner Kern von Volksgruppenangehörigen in seiner Identität festigt, man aber befürchten muss, dass dieser Kern sogar die geringe Zahl der bei der Volkszählung 2001 ausgewiesenen Volksgruppenangehörigen unterschreiten könnte.

Aus dieser Perspektive sind Maßnahmen zur vollständigen, bedingungslosen und großzügigen Umsetzung der Bestimmungen des Art. 7 des Staatsvertrages von Wien dringend zu fordern, wenn sie nicht zu spät kommen sollen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Art. 7 Z 1:

„Österreichische Staatsangehörige der slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark genießen dieselben Rechte auf Grund gleicher Bedingungen wie alle anderen österreichischen Staatsangehörigen einschließlich des Rechtes auf ihre eigenen Organisationen, Versammlungen und Presse in ihrer eigenen Sprache.“

Die herrschende österreichische Lehre betrachtet diese Bestimmung lediglich als eine besondere Ausformung des Gleichheitsgrundsatzes und der Pressefreiheit, sodass keine weitere Erörterung notwendig ist.

Dem sind mehrere Punkte entgegenzuhalten:

- Es ist zunächst nicht davon auszugehen, dass ein Minderheitenschutzartikel bestehende Minderheitenschutzbestimmungen einschränken oder sogar außer Kraft setzen sollte. Hier ist an Art. 19 Staatsgrundgesetz zu denken, welcher von besonderen Rechten der „Volksstämme“, modern ausgedrückt „Volksgruppen“, in der damaligen Monarchie spricht. Es wäre jedenfalls fehl am Platz in Art. 7 eine Derogation des Nationalitätenartikels Art. 19 StGG zu sehen.
- Die Vereins- und Versammlungsfreiheit wurde in Österreich schon 1867 verfassungsrechtlich geschützt. Es gibt keinen Grund anzunehmen, weshalb die Signatarmächte des Staatsvertrages im Bezug auf die slowenische und die kroatische Volksgruppe diese Errungenschaft noch einmal betonen sollten. Wenn von einem „Recht auf eigene Organisationen“ gesprochen wird, ist damit nicht die allgemeine Vereinigungsfreiheit gemeint, sondern das Recht auf eigene Volksgruppenorganisationen, die auch staatlicherseits als Organisationen der Volksgruppe mit entsprechenden Befugnissen für die Volksgruppe anerkannt werden. Es ist davon auszugehen, dass damit ein Mindestmaß an Selbstverwaltung der Volksgruppe in ihren eigenen Angelegenheiten eingeräumt werden sollte – wenn sie nicht sinnlos sein soll, kann diese Bestimmung nicht anders verstanden werden.

Von einer wie auch immer gearteten Selbstverwaltung ist die slowenische Volksgruppe allerdings weit entfernt. Die Vereinsfreiheit wird ihr – so wie jeder anderen Gruppe – selbstverständlich zuerkannt. Ein darüber hinausgehender Ansatz für eine zumindest kulturelle Selbstverwaltung, für institutionelle Mitsprachemöglichkeiten in Angelegenheiten der schulischen Verwaltung, für Anhörungsrechte etc. ist aber nicht vorhanden. Den von der Volksgruppe selbst anerkannten Vertretungsorganisationen werden lediglich de facto teilweise Anhörungsrechte zuerkannt, wobei allerdings die Bundesregierung – verstärkt seit den 2000-er Jahren – sich das Recht vorbehält, ohne Konsultation der Volksgruppe, festzustellen, wer eine Vertretungsorganisation der Volksgruppe ist. Ein wie auch immer geartetes demokratisches Mitbestimmungsrecht der Volksgruppenangehörigen im Sinne einer Selbstverwaltung als solches gibt es nicht.

Versuche der Volksgruppe, Selbstverwaltungskörperschaften auf demokratischer Grundlage zu schaffen, wurden von der Republik Österreich nicht unterstützt, sondern als „Ethnozentrismus“ bekämpft.

Als Ergebnis gibt es einen Volksgruppenbeirat, der, ohne dass die Grundlagen für die Bestellung transparent wären, von der Bundesregierung bestellt wird. Dabei wird ein Großteil der Volksgruppenorganisationen zwar berücksichtigt, ihr tatsächliches Stärkeverhältnis innerhalb der Volksgruppe jedoch missachtet. Die Enotna lista/Einheitsliste, welche gerade bei den Gemeinderatswahlen 2015 bemerkenswerte Erfolge feiern konnte, bleibt trotz Jahrzehntelanger Proteste stets unberücksichtigt. Es herrscht eine parteipolitische Dominanz im Sinne der Bundesregierung, eine tatsächliche, den demokratisch festzustellenden Willen der Volksgruppe berücksichtigende Volksgruppenvertretung findet nicht statt bzw. wird von der Bundesregierung nicht anerkannt.

– Das Recht auf eigene Medien ist insofern gewährleistet, als es keine Pressezensur in Bezug auf Medien in slowenischer Sprache gibt. Allerdings ist zu fordern, dass die Republik Österreich es ihren Volksgruppen ermöglichen muss, Medien in ihrer eigenen Sprache herauszugeben – dies unter Berücksichtigung der Förderungslandschaft in Pressesachen. Die Republik Österreich schüttet jährlich hohe Millionenbeträge an Presseförderungsmitteln zur Förderung der politischen und regionalen Pressevielfalt aus. Was die Kärntner Slowenen betrifft, gelangt jedoch lediglich ein Betrag in der Höhe von EUR 28.000,00 jährlich an Presseförderung zur Auszahlung – mit diesem Betrag kann nicht einmal ein Redakteursassistent beschäftigt werden. Ohne Unterstützung aus der Republik Slowenien wäre die Herausgabe der einzigen nicht kirchlichen slowenischen Wochenzeitung „Novice“ schon seit Jahren nicht mehr möglich gewesen.

Es ist davon auszugehen, dass das Recht auf Medien in eigener Sprache auch die Verpflichtung der Republik Österreich beinhaltet, der Volksgruppe entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen, damit diese mediale Versorgung gewährleistet werden kann – zumindest in einem verhältnismäßigen Ausmaß im Vergleich zu den Medien in deutscher Sprache. Es wird nicht einmal dieses Mindestmaß erreicht, um von einer besonderen Volksgruppenförderung gar nicht zu reden. In diesem Punkt kann schon in Bezug auf die Printmedien von einer Erfüllung der Verpflichtung aus Art. 7 keine Rede sein.

Die Verpflichtungen aus dem Staatsvertrag sind dynamisch zu sehen. Was die mediale Versorgung betrifft, war davon zuerst der Rundfunk betroffen. Im Bereich des Radio gab es zunächst eine öffentlich-rechtliche Versorgung im Rahmen des ORF, sowie eine Versorgung durch zwei sich eine Frequenz teilende Privatsender, wovon einer ausschließlich in slowenischer Sprache sendete, der zweite bediente ein alternatives Publikum. Bei einer Neuaußschreibung wurde die Lizenz nur noch an das alternative Radio vergeben, welches nunmehr auch für die Versorgung in slowenischer Sprache zuständig ist. Das bedeutet eine Einschränkung der medialen Versorgung der slowenischen Volksgruppe im Radiobereich. So notwendig und begrüßenswert ein alternatives Radio ist, kann es nicht so sein, dass man die slowenische Volksgruppe einfach den „alternativen“ Gruppen von anderen autochthonen bis allochthonen Minderheiten, gesellschaftlichen Minderheiten, politischen Minderheiten etc. zuzählt und ein allgemeines „Minderheitenradio“ schafft. Vielmehr verlangt Art. 7 Z 1 des Staatsvertrages von Wien eine mediale Versorgung der Volksgruppe in ihrer Sprache, was auch eine ganztägige Versorgung mit Radioprogrammen in slowenischer Sprache beinhaltet. Diese ist nicht gewährleistet.

Im TV-Bereich ist die Versorgung mit der Einführung der halbstündigen TV-Sendung in slowenischer Sprache im Jahre 1989 stehengeblieben. Damals lautete das Argument, eine weitergehende Versorgung sei aus frequenztechnischen Gründen nicht möglich. Dieses vorgeschiedene technische Argument hat längst ausgedient, dennoch hat eine Ausweitung der Sendungen in slowenischer Sprache nicht stattgefunden. Ein Vergleich mit anderen Staaten zeigt, dass eine Versorgung mit Sendungen in Volksgruppensprachen in einem weit größeren Umfang ohne weiteres möglich ist.

Von einer Erfüllung des Art. 7 Z 1 des Staatsvertrages von Wien kann sohin weder in Punkt Recht auf Organisationen in eigener Sprache, noch in Punkt Recht auf Medien in eigener Sprache die Rede sein.

Art. 7 Z 2:

„Sie haben Anspruch auf Elementarunterricht in slowenischer oder kroatischer Sprache und auf eine verhältnismäßige Anzahl eigener Mittelschulen; in diesem Zusammenhang werden Schullehrpläne überprüft und eine Abteilung der Schulaufsichtsbehörde wird für slowenische und kroatische Schulen errichtet werden.“

Ein Punkt dieser Bestimmung kann als erfüllt betrachtet werden:

Es war ein Anliegen des Unterrichtsministers Heinrich Drimmel, das Bundesgymnasium für Slowenen durchzusetzen, diese Schule wurde tatsächlich bereits im Jahre 1957 gegründet und hatte einen wesentlichen Anteil daran, dass die slowenische Volksgruppe in Kärnten noch heute besteht und überhaupt in der Lage ist, ihre Rechte wahrzunehmen. Dafür gebührt Bundesminister Drimmel auch anlässlich des 60. Jahrestages des Staatsvertrages neuerlich besonderer Dank.

Seitens der Volksgruppe war es ein langjähriges Anliegen, auch eine wirtschaftliche Mittelschule zu erhalten. Dies wurde durch die Gründung der Zweisprachigen Handelsakademie/ Dvojezična trgovska akademija im Jahre 1989 verwirklicht – als Teil der Paketlösung, in welcher

die Kärntner Slowenen in den Volksgruppenbeirat eingetreten sind und als wesentlicher erster Schritt des damals eingeleiteten, leider kurzfristigen Tauwetters. Vereinzelt vorgebrachte Argumente, eine vollständige Gleichberechtigung erfordere auch eine technische Schule mit slowenischer Unterrichtssprache, sind rechtlich richtig, realistisch aber wegen der fehlenden Schülerzahlen wahrscheinlich auf absehbare Zeit nicht durchführbar.

Der wesentliche Inhalt des Art. 7 Z 2 des Staatsvertrages von Wien betrifft jedoch das „Elementarschulwesen“. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Staatsvertrages haben alle Schulkinder im zweisprachigen Gebiet in annähernd gleichem Ausmaß sowohl Slowenisch als auch Deutsch gelernt, dies aufgrund der Verordnung der provisorischen Kärntner Landesregierung vom 03.10.1945. Es scheint daher, dass Art. 7 Z 2 des Staatsvertrages von Wien in erster Linie diese bestehende Regelung absichern sollte.

Wie oben erwähnt, wurde der zweisprachige Unterricht für alle im Jahre 1958 nach deutsch-national organisierten Schulstreiks abgeschafft. Daraus ergeben sich vielfältige rechtliche Probleme:

- Die slowenische Sprache ist die einzige Sprache, deren Unterricht gegen den Willen der Eltern nicht stattfinden darf, dies ist sogar durch das Verfassungsgesetz abgesichert. Diese einzigartige Diskriminierung einer Sprache hat bislang alle Schulreformen, den EU-Beitritt und alle Bekenntnisse zur Toleranz überstanden. Es ist eine Mindestforderung, diesen Anachronismus anlässlich des 60. Jahrestages des Staatsvertrages abzuschaffen.
- Es ist erfreulich, dass – nach dem Tiefstand im Jahre 1977 mit 14 % – die Zahl der Anmeldungen zum zweisprachigen Unterricht stark zunimmt und bald 50 % erreichen dürfte. Spätestens dann stellt sich aber die Frage, warum Anmeldungen überhaupt erforderlich sind. Im Burgenland gibt es aufgrund der gleichen Bestimmung des Art. 7 des Staatsvertrages die Möglichkeit, Kinder vom Kroatischunterricht abzumelden. Warum nicht auch in Kärnten? Überhaupt wäre zu fordern, die Regelung wiedereinzuführen, wie sie zum Zeitpunkt des Abschlusses des Staatsvertrages bestanden hat und auch gewollt war – zweisprachiger Unterricht im zweisprachigen Gebiet für alle.

Ursprünglich wurde der Begriff „Elementarunterricht“ in Art. 7 Z 2 in der Ausführungsgesetzgebung im Minderheitenschulgesetz für Kärnten dahingehend verstanden, dass darunter nur die ersten drei Schulstufen zu verstehen sind. Nur in den ersten drei Schuljahren fand daher zweisprachiger Unterricht in annähernd gleichem Ausmaß in deutscher und slowenischer Sprache statt, ab der vierten Schulstufe war nur noch Sprachunterricht in slowenischer Sprache für die angemeldeten Kinder vorgesehen. Erst nach einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes musste das Gesetz dahingehend repariert werden, dass nunmehr unter Elementarunterricht die gesamte Volksschule, somit die ersten vier Schulstufen, zu verstehen ist.

Aufgrund der zeitbedingten Veränderungen des Schulwesens und aufgrund neuer pädagogischer Erkenntnisse müsste bei einer modernen Interpretation des Art. 7 der Begriff „Elementarunterricht“ im heutigen Verständnis wesentlich erweitert werden. Einerseits wurde nunmehr ein verpflichtendes Kindergartenjahr eingeführt, in pädagogischer Hinsicht besteht kein Zweifel daran, dass gerade die vorschulische Zeit wesentlich für den Spracherwerb ist. Dies gilt selbstverständlich auch für die Festigung der Kenntnisse der Kinder in ihrer slowenischen

Muttersprache bzw. für ihre Befähigung in einem zweisprachigen Gebiet beide Sprachen zu gebrauchen. Der Kindergarten wäre daher auf jeden Fall unter „Elementarunterricht“ zu subsumieren. Tatsächlich gibt es aber keine Möglichkeit die Kinder zur zweisprachigen Kindertenerziehung anzumelden. Es gibt wohl ein Netz privater zwei- und mehrsprachiger Kindergärten, wobei deren Finanzierung durch das Kindergartenfondsgesetz im Wesentlichen sichergestellt ist, nicht aber eine Ausweitung dieses Netzes. Andererseits gibt es in einigen Gemeinden zweisprachige Gruppen in den öffentlichen Kindergarten. Flächendeckend auf dem gesamten Gebiet des Minderheitenschulwesens für Kärnten ist die zweisprachige Kindertenerziehung aber nicht gewährleistet, es fehlen auch jegliche Vorschriften über die Ausbildung der Kindergartenpädagoginnen in slowenischer Sprache, über die Anerkennung von erworbenen Bildungsstandards, die Ziele eines zweisprachigen Kindergartenwesens usw. Mangels Regelung kann sich jede Kindergartengruppe „zweisprachig“ nennen, ohne Rücksicht darauf, ob – wie freilich in den meisten Fällen – tatsächlich zweisprachige Erziehung stattfindet oder ob es sich lediglich um eine Alibizezeichnung handelt und außer Grußformeln keine Betreuung in slowenischer Sprache stattfindet.

Am „anderen Ende“ erreichen die meisten zum zweisprachigen Unterricht angemeldeten Schulkinder das Ende ihrer slowenischen Schulkarriere schon mit Erreichung des 10. Lebensjahres. Eine Ausnahme sind nur diejenigen, welche in weiterer Folge das Bundesgymnasium für Slowenen besuchen. Erst in den letzten Jahren ist auch dem Gymnasium in Völkermarkt/Velikovec zuzugestehen, qualitätsvollen slowenischen Sprachunterricht zu bieten. An den Hauptschulen bzw. nunmehr Neuen Mittelschulen findet Slowenischunterricht nur als Sprachunterricht und überdies in Konkurrenz zu Englisch statt, ist somit kaum vorhanden. Wenn einerseits die Forderung erhoben wird, die gemeinsame Schule für alle 10 bis 14 jährigen einzuführen, weil eine Trennung im Alter von 10 Jahren einfach zu früh ist, muss gleichzeitig anerkannt werden, dass damit eine Ausweitung des Begriffes „Elementarschulwesen“ verbunden ist. Es müsste daher auch in den Neuen Mittelschulen, so wie bisher in den Volksschulen, zweisprachiger Unterricht vorgesehen werden. Dies hätte auch den sehr wesentlichen gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Vorteil, dass die Investition in die Zweisprachigkeit, die mit viel Aufwand bei Kindern bis zum 10. Lebensjahr stattgefunden hat, nicht ungenutzt verkümmert, sondern tatsächlich gefestigt wird. Erst damit würde sich die Chance eröffnen, Südkärnten tatsächlich (wieder) zu einem gelebten zweisprachigen Gebiet zu entwickeln.

Bis 1977 war es gesetzlich vorgesehen, dass die Schulleiter an zweisprachigen Schulen auch selbst eine zweisprachige Qualifikation aufweisen müssen. Diese Regelung wurde gemeinsam mit der Beschlussfassung der Verordnungen zum Volksgruppengesetz abgeschafft; weil die Ortstafel- und Amtssprachenfrage alle Aufmerksamkeit auf sich zog, blieb dies weitgehend unbemerkt. De facto wurde bis zum Beginn der 1990-er Jahre aber zweisprachigen Bewerbern dennoch der Vorzug gegeben. Dies wurde erst über eine ausdrückliche Weisung des damaligen Landeshauptmannes Haider abgeschafft. Erst mit einer Änderung des Lehrerdienstrechtes wurde – wieder weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit – ab dem Schuljahr 2015/16 wieder eingeführt, dass Schulleiter an zweisprachigen Schulen die zweisprachige Befähigung aufzuweisen haben. In der Zwischenzeit wurden allerdings zahlreiche zweisprachige Schulen einsprachig besetzt und wurde auch systemimmanent kein Wert darauf gelegt, zweisprachige

Bewerber zu finden. An etlichen Schulstandorten wird es daher noch Jahrzehnte dauern, bis an zweisprachigen Schulen eine zweisprachige Schulleitung vorhanden sein wird.

Art. 7 Z 2 des Staatsvertrages von Wien sieht auch die Schaffung einer eigenen Abteilung der Schulaufsichtsbehörde für das Minderheitenschulwesen vor. Diese Abteilung wurde in Form der Abteilung VII des Landesschulrates tatsächlich geschaffen, deren Befugnisse sind aber unklar, ebenso findet im Zusammenhang mit der Diskussion über die geplante Abschaffung der Landesschulrate bzw. die Reform der Schulaufsicht keine Diskussion darüber statt, wie die staatsvertraglich vorgesehene und sichergestellte Schulaufsicht für das Minderheitenschulwesen weiter gewährleistet werden soll. Jedenfalls werden der Minderheitenschulabteilung beim Landesschulrat für Kärnten auch naheliegende Kompetenzen, wie etwa Zustimmungsrechte bei Schulleiterbestellungen an zweisprachigen Schulen, nicht eingeräumt. Der Posten des Schulinspektors für das höhere Schulwesen in slowenischer Sprache ist nicht systematisiert und daher langfristig nicht abgesichert. Dies führte erst kürzlich bei der Neubesetzung zur seltsamen Konsequenz, dass auch die Position des Direktors des Bundesgymnasiums für Slowenen nicht ausgeschrieben, sondern nur – da der bisherige Direktor Schulinspektor wurde – provisorisch besetzt werden konnte, wodurch wieder Rechte von Mitbewerbern für diese Position missachtet werden. Die „freihändige“ Vergabe wichtiger bildungspolitischer Positionen im Minderheitenschulwesen war so lange gerechtfertigt, solange auch von der Politik der Grundsatz beachtet wurde, solche Besetzungen nur mit Zustimmung der slowenischen Vertretungsorganisationen vorzunehmen. Seit auch dieser Grundsatz keine Beachtung mehr findet, finden Entscheidungen über derartige Personalien sozusagen im rechtsfreien Raum statt, was ein untragbarer Zustand ist.

Art. 7 Z 3:

„In den Verwaltungs- und Gerichtsbezirken Kärntens, des Burgenlandes und der Steiermark mit slowenischer, kroatischer oder gemischter Bevölkerung wird die slowenische oder kroatische Sprache zusätzlich zum Deutschen als Amtssprache zugelassen. In solchen Bezirken werden die Bezeichnungen und Aufschriften topographischer Natur sowohl in slowenischer oder kroatischer Sprache wie in Deutsch verfaßt.“

Diese, im Verfassungsrang stehende Bestimmung, stand jahrzehntelang im Mittelpunkt der Diskussionen und Auseinandersetzungen um die Erfüllung des Art. 7 des Staatsvertrages von Wien; Begriffe wie „Amtssprache“ und „Ortstafel“ sind im Zusammenhang mit der Zweisprachigkeit zum Teil nach wie vor Reizwörter.

Die Bestimmung kann in mehrere Themenkomplexe unterteilt werden:

a) Gerichtssprache:

Die bereits 1959 getroffene Gerichtssprachenregelung, wonach die slowenische Sprache nur vor den Bezirksgerichten Bleiburg/Pliberk, Eisenkappel/Železna Kapla und Ferlach/Borovlje zugelassen ist, wurde mit der Novelle des Volksgruppengesetzes 2011 in den Verfassungsrang gehoben. Die Regelung wurde damit innerstaatlich unanfechtbar.

Die Regelung entspricht aber nicht Art. 7 des Staatsvertrages. Für große Teile des zweisprachigen Gebietes sind auch die Gerichte in Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec, Villach/Beljak und – zu einem kleinen Teil – Hermagor/Šmohor zuständig. Betreffend das Bezirksgericht Klagenfurt/Celovec hat der Verfassungsgerichtshof schon vor der Novelle des Volksgruppengesetzes festgestellt, dass die bestehende Regelung dem Staatsvertrag nicht widerspricht, dies mit dem Argument, die entsprechende Sprengleinteilung dieses Gerichtes habe schon zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Staatsvertrages von Wien bestanden und schon damals habe der Anteil der slowenischen Bevölkerung in diesem Gerichtssprengel nicht den vom Verfassungsgerichtshof als maßgeblich angesehenen Anteil von 10 % erreicht. Diese Argumentation musste zwar zur Kenntnis genommen werden, ist aber insofern wenig überzeugend, als sich der niedrige Anteil slowenischer Bevölkerung in diesem Gerichtssprengel nur dadurch ergibt, dass auch die gesamte Landeshauptstadt Klagenfurt/Celovec in diesem Sprengel liegt und mit ihrer hohen Bevölkerungsanzahl den statistisch weit höheren Prozentsatz slowenischer Bevölkerung in den umliegenden Gemeinden drückt. Es ist schwer nachvollziehbar, weshalb Bürger aus zweisprachigen Gemeinden des Gerichtsbezirkes Klagenfurt/Celovec, die vor Verwaltungsbehörden die Möglichkeit haben die slowenische Sprache zu verwenden, vor Gericht diese Möglichkeit nicht haben sollten – es handelt sich um die Gemeinden Lüdmannsdorf/ Bilčovs und Ebenthal/Žrelec selbst nach der bestehenden Regelung des Volksgruppengesetzes.

Betreffend die ehemaligen Gerichtsbezirke Rosegg/Rožek und Eberndorf/Dobrla vas hätte die Argumentation des Verfassungsgerichtshofes, wie sie für das Beispiel des Bezirksgerichtes Klagenfurt/Celovec herangezogen wurde, zu einem anderen Ergebnis geführt. In diesen beiden Gerichtsbezirken war zum Zeitpunkt des Abschlusses des Staatsvertrages von Wien bzw. ist noch heute der slowenische Bevölkerungsanteil höher als 10 %. Es wäre daher notwendig gewesen diese beiden Gerichte von Anfang an als zweisprachige Bezirksgerichte vorzusehen, zusätzlich zu den drei bestehenden. Der Gerichtsvorsteher des Bezirksgerichtes Rosegg/Rožek hat in den 60-er Jahren selbst darauf hingewiesen, dass das Gericht korrekterweise zweisprachig zu führen wäre. Nach Auflösung dieser beiden Bezirksgerichte hätte die Möglichkeit der Verwendung der slowenischen Sprache auf die übernehmenden Bezirksgerichte in Villach/Beljak bzw. Völkermarkt/Velikovec übertragen werden müssen. Zum Zeitpunkt, als die bestehende Regelung in den Verfassungsrang gehoben wurde und damit unanfechtbar wurde, waren betreffend das ehemalige Bezirksgericht Rosegg/Rožek Verfahren beim Obersten Gerichtshof anhängig – eine direkte Anrufung des Verfassungsgerichtshofes war damals nicht möglich. Nachdem der Gesetzgeber die bestehende Regelung in den Verfassungsrang gehoben hat, hat der Oberste Gerichtshof die Verfahren rasch mit Hinweis auf formale Gründe beendet.

Die Problematik der bestehenden Regelung lässt sich an mehreren Beispielen verdeutlichen:

Im Verfahren betreffend das ehemalige Bezirksgericht Rosegg/Rožek ging es um die grundbücherliche Durchführung eines zwischen zwei Brüdern abgeschlossenen Vertrages, beide sind Kärntner Slowenen und haben den Vertrag in slowenischer Sprache abgeschlossen. Das Gericht weigerte sich den Vertrag grundbücherlich durchzuführen, solange er nicht in die deutsche Sprache übersetzt ist. Aktuell ist ein Verfahren vor dem Bezirksgericht Völkermarkt/Velikovec

anhängig, wo es um die grundbücherliche Durchführung eines Vertrages zwischen einem slowenischen Kulturverband und einer slowenischen Genossenschaft geht. Auch hier weigert sich das Gericht den Vertrag grundbücherlich durchzuführen, da er in slowenischer Sprache abgeschlossen ist und obwohl die für die Einverleibung maßgebliche Einverleibungsbewilligung von Anfang an auch in deutscher Sprache verfasst wurde. Die Regelung zwingt daher selbst Volksgruppenangehörige untereinander Rechtsgeschäfte in deutscher Sprache abzuschließen – oder zusätzliche Übersetzungskosten in Kauf zu nehmen.

- Es fällt immer schwerer richterliches Personal für die Besetzung der drei kleinen zweisprachigen Landgerichte zu finden, da diese sowohl für die Karriereplanung als auch für die individuelle Lebensführung der betroffenen Richter und des betroffenen richterlichen Personals nicht optimal erscheinen. Alle drei Gerichte wären wegen ihrer Kleinheit im Zuge diverser Reformen der Gerichtsorganisation schon längst aufgelöst worden, wenn es sich nicht um zweisprachige Gerichte handeln würde. Die niedrige Organisationsstufe erweist sich zunehmend als problematisch. Darüber hinaus hat auch die slowenische Bevölkerung in der modernen Rechtswelt es überwiegend mit Angelegenheiten und Geschäftspartnern aus den städtischen Zentren zu tun, sodass Verfahren in erster Linie in diesen städtischen Zentren geführt werden, dort haben auch die rechtsfreundlichen Vertreter ihren Sitz, vor allem auch jene, die die Volksgruppensprache verwenden; am Sitz der drei bestehenden zweisprachigen Gerichte gibt es in Bleiburg/Pliberk einen – zweisprachigen – Rechtsanwalt, in Eisenkappel/Železna Kapla keinen, in Ferlach/Borovljke nur zwei deutschsprachige.
- Ein Großteil der gerichtlichen Geschäftstätigkeit besteht aus ausschließlich schriftlichen Verfahren. Auf diesem Gebiet muss die Justiz für die zweisprachigen Gerichte ohnehin in der Lage sein, die Verfahren auch in slowenischer Sprache zu führen. Es ist nicht einzusehen, weshalb diese Möglichkeit nicht ausgeweitet werden sollte – analog zur Lösung in Verwaltungsverfahren, wo vor dem Landesverwaltungsgericht auch für ganz Kärnten die Möglichkeit besteht die slowenische Sprache zu verwenden.

Besonders auffallend ist, dass fachlicherseits schon seit längerer Zeit Zustimmung für eine Reform signalisiert wird, dies sowohl seitens der beteiligten slowenischen Juristen, als auch seitens der zuständigen Leitungen des Landesgerichtes Klagenfurt/Celovec und des Oberlandesgerichtes in Graz/Gradec. Im Zuge der ohnehin geplanten Reform der Gerichtsorganisation sollten die drei zweisprachigen Kleingerichte schrittweise geschlossen und dafür Zweisprachigkeit an den Gerichten in Villach/Beljak, Klagenfurt/Celovec und Völkermarkt/Velikovec vorgesehen werden. Trotz fachlicher Befürwortung werden politischerseits diesbezüglich keine Schritte unternommen, wobei sogar Argumente des Volksgruppenschutzes vorgeschoben werden – es wird so getan, als ob man im Interesse der Zweisprachigkeit die drei bestehenden kleinen zweisprachigen Gerichte schützen wollte, in Wahrheit verhindert man damit aber die Einführung der Zweisprachigkeit an den wichtigeren und größeren Gerichten.

b) Verwaltungssprache

Im Bereich der Verwaltung wurde ebenfalls im Jahre 2011 die bestehende Regelung betreffend die Möglichkeit, die slowenische Sprache als Amtssprache zu verwenden, in den Verfassungs-

rang gehoben und damit weiteren Überprüfungen durch den Verfassungsgerichtshof entzogen. Tatsächlich wurde in zwei Punkten die bis dahin bestehende Regelung sogar verschlechtert: Der Verfassungsgerichtshof hat im Jahre 2010 am Beispiel der Gemeinde Eberndorf/Dobrla vas entschieden, dass Gemeinden mit einem slowenischen Bevölkerungsanteil von 10 % die slowenische Sprache als Amtssprache zulassen müssen. Der Verordnungsgeber hat dieses Erkenntnis in weiterer Folge nicht umgesetzt, nach dem maßgeblichen Ergebnissen der Volkszählung 1991 wären von diesem Erkenntnis neben Eberndorf/Dobrla vas auch die Gemeinden St. Kanzian/Škocjan, Diex/Djekše, Gallizien/Galicija im Bezirk Völkermarkt/Velikovec und Keutschach/Hodiše im politischen Bezirk Villach-Land/Beljak-dežela betroffen gewesen; würde man weiter zurückliegende Volkszählungsergebnisse berücksichtigen bzw. die Regelung für ehemalige Gemeinden, wäre eine noch weit größere Anzahl von Gemeinden betroffen gewesen.

Statt eine Ausweitung der Amtssprachenregelung vorzunehmen, hat der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 2011 aber betreffend die Gemeinden Eberndorf/Dobrla vas und St. Kanzian/Škocjan die Regelung eingeschränkt und vorgesehen, dass nur die Bewohner bestimmter Ortschaften berechtigt sind die slowenische Sprache als Amtssprache zu verwenden. Es sind dabei nicht einmal alle jene Ortschaften berücksichtigt, die zweisprachige topografische Aufschriften aufweisen. Die Regelung ist als absurd anzusehen und dürfte ein Beispiel einer verbotenen Diskriminierung aus ethnischen Gründen darstellen, da die Gemeinden nämlich im Sinne der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes verpflichtet wären die Möglichkeit der Verwendung der slowenischen Sprache allen anderen EU-Bürgern und im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes auch allen Österreichern aus anderen Gemeinden zu ermöglichen, sodass de facto nur diejenigen Kärntner Slowenen von der Möglichkeit, die slowenische Sprache als Amtssprache zu verwenden ausgeschlossen sind, die in den falschen Ortschaften der beiden Gemeinden wohnhaft sind. Da die Regelung aber im Verfassungsrang beschlossen wurde, ist zweifelhaft, ob eine Anfechtung auf nationaler Ebene erfolgreich sein könnte. Betreffend die Gemeinde St. Kanzian/Škocjan ist derzeit ein Verfahren auf Ebene des Landesverwaltungsgerichtes anhängig, betreffend die Gemeinde Eberndorf/Dobrla vas ist die Gemeinde bislang bereit freiwillig jenen weiterhin die Verwendung des Slowenischen als Amtssprache zu ermöglichen, denen sie diese Möglichkeit schon nach dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 2000 einräumen musste.

Eine Regelung, die es Gemeinden, die nicht als zweisprachige Gemeinden vorgesehen sind, ermöglichen würde auf freiwilliger Basis slowenisch als Amtssprache anzubieten, fehlt. In den anerkannten zweisprachigen Gemeinden laut Anlage 2 des Volksgruppengesetzes ist die Praxis höchst unterschiedlich: sie reicht von mustergültigen Beispielen wie in Ludmannsdorf/Bilčovs, wo alle Formulare übersetzt und in beiden Sprachen zur Verfügung stehen oder aktiver Förderung von Zweisprachigkeit etwa in der Gemeinde Eisenkappel/Železna Kapla bis zu weitgehender Ignoranz wie etwa in den Gemeinden Sittersdorf/Žitara vas oder Rosegg/Rožek.

Für den Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung – einschließlich der gerade auf Gemeindeebene so wichtigen Bürgerinformation – fehlt jede Regelung. Die Praxis reicht auch hier von, allerdings erst in den letzten Jahren, aktiver Förderung der Zweisprachigkeit in wenigen Fällen bis zur vollständigen Ignoranz in den meisten Fällen.

Vor den Bezirkshauptmannschaften funktioniert die Verwendung des Slowenischen als Amtssprache teilweise tadellos – Völkermarkt/Velikovec, teilweise mit Verzögerungen in Klagenfurt/Celovec und Villach/Beljak. Vor dem Landesverwaltungsgericht funktioniert die Verwendung des Slowenischen als Amtssprache problemlos. Das Finanzamt verhält sich ablehnend bzw. ignoriert slowenische Eingaben; teilweise wird verlangt, slowenische Formulare nur als „Übersetzungshilfe“ zu verwenden und nur die deutschen Formulare auszufüllen. Gerade im Bereich der Finanzverwaltung muss festgestellt werden, dass sich die Situation seit den 90-er Jahren nicht verbessert, sondern sogar verschlechtert hat.

Neu geschaffen wurde mit dem Volksgruppengesetz 2011 eine Regelung für Behörden mit Sitz in Wien. Diese wurde ebenfalls im Verfassungsrang beschlossen und schließt de facto alle Behörden mit bundesweiter Zuständigkeit von der Amtssprachenregelung aus, was mit dem Text des Art. 7 Z 3 des Staatsvertrages von Wien nicht vereinbar ist. In der Praxis wurde bisher in einem Fall über ausdrückliches Verlangen eine Kundmachung – es ging um den Bau des Koralmtunnels – trotzdem zweisprachig veröffentlicht.

Abgesehen davon, dass die Regelung nun im Verfassungsrang steht und innerstaatlich nicht bekämpfbar ist, haben Bürger auch sonst bei der Verwendung des Slowenischen als Amtssprache mit Hürden zu kämpfen, die so hoch sind, dass wegen der praktischen Schwierigkeiten entsprechende Anträge meist unterbleiben.

Von einer umfassenden und freiwilligen Berücksichtigung der Zweisprachigkeit durch die Ämter, wie in vielen zweisprachigen Regionen Europas selbstverständlich, kann in Südkärnten keine Rede sein.

c) Zweisprachige Topografie

Betreffend die zweisprachige Topografie ist die Regelung des Art. 7 Z 3 des Staatsvertrages von Wien eindeutig: Dort, wo Slowenisch als Amtssprache zugelassen ist, müssen auch Aufschriften und Bezeichnungen topografischer Natur zweisprachig verfasst sein. Die tatsächliche Umsetzung ist von dieser Norm weit entfernt. Es gibt einerseits Ortschaften mit zweisprachigen topografischen Aufschriften, für deren Bewohner Slowenisch aber nicht als Amtssprache zugelassen ist – etwa Eberndorf/Dobrla vas in der gleichnamigen Gemeinde oder Dellach/Dole in der Gemeinde Hermagor/Šmohor. Andererseits gibt es weite Gebiete, deren Bewohner zwar – auch auf Gemeindeebene, Slowenisch als Amtssprache verwenden dürfen, aber keine zweisprachigen topografischen Aufschriften haben, etwa der überwiegende Teil der Gemeinde Rosegg/Rožek, der überwiegende Teil der Gemeinde St. Margareten im Rosental/Šmarjeta v Rožu usw. Die bestehende Regelung ist mit Art. 7 Z 3 des Staatsvertrages von Wien schon deshalb nicht in Einklang zu bringen.

Andererseits gilt aber auch hinsichtlich der zweisprachigen Topografie, dass die bestehende Regelung im Verfassungsrang beschlossen wurde und daher innerstaatlich unbekämpfbar ist. Es ist dennoch anzumerken, dass es sich bei der Beschlussfassung dieser Regelung um einen bewussten Bruch des Staatsvertrages handelte: in der restriktivsten Interpretation der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zur Ortstafelfrage müssten 274 Ortschaften zweisprachige topografische Aufschriften aufweisen, tatsächlich beschlossen wurden 164. Ursprünglich, nach dem 1. Ortstafelerkenntnis, wäre der Verfassungsgerichtshof dahingehend zu verstehen gewesen,

dass – bei Berücksichtigung der Volkszählungsergebnisse 1971 – 394 Ortschaften zweisprachige topografische Aufschriften erhalten müssten, der Verfassungsgerichtshof ist in weiterer Folge, was die zeitliche Berücksichtigung der Volkszählungsergebnisse betrifft, von seiner zunächst großzügigen Linie immer weiter abgerückt. Hätte man den Staatsvertrag, so wie wohl von jedem Normgeber vorgesehen, sofort umgesetzt, hätten über 800 Ortschaften des zweisprachigen Gebietes zweisprachig beschriftet werden müssen.

Dass ein Mitgliedstaat der Europäischen Union im Jahre 2011 bewusst zum Nachteil einer Volksgruppe Verfassungsgerichtshoferkenntnisse durch ein Verfassungsgesetz umgeht, ist einzigartig und nur durch die Ermüdung aller Akteure nach über einem Jahrzehnt fruchtloser Diskussion und mehr als 30 VfGH-Erkenntnissen zu erklären. Andererseits ist es bedenklich, dass es möglich war, durch bewusste Verzögerung und Verweigerung der Umsetzung der Verfassungsgerichtshoferkenntnisse zu erreichen, dass diese im Ergebnis wesentlich verwässert wurden. Völkerrechtlich können die Topografieregelungen des Art. 7 des Staatsvertrages von Wien trotz der Verfassungsbestimmungen im Volksgruppengesetz keineswegs als erfüllt angesehen werden.

Abgesehen davon ist aber festzuhalten, dass nicht einmal die bestehenden Bestimmungen vollständig umgesetzt wurden. Zwar wurden tatsächlich alle Ortstafeln, die für eine zweisprachige Beschriftung vorgesehen sind, aufgestellt. Im Bereich der Wegweiser gibt es aber auch vier Jahre nach Inkrafttreten der Regelung noch erhebliche Lücken.

Was die in Aussicht gestellte Möglichkeit betrifft, auf freiwilliger Ebene mehr vorzusehen als verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist, ist nach vier Jahren ebenfalls nichts geschehen. Es wurde keine einzige zweisprachige Ortstafel mehr vorgesehen, als zwingend vorgeschrieben. In der Gemeinde Bleiburg/Pliberk sind alle Ortschaften zweisprachig, mit Ausnahme von 4 Ortschaften mit weniger als 31 Einwohnern, welche mit der Begründung nicht berücksichtigt wurden, dass dies aus Datenschutzgründen nicht möglich sei. Der Bürgermeister hat im Jahre 2011 in Aussicht gestellt, auch für diese Ortschaften zweisprachige Beschriftungen vorzunehmen, geschehen ist dies nicht.

In der Gemeinde Sittersdorf/Žitara vas hat eine private Initiative gezeigt, dass für die Ortschaft Sielach/Sele zwei Drittel der Haushalte eine zweisprachige Beschriftung der Ortsbezeichnungstafel befürworten würden. Dennoch war bisher die Gemeinde nicht bereit eine solche auch vorzunehmen. Eine Beschwerde an die Volksanwaltschaft brachte das Ergebnis, dass im Sinne der Staatszielbestimmung des Art. 8 Abs. 2 B-VG eine zweisprachige Beschriftung zu befürworten wäre bzw. ein gegenteiliger Beschluss des Gemeinderates einen Missstand bilden würde; allerdings gibt es noch keinen solchen Beschluss des Gemeinderates, weshalb die Volksanwaltschaft derzeit keinen Anlass sieht tätig zu werden.

Regeln, wie und unter welchen Bedingungen weitere zweisprachige topografische Aufschriften vorzusehen wären, gibt es nicht, obwohl jahrelang über eine „Öffnungsklausel“ diskutiert wurde.

Das österreichische Verständnis in der Topografieregelung weicht vom internationalen Verständnis, was unter Toponomastik zu verstehen ist, vollständig ab. Es werden ausdrücklich nur Ortsbezeichnungen für eine zweisprachige Beschriftung vorgesehen, alle anderen topografi-

schen Bezeichnungen sind – entgegen dem klaren Wortlaut des Art. 7 – in der Verfassungsbestimmung des Volksgruppengesetzes ausdrücklich ausgenommen. So werden keine Straßenbezeichnungen, keine Bezeichnungen von Bergen und Flüssen, von Fluren und Gebieten zweisprachig ausgewiesen. Dies stellt einen klaren Bruch des Art. 7 Z 3 des Staatsvertrages von Wien dar und steht auch im Widerspruch zu Bemühungen etwa der UNESCO zur Erhaltung des sprachlich-regionalen Kulturerbes, welches in den jeweiligen Bezeichnungen zum Ausdruck kommt.

An der Schnittstelle zwischen Amtssprache und Topografie ist die Bezeichnung der Ortschaften in amtlichen Schreiben angesiedelt. Diese Problematik wäre durchaus untersuchenswert. Einerseits werden, auch in amtlichen Schreiben, auch Ortsbezeichnungen, für welche keine zweisprachigen topografischen Aufschriften vorgesehen sind, völlig korrekt in ihrer slowenischen Bezeichnung angeführt. Andererseits wird – mitunter im selben Schreiben – die Bezeichnung der jeweiligen Behörde in einem seltsamen Sprachenmix mit der slowenischen Funktionsbezeichnung und der deutschen Ortsbezeichnung wiedergegeben, obwohl eine slowenische Ortsbezeichnung vorhanden ist, etwa „Okrajno glavarstvo Klagenfurt“ oder „Okrajno glavarstvo Völkermarkt“. Dann gibt es wieder Weigerungen der zuständigen Gemeindebehörden, selbst über ausdrücklichen Antrag die sogar amtlich vorgesehenen zweisprachigen topografischen Bezeichnungen auch in der Adressangabe zu verwenden, etwa im Fall von Frög/Breg in der Gemeinde Rosegg/Rožek. Dazu gibt es mittlerweile eine positive Empfehlung sowohl des Bundeskanzleramtes als auch der Landesregierung, in welcher es im Lichte des Art. 8 Abs. 2 B-VG als „naheliegend“ bezeichnet wird, zumindest auf Antrag solche zweisprachigen Bezeichnungen auch in amtlichen Schreiben zu verwenden. Dies war der erste Fall, in welchem nach Beschlussfassung des Art. 8 Abs. 2 B-VG im Jahre 2000 sich eine amtliche Stelle auf diese Bestimmung berufen hat – 15 Jahre nach deren Inkrafttreten.

Art. 7 Z 4:

„Österreichische Staatsangehörige der slowenischen und kroatischen Minderheiten in Kärnten, Burgenland und Steiermark nehmen an den kulturellen, Verwaltungs- und Gerichtseinrichtungen in diesen Gebieten auf Grund gleicher Bedingungen wie andere österreichische Staatsangehörige teil.“

Obwohl es sich um eine Bestimmung im Verfassungsrang handelt, wurde sie bisher, soweit ersichtlich, in der Praxis noch niemals angewendet. Die österreichische Doktrin behandelt nämlich auch diese Bestimmung lediglich als eine besondere Ausformung des Gleichheitsgrundgesetzes.

Diese Sichtweise ist zu kurz gegriffen. Art. 7 Z 4 muss als eine Normierung kollektiver Volksgruppenrechte betrachtet werden, wenn sie nicht inhaltsleer sein soll. Kulturelle Gleichberechtigung kann man nicht als individuelles Recht festmachen, sie kann nur in der Ermöglichung einer gleichberechtigten Förderung auch der slowenischen Kultur bestehen, was in der Förderung von entsprechenden Vereinstätigkeiten, Subventionen für alle kulturellen Bereiche und institutionellen Garantien zum Ausdruck käme.

Auf diesem Bereich ist anzuerkennen, dass mit der bevorstehenden Integration der slowenischen Glasbena šola als 28. Musikschule des Landes erstmals ein wichtiger Schritt zur Gleichberechtigung gesetzt wird. Bisher wurde das slowenische Musikschulwesen Jahrzehntelang schon allein dadurch diskriminiert, dass pro Schüler der slowenischen Musikschule nur rund ein Sechstel jener Förderungsmittel aufgewendet wurden, wie sie pro Schüler der deutschen Musikschule ausgegeben wurden. Nicht zuletzt dadurch befand sich die slowenische Musikschule in einem permanenten finanziellen Überlebenskampf. Allerdings wurde auch hier im letzten Moment vor der Beschlussfassung im Landtag, entgegen den Vereinbarungen mit der Volksgruppe, die vorgesehene Zahl der Unterrichtseinheiten massiv gekürzt.

Die Volksgruppenförderung, die via Volksgruppenbeirat durch das Bundeskanzleramt zur Auszahlung gelangt, wurde schon seit dem Jahre 1995 nicht mehr erhöht. Dies bedeutet tatsächlich inflationsbedingt eine Verringerung der Volksgruppenförderung um rund 50 %, bei gleichzeitig wesentlich schwieriger werdenden Bedingungen für Volksgruppenaktivitäten. Die Vorgangsweise des Bundeskanzleramtes bei der Abrechnung muss teilweise als schikanös bezeichnet werden. Von einer Gleichberechtigung auf kulturellem und gesellschaftspolitischem Gebiet kann daher schon allein finanziell keine Rede sein.

Ebenso ist im Bereich des Förderungswesens zu berücksichtigen, dass die politischen Parteien durch ein sehr großzügiges Parteienförderungsgesetz vor allem durch öffentliche Mittel in die Lage versetzt werden, ihrer Tätigkeit nachzugehen. Die Listen und Fraktionen der Volksgruppe, sofern sie sich keiner großen Mehrheitspartei anschließen, kommen hingegen nicht in den Genuss derartiger Förderungen, weil sie dafür zu klein sind. Ausnahmen für Volksgruppenlisten sind nicht vorgesehen. Trotzdem ist es in den Gemeinden des zweisprachigen Gebietes Volksgruppenlisten bei deren historisch besten Abschneiden bei der Gemeinderatswahl 2015 gelungen zwei Bürgermeister, zwei Vizebürgermeister und in acht weiteren Gemeinden Mitglieder des Gemeindevorstandes zu erreichen. Ein Vorfall in der Gemeinde Globasnitz/Globasnica, wo der später unterlegene sozialdemokratische Bürgermeisterkandidat im Wahlkampf davon sprach, es gelte einen slowenischen Bürgermeister zu verhindern, verdeutlicht, mit welchen Ressentiments die slowenischen Kandidaten reihum nach wie vor zu kämpfen hatten, sodass die grundsätzlich schon seit dem Staatsvertrag vorgesehene gleichberechtigte Teilhabe in der Verwaltung, wozu insbesondere die Gemeindeverwaltung wegen ihrer Bedeutung für das tägliche Leben der Volksgruppe zu zählen ist, erst in jüngster Zeit umgesetzt wird.

In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass – anteilmäßig – Volksgruppenangehörige überdurchschnittlich viele hohe Positionen in den verschiedensten Bereichen auf Bundesebene bekleiden, auch auf vielen anderen Gebieten überdurchschnittlich erfolgreich sind, im zweisprachigen Gebiet selbst im öffentlichen Dienst und der Betreuung mit öffentlichen Aufgaben aber unterrepräsentiert sind. Darin zeigt sich ein in Studien schon vor Jahrzehnten festgestellter Braindrain zum Nachteil der Volksgruppe, verbunden mit nach wie vor vorhandenen Benachteiligungen aufgrund des ethnischen Bekenntnisses in der unmittelbaren Umgebung. Wenn die Volksgruppe eine Zukunft haben soll, ist die Republik gem. Art. 7 Z 4 des Staatsvertrages von Wien auch rechtlich verpflichtet mit Maßnahmen einer affirmative action in diesem Bereich entgegenzusteuern.

Art. 7 Z 5:

„Die Tätigkeit von Organisationen, die darauf abzielen, der kroatischen oder slowenischen Bevölkerung ihre Eigenschaft und ihre Rechte als Minderheit zu nehmen, ist zu verbieten.“

Bei der Bestimmung um das Verbot minderheitenfeindlicher Organisationen handelte es sich von Beginn an um totes Recht. Hätte man die Bestimmung erst genommen, wären Organisationen wie der Kärntner Heimatdienst oder der Kärntner Abwehrkämpferbund anlässlich der Schulstreiks 1957/1958, des Ortstafelsturms 1972 oder der massiv antislowenischen Kampagnen rund um die Minderheitenfeststellung besonderer Art 1976, aber auch rund um die Kampagnen gegen das zweisprachige Schulwesen in den 80-er Jahren zu verbieten gewesen. Geschehen ist das natürlich nicht, im Gegenteil, die Forderungen dieser Organisationen wurden von den maßgeblichen politischen Parteien übernommen. Spätestens seit dem „Drei-Parteien-Pakt“ ab 1974 war es klar, dass in der Volksgruppenpolitik exakt diese Organisationen bestimmen, wie groß der politische Spielraum ist, da es durch die FPÖ gewährleistet war, dass gegen den Willen von KHD und KAB keine volksgruppenpolitische Maßnahme möglich war.

Auch wenn man davon ausgeht, dass Verbote kein taugliches politisches Mittel sind, kann von einer Aufarbeitung der Rolle dieser Organisationen im Prozess der Dezimierung der slowenischen Volksgruppe in Kärnten keine Rede sein. Im Gegenteil, als Teil von „Konsensgruppen“ und „Dialogforen“ erfahren gerade diese Gruppen, die bei einer wortgetreuen Auslegung des Art. 7 Z 5 des Staatsvertrages verboten sein müssten, eine mehr als nur verharmlosende Aufwertung.

Ausblick

Trotz aller schwerwiegenden Defizite ist anzuerkennen, dass – mit Ausnahme der kurzen Phase nach dem Fall des Eisernen Vorhangs bis zum Ende der Regierung Vranitzky – seit der „Wende“ in Kärnten 2013 erstmals ein gesellschaftspolitisches Klima zu verspüren ist, das gegenüber der Volksgruppe nicht negativ gesinnt ist und dringend notwendige Schritte zumindest für die Erhaltung des noch vorhandenen Restes der slowenischen Volksgruppe in Kärnten nicht von vorne herein ablehnt. Diese positive Grundstimmung gilt es zu nutzen. Die große Gefahr besteht nämlich darin, dass sich angesichts eines grundsätzlich freundlichen Klimas gegenüber der Volksgruppe die Auffassung durchsetzt, es sei jetzt alles in bester Ordnung, sodass gerechtfertigte Forderungen der Volksgruppe nach einer rechtlichen und tatsächlichen Verbesserung ihrer Lage als Versuche abgetan werden könnten, die endlich gefundene Harmonie zu stören.

Solchen Empfindungen sei entgegengehalten, dass selbst die beste Partnerschaft ohne tägliches Bemühen um gegenseitiges Verständnis nicht funktioniert. Mit der Aufstellung von 70 zusätzlichen Ortstafeln im Jahre 2011 wurde, trotz der Verfassungsform, lediglich zur Kenntnis genommen, dass die Volksgruppe trotz aller Schikanen nach wie vor in regionalen Zentren wie Bleiburg/Pliberk, Eberndorf/Dobrla vas, Sittersdorf/Žitara vas, Bad Eisenkappel/Železna Kapla, St. Jakob im Rosental/Šentjakob v Rožu existiert. Wenn nicht in diesen Orten, wo sonst hätte die Volksgruppe denn bestehen sollen? Der tatsächliche Dialog muss aber, nachdem die „Ortstafellösung“ den Eisbrecher spielte, erst beginnen. Die Bereitschaft zu einer modernen Interpretation des Art. 7 des Staatsvertrages von Wien nach 60 Jahren einer Nichterfüllungspolitik wäre der Nachweis, dass man den im Staatsvertrag, der gleichzeitig ein Friedensvertrag war, der Republik Österreich von außen auferlegten Art. 7 endlich verinnerlicht hat und den Minderheitenschutz – rechtzeitig vor der 100-Jahr-Feier der Volksabstimmung 1920 – nicht mehr nur als internationale, sondern vor allem als nationale Verpflichtung erachtet.

60 Years of Article 7

15 May 2015 will mark the 60th anniversary of the signing of the State Treaty of Vienna. The Austrian State Treaty did not only reinstate the sovereignty of the Republic of Austria; for the Austrian national minorities, and especially for the Carinthian Slovenes, the Slovenes in Styria and the Burgenland Croats the State Treaty of Vienna is the Magna Carta of their minority rights.

The implementation of Article 7 took a very changeable course: from total ignorance on the one hand to honest efforts on the other, from the violent conflict during the "Ortstafelsturm" ("attack on place-name signs") to a series of decisions by the Constitutional Court, from claims that the obligations of Article 7 would be fulfilled or even exceeded, to contrary observations that not a single element would have been fully implemented.

Reason enough to present, 60 years after the State Treaty of Vienna was signed, an analysis and a modern approach to the interpretation of this crucial provision of Austrian minority protection from the perspective of the national minority.

The history and origins of Article 7

The text of Article 7 essentially dates back from proposals in the year 1947 and was not a subject for intensive negotiations later on. At that moment there were two opposing proposals: a British proposal making the minority rights dependent on a "significant proportion" of persons belonging to the minority in the relevant areas, and a Soviet-proposal, which corresponds to the current text of Article 7. The Soviet-proposal itself was based on a Yugoslav text proposal.

Yugoslavia claimed parts of the territory of Southern Carinthia from Austria after 1945. The claim was based on the assertion that Austria or Carinthia did not comply with the promises they had made to the Carinthian Slovenes after the plebiscite of 1920. The number of Carinthian Slovenes according to the results of censuses went down from 66,000 before the census in the year 1910 to only 37,000 and 26,000, respectively, in the censuses of 1923 and 1934; instead of full equality as was promised before the census of 1920, a policy of assimilation and Germanisation had taken place. The census of 1939 that was undertaken by Nazi-Germany, then showed a number of 42,000 Carinthian Slovenes again (including the category of "Windisch" that was introduced by the Nazis and maintained later). However, this was only because false declarations were punishable under criminal law; as turned out later, exactly this census was meant to be used as the basis for the full annihilation of the Slovene minority in Carinthia. The implementation of these plans started already in 1942 with the expulsion of Slovene families and was only thwarted by the course of the war. Yugoslavia made the argument that the Carinthian policy in relation to the Carinthian Slovenes in the past 25 years had proven that its survival could not be guaranteed if the minority would remain in Austria and that therefore territorial changes were necessary. The Yugoslav proposal for a text of Article 7 of the Austrian State Treaty, therefore, was originally only meant for those territories that would also according to the view of Yugoslavia remain part of Austria – essentially the bilingual part of the Gailtal/Zilja Valley.

Austria on the other hand underlined its total break with Nazi-Germany and also with the Germanisation policy of the First Republic. This was demonstrated by the appointment of Dr Joško Tischler as representative of the Carinthian Slovenes in the first provisional government of the Land of Carinthia after the liberation. Due to the decisive influence of Dr Tischler already on 3 October 1945 a regulation of the provisional Carinthian government was adopted on the, for the minority essential, elementary school system that envisaged obligatory bilingual education in the whole bilingual area for all school children. In a specifically defined area, based on a list of municipalities, and in the towns of Klagenfurt/Celovec, Villach/Beljak and Hermagor/Šmohor, the school children from the bilingual area would have Slovene as an obligatory subject for three hours a week in secondary schools and grammar schools. As regards teachers, representatives of the Slovenes in the parliament of the Land of Carinthia should be heard about the appointment of teachers in the mixed language area. It was therefore assumed that there would always be a representative in the parliament. Leaders of bilingual elementary schools should have been teachers who were able to speak the Slovene language. Not in the last place because of this school regulation it was argued that the Carinthian Slovenes would have nothing to fear in liberated Austria, that the Yugoslav territorial claims were illegitimate and that

the stay of South Carinthia under Austria was conclusively decided by the result of the plebiscite in 1920.

Insofar the Yugoslav territorial claims were ever realistic, they became an illusion at the moment of the Comintern-conflict and the rift between Stalin and Tito. As a compensation for giving up the territorial claims, however, the great powers took over the text for the Article on minority protection that originally came from Yugoslavia and that was proposed by the Soviet Union. In the regulation of the provisional government from the year 1945 and on the basis of the list of municipalities where bilingual education was to take place, it should also be clear what territorial scope this article on minority protection would have.

Austria again did not object to the text of Article 7. According to the view of Austria, the text was sufficiently vague to allow for interpretation in any politically desired direction.

Exactly this is what happened subsequently: already the regulation of the provisional Carinthian government on the obligatory bilingual school system was not applied everywhere – in the municipalities of Techelsberg/Teholica, Maria Wörth/Otok, Magdalensberg/Štalenska gora (former part St. Thomas am Zeiselberg/Št. Tomaž ob Čilberku), Viktring/Vetrinj and Hörtendorf/Trdnja vas the regulation was never implemented. These areas were later explicitly excluded from the scope of the Minority School Act of Carinthia.

Two years after the signing of the State Treaty already organisations hostile to the minorities, especially the Kärntner Heimatdienst ("Carinthian Homeland Service") started organising schools strikes with the aim to abolish the obligatory bilingual school system. In 1958 they were successful, and since then only school students explicitly registered for bilingual schooling are educated in the Slovene language too. The parents have a constitutionally guaranteed right that their children cannot be taught in the Slovene language against the will of the parents. The number of registrations immediately dropped to only around 20%; for a part even children that did not know German and therefore were not able to follow instruction in the German language were no longer subscribed for bilingual education. These children were not only deprived of the right to their mother tongue, but also of their educational prospects. In 1977, at the high tide of the minority conflict in Carinthia the number of registrations for bilingual education reached a low of 14%; since then the number is rising again.

As regards the official language, the Carinthian Act on Languages in Court from 1959 defined that the Slovene language is only accepted before the district courts in Bleiburg/Pliberk, Eisenkappel/Železna Kapla and Ferlach/Borovlje. The remaining courts in the bilingual area (previously Eberndorf/Dobrla vas, Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec, Rosegg/Rožek, Villach/Beljak, Hermagor/Šmohor) were not taken into account; other bilingual courts were to be determined after an assessment of the minority situation.

As regards the language of the administration, a decree of the former director of the regional administration, Mr Newole, from 1955 laid down how Slovene documents and requests from the districts of Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec to the exclusion of the court district Feldkirchen, Villach/Beljak to the exclusion of the court district Paternion and Hermagor/Šmohor to the exclusion of the court district Kötschach have to be treated. The territorial scope of the official language regime as defined in the State Treaty was essentially equated with that of

the regulation on the minority schools. In reality this decree was ignored. In the year 1968, the director of the regional administration then, Mr Hauer, formally reaffirmed the decree. What is more, Governor Sima issued a "recommendation" to all the mayors of the municipalities in the minority school area to follow the same approach in the municipal administrations. In reality also the new decree and the recommendation from 1968 were not implemented.

As regards topographical names, a first initiative of the Carinthian Slovenes for the implementation of the rules according to the State Treaty failed, because Austrian Chancellor Raab told the representatives of the minorities that the government did not have money for something like this. It was the Kreisky government that first tried to find a solution and with significant involvement of Governor Sima the Place-Name Act was adopted in 1972. Out of all the available censuses the results most unfavourable results for the Carinthian Slovenes from the year 1961 were taken and on that basis a Place-Name Act was adopted, providing for bilingual topographical inscriptions in 205 villages and towns. The initiative failed because of the "Ortstafelsturm", during which bilingual place-name signs were violently brought down. Carinthia was on the brink of civil war against its minority; the public authorities did – contrary to what is written in Article 7 (5) – nothing to stop the organisers and perpetrators of the violent riots against the Carinthian Slovenes.

Against the protest of the Carinthian Slovenes – expressed by several demonstrations and also supported by a broad solidarity movement, the Minority Act was adopted in 1976. This act narrowed the territorial scope of the provision on minority protection for the official language to a third and for the bilingualism topographical signs to a sixth of what was originally intended. In return, financial support for the minority was introduced and a consultative Minority Council would be established at the Office of the Austrian Chancellor. At first the minority boycotted the Minority Council and vehemently rejected the Minority Act as a whole.

In the eighties the Kärntner Heimatdienst undertook an attack on the bilingual school system in Carinthia with political support by the emerging Freedom Party FPÖ and its leader Jörg Haider. Their aim was to allow Slovene education only in so-called "central schools", which was strongly opposed by the minority with the argument that this constituted an attempt to introduce "ghettoisation" and "apartheid". Again with the support of a broad solidarity movement, especially from university circles, the attack on the bilingual school system could be warded off and with a compromise in 1988 that had the approval of the then Slovene Member of Parliament for the Green Party, Karl Smolle, even a de facto improvement could be achieved in the new Minority School Act. The dispute over the schools, however, led to a significant amplification of the role of ideology and dogma over the minority issue and was a prelude to the internal divisions in the minority that would become apparent later on.

After the fall of the iron curtain and the end of the differences in political systems between Yugoslavia or the now independent Slovenia and Austria, the opportunity for a positive new solution of the minority issue in Carinthia seemed open. Together with the Carinthian regional government alternatives for a self-administration model for the minority were being discussed. The minority gave up its boycott in relation to its engagement in the Minority Council and received concessions in return, namely the establishment of the bilingual commercial academy (Handelsakademie/Dvojezična trgovska akademija) in Klagenfurt/Celovec, the introduction of

half-hour TV broadcasting in the Slovene language and guaranteed financial support for the appointment of personnel for bilingual kindergartens. Already in 1987 the Constitutional Court passed the first decision that repealed part of the Minority Act; in Burgenland a Croat couple was denied the right to marry in the Croat language, which was considered a breach of Article 7, because in Burgenland there was no implementation provision for the use of Croat as an official language back then.

EN

The political thaw came to an end when Austria became member of the EU and Chancellor Vranitzky left office. The subsequent Chancellors Klima and Schüssel were ignorant or even had a negative attitude in regard to minority issues. This was obvious from the fact that the Minority Council was changed into a forum to promote the interests of the federal government; the autonomous representation of the minorities was eliminated, because for each measure it was assumed that a decision of the Minority Council was not brought about, by the party-politically dominated Minority Council. At the same time it became clear that the hopes of the minority that the ideological divisions that evolved because of the system-differences from the Cold War after 1945 could be overcome, were exaggerated. Because of more important interests – EU accession, relations with the economically dominant partner Austria – the Republic of Slovenia was not able to effectively attend to the interests of the Slovene minority.

At the Constitutional Court the liberal phase that started in the eighties lasted longer. After several preliminary judgments, an important decision was issued in 2000 in relation to the official language in the municipality of Eberndorf/Dobrla vas, repealing essential parts of the Minority Act in this field. The Court found that in municipalities with a proportion of Slovene population of 10%, the Slovene language has to be accepted as an official language. With the exception of the directly affected municipality the decision was not implemented by the other municipalities, and there was no correction of the regulation. According to the census of 1991 that was relevant at that moment, the 10% threshold for the proportion of Slovenes in the population applied also to the municipalities of St. Kanzian/Škocjan, Gallizien/Galicija, Diex/Djekše and Keutschach/Hodiše that were not taken into account in the regulation on official languages, and according to method of averaging the two latest censuses that the Court developed later, also Schiefling/Škofiče. If the percentage of the latest census before the adoption of the Minority Act had been taken into account, several other municipalities would have to be added.

Especially in the affected municipality St. Kanzian/Škocjan, the authorities refused over a period of more than 10 years to answer documents and requests in the Slovene language. The municipality of St. Kanzian/Škocjan had to change this in 2013, as the Constitutional Court determined that the current policy of the municipality was unconstitutional. At that time, however, the legal situation had been changed to the disadvantage of the minority based on a new constitutional law.

In 2001 the first so-called “place-name sign judgment” was passed. Based on the example of the village St. Kanzian/Škocjan the Constitutional Court found that villages with a population of 10% Slovenes must have bilingual topographical inscriptions. The conflicting provisions from the Minority Act from 1976 were repealed. It remained undecided which census the Constitutional Court based its decision upon, because it mentioned several censuses of the Second

Republic. The Carinthian Slovenes proposed as a compromise to use the census of 1971, which would mean that 394 villages and towns would be affected by this judgment.

Instead of implementing the judgment, the Constitutional Court and the rule of law was ridiculed by the then governor of Carinthia Jörg Haider in an unprecedented way. Implementation of the decision of the Constitutional Court was consistently refused and prevented and circumvented with all possible tricks, like moving place-name signs, placing additional road signs, or adding additional panels to the signs et cetera. There has never been any charge against the politicians responsible, neither by the public prosecutor nor by the federal Austrian government before the Constitutional Court. It took until 2011 before the place-name signs judgment of the Constitutional Court was implemented in a watered-down form. Instead of the possible 800 villages according to the decision of the Constitutional Court, only for 164 villages – including the existing 91 – bilingual place-name signs were provided. This measure was guaranteed by a constitutional act, so that the minority would have no opportunity anymore to challenge this decision within the national legal framework.

At the same time also the regulation on official languages that was already adopted in 1976 was elevated to a constitutional act, so that in fact the situation deteriorated in comparison with the judgment of the Constitutional Court from 2000 on the official languages.

Regardless of this, a change of attitude within the population took place, especially as a result of the solidarity movement with the Carinthian Slovenes in the seventies, the school movement of the eighties and the initiatives for the rule of law in the first decade of the twenty-first century. The conflicts in society have decreased, the status of persons belonging to the minority within the social classes they belong to has considerably improved. But at the same time a further massive decrease in the number of persons belonging to the minority has taken place, to less than 13,000 people in the census of 2001. Since then the censuses do no longer ask for ethnic affiliation. Reports suggest that on the one hand there is a small core of persons belonging to the minority who reinforced their identity, but that this core may be smaller than the already limited number of persons belonging to the minority as shown in the census of 2001.

From this perspective there is an urgent need for a full, unconditional and generous implementation of the provisions of Article 7 of the State Treaty of Vienna, if these measures should not come too late.

On the content of the provisions:

Article 7 (1):

"Austrian nationals of the Slovene and Croat minorities in Carinthia, Burgenland and Styria shall enjoy the same rights on equal terms as all other Austrian nationals, including the right to their own organizations, meetings and press in their own language."

The dominant Austrian legal doctrine considers this provision as no more than a special form of the principle of equality and freedom of the press, so that no further consideration is required.

There are several arguments against this view:

- First of all it cannot be assumed that an article of minority protection has the effect of restricting existing provision of minority protection or even annul these provisions. In this context we should think of Article 19 of the Austrian Constitution, which speaks of special rights of the “ethnic tribes”, in modern words “minorities”, in the former monarchy. It would by all means be misplaced to consider Article 7 as a derogation of the article on nationalities, Article 19 of the Austrian Constitution.
- The freedom of association and assembly was already in 1867 protected by the Constitution. There is no reason to assume why the signatory states of the State Treaty would once more emphasise this achievement in relation to the Slovene and Croat minority. Where the Article speaks of the “right to their own organizations”, therefore, not the general freedom of association is meant, but the right to have minority organisations of their own, which are also to be recognised on the part of the state as organisations of the minority with appropriate powers for the minority. We must assume that a minimum of self-administration of the minority in its own affairs should have been granted – unless the provision is meaningless, it cannot be understood differently.

The Slovene minority is still far removed from self-administration of whatever kind. Freedom of association is obviously granted to the minority – like to any other group. Any further reaching approach to at least cultural self-administration, for administrative co-determination rights in matters of school administration, for a right to be heard et cetera is non-existent. The representative organisations that are recognised by the minority itself are only given some de facto rights to be heard, although the Austrian federal government – and more strongly so after 2000 – reserves the right to determine without consultation of the minority, which organisation is considered to be a representative organisation of the minority. There is no such thing as a democratic right of co-determination for the persons belonging to the minority of any kind.

Attempts by the minority to establish self-administration bodies based on a democratic principle were not supported by the Republic of Austria, but opposed and labelled as “ethno-centrism”.

The result is a consultative Minority Council, which, without a transparent basis for its members' appointment, was installed by the Austrian federal government. A major part of the minority organisations are indeed taken into account, but their relative strength is disregarded. The Etnotna lista / Unity List, which was able to enjoy remarkable success in the latest local elections of 2015, is still excluded, despite decade-long protests. There is a dominance of the political parties according to the will of the Austrian federal government; a real representation of the minority according to the democratically expressed will of the minority is not taking place or is not recognised by the Austrian government.

- The right to media of one's own is guaranteed insofar that there is no censorship of the press in the Slovene language. However, the Republic of Austria shall enable the minorities to publish media in their own languages, taking into account the funding landscape for the press. The Republic of Austria provides several millions in funding to promote the political and regional diversity of the press. As regards the Carinthian Slovenes, there is only a small

amount of 28,000 Euro annually for press funding – not even enough to pay an assistant-editor. Without the support from the Republic of Slovenia, publication of the only non-religious Slovene weekly magazine “Novice” would not have been possible anymore already years ago.

We must assume that the right to media in their own language also includes the obligation on the part of the Republic of Austria to provide sufficient funding to guarantee the supply of these media – at least to a proportionate extend in comparison to the media in the German language. Not even this minimum level is fulfilled, not to mention special funding for the minority. As for this element, in relation to the print media alone the obligation from Article 7 cannot be considered to be fulfilled.

The obligations from the State Treaty must be interpreted dynamically. Concerning media supply, this first applied to broadcasting. At first there was a public supply within the framework of ORF (the public network of Austria), and supply over two private broadcasters that shared one radio frequency, one exclusively broadcasting in Slovene, the other supplying for an alternative audience. In a new tender, the licence was exclusively given to the alternative radio station, which also became responsible for the supply of radio content for the Slovene minority. However necessary and positive an alternative radio station may be, it is unacceptable that the Slovene minority is simply put together with other “alternative” groups, including other autochthonous and allochthonous minorities, social minorities, political minorities et cetera, and that a generic “minority radio” is created. In fact, Article 7 (1) of the State Treaty of Vienna requires media supply to the minority in their own language, which entails all-day supply of radio programmes in the Slovene language. This is not guaranteed.

In the area of television, supply has not come any further than in 1989 when a half-hour television programme in the Slovene language was introduced. Back then, the argument was that more time was not feasible because of technical constraints in relation to the frequencies. This pretended technical argument has long been overdue, but still there has been no expansion of the programme in the Slovene language. A comparison with other states makes it evident that a much more extensive programme in minority languages is certainly possible.

Therefore Article 7 (1) of the State Treaty of Vienna can not be considered to be fulfilled, neither in regard to the right to organisations of one's own, nor in regard to the right to media in one's own language.

Article 7 (2):

“They are entitled to elementary instruction in the Slovene or Croat language and to a proportional number of their own secondary schools; in this connection school curricula shall be reviewed and a section of the Inspectorate of Education shall be established for Slovene and Croat schools.”

One element of this provision can be considered as fulfilled:

It was an objective of education minister Heinrich Drimmel to establish a federal grammar school for Slovenes, and this school was in fact founded already in the year 1957 and is one of the most significant reasons that the Slovene minority in Carinthia is still existing and that it is

able to exercise its rights at all. For that reason we owe federal minister Drimmel our special thanks also on the occasion of the 60th anniversary of the State Treaty.

On the part of the minority it was a long-term objective to also get a commercial secondary school. This was realised with the foundation of the bilingual commercial academy (Handelsakademie/Dvojezična trgovska akademija) in the year 1989; it was part of a package deal in which the Carinthian Slovenes joined the Minority Council and a first step of the thaw that developed back then, unfortunately only for a short while. The arguments that are made sometimes that full equality would also require a technical school with Slovene as language of instruction are legally correct, but are realistically probably not feasible for the foreseeable future because of the limited number of students.

The essence of Article 7 (2) of the State Treaty of Vienna, however, is the "elementary school system". At the time that the State Treaty was adopted all school children in the bilingual area learned to about the same extend both Slovene and German, based on the regulation of the provisional Carinthian government from 3 October 1945. It appears therefore that Article 7 (2) of the State Treaty of Vienna was in the first place aimed at guaranteeing the existing regulation.

As illustrated above, bilingual education was abolished for all in 1958 after school strikes were organised by German-nationalists. This resulted in various legal problems:

- The Slovene language is the only language of which education is not allowed against the will of the parents, this is even safeguarded by a constitutional law. This exceptional form of discrimination of a language has so far survived all schools reforms, the accession to the EU and all commitments to tolerance. It is a minimum requirement on the occasion of the 60th anniversary of the State Treaty that this anachronism shall be abolished.
- It is very positive that – after a low in the year 1977 with 14% - the number of registrations for bilingual education is growing strongly and may soon reach 50%. Then, at the latest, the question will be raised why registrations are required at all. In Burgenland, based on the same provision of Article 7 of the State Treaty there is the possibility to unregister children from Croat education. Why not also in Carinthia? Actually it would be better to demand reintroduction of the regulation as it existed and was intended at the moment of the adoption of the State Treaty: bilingual education in the bilingual area for all.

Originally the concept of "elementary instruction" in Article 7 (2) in the implementation legislation of the Minority School Act for Carinthia was understood as only covering the first three school classes. Only in the first three classes, therefore, bilingual education was given to a roughly equal extend in German and Slovene language; from the fourth class language education in Slovene was only foreseen for the registered children. Only after a decision by the Constitutional Court the Act had to be repaired so that now elementary instruction covers the whole period of elementary school, in other words the first four classes.

Due to changes in the school system with time and because of new pedagogical insights, according to a modern interpretation of Article 7 the definition of "elementary instruction" would have to be considerably extended. On the one hand one obligatory year of kindergarten was introduced, and from the perspective of pedagogy there is no doubt that in particular the pre-school period is essential for language acquisition. This naturally must also be applied for

improving the knowledge of the children in their Slovene mother tongue or for their ability to use both languages within a bilingual area. Kindergarten should therefore in any case be subsumed under "elementary instruction". In fact, however, there is no opportunity to register the children for bilingual kindergarten education. There is a network of private bilingual and multilingual kindergartens, for which funding is basically guaranteed by the Kindergarten Fund Act, but an extension of this network is not guaranteed. On the other hand there are bilingual groups in the public kindergartens in some municipalities. Bilingual kindergarten education is not guaranteed for the whole territory of the minority school system in Carinthia; there are no rules on the training of kindergarten staff for the Slovene language, on the recognition of educational standards to be acquired, on the targets of the bilingual kindergarten system and so on. In the absence of rules, any kindergarten group can call itself "bilingual", without taking account whether – as of course in most cases – real bilingual upbringing takes place or if this is a misnomer and that, except for some greetings words, no education in the Slovene language takes place.

At "the other end" most school children that are registered for bilingual education already end their Slovene school career at the age of 10. An exception are only those children who continue at the federal grammar school for Slovenes. Only in the last few years also the grammar school in Völkermarkt/Velikovec was allowed to offer high quality Slovene language education. At the other secondary schools Slovene classes are only given in the form of language instruction and what is more, in competition with English, which means that these classes are hardly given. If there is a demand for introducing a unified school for all students from 10 until 14, because separating students at the age of 10 is simply too young, it must also be acknowledged that this comes with an extension of the definition of "elementary school system". Consequently, also in the new secondary schools, as before in the elementary schools, bilingual education must be provided. This would also have the very significant social and economic advantage of not wasting the considerable investment in bilingualism that took place among the children until their 10th year, but reinforcing these skills. Only so the chance will be given to really redevelop the south of Carinthia into a living bilingual area (once again).

Until 1977 the law prescribed that the school leaders at bilingual schools themselves had to demonstrate that they had a bilingual qualification. This rule was abolished together with the adoption of the regulations on the Minority Act; because the place-name issue and the official language attracted all the attention, this element went largely unnoticed. In fact, until the beginning of the nineties preference was nevertheless given to bilingual candidates. This practice was abolished through an explicit directive from former governor Haider. Only with an amendment to the Teacher Employment Act – again unnoticed by the general public – the obligation for school leaders to have a bilingual qualification was reintroduced as from the school year 2015/2016. In the meantime, however, several bilingual schools were monolingually staffed and, inherent in the system, no value was attached to find bilingual candidates. These monolingually qualified school leaders cannot be deprived of their legitimately acquired position and therefore it will take another one or two decades until the bilingual schools will also have a bilingual school management.

Article 7 (2) of the State Treaty of Vienna also prescribes the creation of an own section of the

inspectorate for the minority schools system. This section was indeed created in the form of Department VII of the regional inspectorate, but their competences are unclear and in relation to the discussion on the proposed abolishment of the inspectors or the reform of school supervision, there is no discussion on how the inspectorate for the minority school system should be guaranteed in the future. In any case, the minority department at the regional inspectorate in Carinthia will not have some obvious competences, such as the right of approval for appointing school leaders at bilingual schools. The position of school inspector for higher education in the Slovene language is not systematised and therefore not guaranteed on the long term. In regard to replacement, this recently led to the strange situation that the position of director of the federal grammar school for Slovenes was not advertised, but, because the former director became school inspector, could only provisionally be filled. This again disregarded the rights of contenders for this position. The "discretionary" assignment of important educational positions in the minority school system would be justified as long as the politicians would respect the principle that these appointments would only be undertaken with the consent of the Slovene representative organisations. But since this principle is no longer respected, these appointments take place in a legal vacuum, which is an intolerable state of affairs.

Article 7 (3):

"In the administrative and judicial districts of Carinthia, Burgenland and Styria, where there are Slovene, Croat or mixed populations, the Slovene or Croat language shall be accepted as an official language in addition to German. In such districts topographical terminology and inscriptions shall be in the Slovene or Croat language as well as in German."

This provision, which has constitutional status, has been the focus of the discussions and struggles around the fulfilment of Article 7 of the State Treaty of Vienna. Concepts like "official language" and "place-name signs" are still inflammatory words in relation to bilingualism.

The provision can be divided in a number of different topics:

a) Language of the Court:

The arrangement on the languages of the court, which was already adopted in 1959, and according to which the Slovene language is only accepted before the district courts of Bleiburg/Pliberk, Eisenkappel/Železna Kapla and Ferlach/Borovlje, was given constitutional status with the revised Minority Act of 2011. That meant that the arrangement could not longer be challenged within the national legal framework.

The arrangement, however, does not comply with Article 7 of the State Treaty. In large parts of the bilingual area also the courts in Völkermarkt/Velikovec, Klagenfurt/Celovec, Villach/Beljak and – for a small part – Hermagor/Šmohor are competent. In relation to the district court of Klagenfurt/Celovec, the Constitutional Court declared, already before the revision of the Minority Act, that the existing arrangement is not in breach of the State Treaty, giving as reasoning that the relevant organisation of the jurisdictions of these courts did already exist at the time of adoption of the State Treaty of Vienna and that already back then the jurisdiction of this court did not reach a proportion of Slovene population of 10% that the Constitutional Court consi-

dered decisive. This reasoning must be noted, but it is insofar not very convincing because the low proportion of Slovene population is solely the result of the fact that the regional capital of Klagenfurt/Celovec belongs to this jurisdiction and that, with its high population figures, this inflates the statistically much higher proportion of Slovene population in the surrounding municipalities. It is difficult to explain why citizens from bilingual municipalities of the court district of Klagenfurt/Celovec, who before administrative authorities have the possibility to use the Slovene language, would not have that possibility before the court – this applies to the municipalities of Ludmannsdorf/Bilčovs and Ebenthal/Žrelec, even according to the existing arrangements of the Minority Act.

In the former court districts of Rosegg/Rožek and Eberndorf/Dobrla vas the reasoning of the Constitutional Court, as applied in the case of the district court of Klagenfurt/Celovec, would have led to a different result. In these two court districts the Slovene proportion of the population was higher than 10% at the time that the State Treaty of Vienna was adopted and it still is. It would have been necessary, therefore, to set up these courts as bilingual district courts from the beginning, additional to the three existing ones. The president of the district court of Rosegg/Rožek himself aptly pointed out in the sixties that the court should be working bilin-gually. After these two district courts were dissolved, the possibility to use the Slovene language should have been conferred upon the district courts in Villach/Beljak and Völker-markt/Velikovec, respectively. At the time that the arrangement was given constitutional status and therefore became unchallengeable, a number of procedures about the former district court of Rosegg/Rožek were pending at the Supreme Court; a direct action at the Constitutional Court was not possible at that time. After the legislator gave constitutional status to the existing arrangement, the Supreme Court quickly ended the procedure on formal grounds.

The problem with the existing arrangement can be illustrated on the basis of several examples: The procedure before the former district court of Rosegg/Rožek was about the cadastral registration of a contract agreed between two brother; both are Carinthian Slovenes and entered into the contract in the Slovene language. The court refused to accept the contract for the cadastral registration, as long as it was not translated into the German language. Currently, a case is pending at the district court of Völkermarkt/Velikovec about the cadastral registration of a contract between a Slovene cultural association and a Slovene cooperative. Also in this case, the court refuses to accept the contract for the cadastral registration, because it is concluded in the Slovene language, even though from the beginning the permission for filing the property rights that is decisive for the incorporation was provided in the German language as well. Thus, the arrangement is forcing even persons belonging to the minority among themselves to enter into legal relations in the German language – or to accept additional translation costs.

– It is increasingly difficult to find judicial staff for the three small district courts, because these courts are not regarded to be ideal for career planning and the individual lifestyle of the judges and the judicial staff. All three courts would long have been dissolved in the various reforms of the judicial organisation because they are small, if they would not have been bilingual courts. The low organisation level is increasingly becoming a problem. What is more, also the Slovene population in the modern legal world is predominantly affected by issues and business partners from the urban centres, so that procedures are primarily taking place in

these urban centres, where also the legal representatives are located, especially those that use the language of the minority; in the towns of the existing bilingual courts there is one – bilingual – lawyer in Bleiburg/Pliberk, no lawyer in Eisenkappel/Železna Kapla, and only two German-speaking lawyers in Ferlach/Borovljke.

– A major part of the judicial activities consists of exclusively written procedures. The judiciary for the bilingual courts must in any event be capable of conducting legal proceeding in the Slovene language as well. It is difficult to understand why this possibility should not be expanded – in analogy to the solution in the administrative procedures, where there is the possibility to use the Slovene language before the regional administrative court for the whole of Carinthia.

It is particularly striking that in the legal profession there has been agreement in favour of reform for already a long time, both among the Slovene jurists concerned, but also on the part of the managements responsible for the regional court of Klagenfurt/Celovec and the higher regional court in Graz/Gradec. Within the process of reform of the judicial organisation, that is planned anyhow, the bilingual courts could be gradually closed down and instead bilingual procedures could be provided at the courts in Villach/Beljak, Klagenfurt/Celovec and Völkermarkt/Velikovec. Despite of professional support, there are no steps by the politicians, who even use minority protection arguments as a pretext: they pretend to protect the three existing small bilingual courts, but in reality they prevent the introduction of bilingualism at the more important and larger courts.

b) Language of administration

In the area of the administration, also in 2011 the existing arrangement about the possibility to use the Slovene language as an official language was given the status of a constitutional law and therefore no longer subject for review by the Constitutional Court. In fact, the existing arrangement was even changed for the worse in two points: the Constitutional Court decided in a case from 2010 about the municipality of Eberndorf/Dobrla vas that municipalities with a Slovene proportion of the population of 10% have to accept the Slovene language as an official language. The legislator did not implement this decision: according to the relevant results of the census of 1991, the decision would have concerned not only Eberndorf/Dobrla vas, but also the municipalities of St. Kanzian/Škocjan, Diex/Djekše, Gallizien/Galicija in the district of Völkermarkt/Velikovec and Keutschach/Hodiše in the political district of Villach-Land/ Beljak-dežela; if the older census results would have been taken into account, or the arrangements for former municipalities, even a far larger number of municipalities would have been concerned.

Instead of expanding the arrangement on official languages, the constitutional legislator in 2011 restricted the arrangement in relation to the municipalities of Eberndorf/Dobrla vas and St. Kanzian/Škocjan and prescribed that only the inhabitants of some specific villages have the right to use the Slovene language as an official language. It did not even take into account all the villages that have bilingual topographical signs. The arrangement must be considered preposterous and could be an example of prohibited discrimination on ethnic grounds, because according to the case law of the European Court of Justice, the municipalities are obliged to

give the chance to use the Slovene language to all other EU citizens and according to the principle of equality also to all Austrians from other municipalities, so that in fact only those Carinthian Slovenes are excluded from using the Slovene language as an official language, who are living in the wrong villages of the two municipalities. Because the arrangement was adopted as having constitutional status, it is however questionable whether an appeal on the national level can be successful. Currently, a procedure is pending at the regional administrative court about the municipality of St. Kanzian/Škocjan; in the municipality Eberndorf/Dobrla vas the municipality has so far continued giving people the possibility to use Slovene as official language on a voluntary basis to the people who were given this possibility already with the decision of the Constitutional Court from the year 2000.

An arrangement that would allow municipalities that are not listed as bilingual municipalities to offer Slovene as an official language on a voluntary basis, is lacking. In the recognised bilingual municipalities according to Annex 2 of the Minority Act, the practical implementation differs very much. From perfect examples such in Ludmannsdorf/Bilčovs, where all the forms are translated and available in both languages, or active promotion of bilingualism for example in the municipality of Eisenkappel/Železna Kapla to gross ignorance in for example the municipalities of Sittersdorf/Žitara vas or Rosegg/Rožek.

In the area of private-sector administration (i.e. when the administration acts just like a private actor, legally) – including the provision of information to citizens, which is very important especially on the municipal level – there is no arrangement at all. The practice also here ranges from, especially in the past few years, active promotion of bilingualism to gross ignorance in most cases.

At the district authorities the use of Slovene as official language is for a part functioning very well, like in Völkermarkt/Velikovec, for a part with some delay in Klagenfurt/Celovec and Villach/Beljak. Before the regional administrative court the use of Slovene as official language functions smoothly. The tax authority shows great reluctance or even ignores Slovene entries; it sometimes asks to use the Slovene forms only as “an aid to translation” and to fill in only the German forms. Especially in the area of financial administration it has to be noticed that the situation has not improved since the nineties, but, on the contrary, even worsened.

For authorities located in Vienna, a new regime was created in the Minority Act of 2011. This regime was also adopted with constitutional status and in fact excluded all authorities that have a nationwide competence from the official language regime, which is not consistent with the text of Article 7 (3) of the State Treaty of Vienna. In practice, nevertheless, there was one announcement – on the construction of the Koralm-Tunnel – that was published bilingually, on express request.

Apart from the fact that the arrangement has constitutional status now and cannot be challenged within the national legal framework, citizens also in other respects have to overcome obstacles in using Slovene as an official language. These obstacles are so high that because of practical difficulties, Slovene requests and applications are often not made.

There can be no talk of a comprehensive and voluntary acceptance of bilingualism by the administrations in the south of Carinthia, like it is self-evident in many bilingual regions of Europe.

c) Bilingual topographical names

In relation to bilingual topographical terminology the rules from Article 7 (3) of the State Treaty of Vienna are unambiguous: there, where Slovene is accepted as an official language, inscriptions and topographical terminology shall be bilingual. The actual implementation is far removed from this norm. On the one hand there are villages with bilingual topographical inscriptions where the Slovene language is not accepted as official language for their citizens – like for example in Eberndorf/Dobrla vas in the municipality with the same name or in Dellach/Dole in the municipality of Hermagor/Šmohor. On the other hand there are large areas where the inhabitants are allowed to use Slovene as an official language, but they do not have bilingual topographical inscriptions, like the major part of the municipality of Rosegg/Rožek, the major part of the municipality of St. Margareten im Rosental/Šmarjeta v Rožu and so on. The existing arrangement is therefore not consistent with Article 7 (3) of the State Treaty of Vienna.

Then again, also the existing arrangement in relation to the bilingual topographical signs was adopted with constitutional status and can therefore not be challenged within the national legal framework. It has to be noted that the decision-making for this arrangement was a deliberate breach of the State Treaty: according to the most restrictive interpretation of the judiciary of the Constitutional Court there had to be bilingual topographical inscriptions in 274 villages; what was actually adopted were signs in 164 villages. Originally, according to the first judgment on topographical signs, the Constitutional Court had to be understood so that – taking into account the results of the 1971 census – 394 villages had to have bilingual topographical inscriptions; later, in regard to the temporal consideration of the census results, the Constitutional Court moved gradually away from the generous approach it had taken initially. If the State Treaty, as would normally be expected from any legislator or rule maker, would have been immediately implemented, then more than 800 villages and towns in the bilingual area would have to be provided with bilingual topographical inscriptions.

The fact that in 2011 a Member State of the European Union is deliberately circumventing judgments of a Constitutional Court to the disadvantage of a minority by adopting a constitutional law, is unparalleled and can only be explained from the fatigue among all the actors after a decade of fruitless discussion and more than 30 judgments of the Constitutional Court. On the other hand it is alarming that, by deliberate delaying and refusing to act, it has been possible to prevent the implementation of the decisions of the Constitutional Court and that as a result, these decisions were significantly watered down. From the perspective of international law the rules on topographical terminology and inscriptions according to Article 7 of the State Treaty of Vienna can by no means be regarded as fulfilled, despite the provisions with constitutional status in the Minority Act.

Apart from that, it has to be noted that not even the existing provisions were fully implemented. Indeed, all the place-name signs that were provided for were installed. But in the area of road signs there are still significant omissions, also four years after the new rules entered into force.

As regards the option to allow municipalities to do more on a voluntary basis than has been prescribed constitutionally, which was envisaged, nothing has happened after four years. There is only one case of a hamlet in St. Jakob im Rosental/Šentjakob v Rožu, which is not even officially recognised, where a private initiative was legalised by the municipality. Otherwise not one single bilingual place-name sign was installed more than was prescribed by law. In the municipality of Bleiburg/Pliberk all villages are bilingual, with the exception of 4 hamlets with less than 31 inhabitants that were not taken into consideration because that allegedly would not be possible on the grounds of data protection. In 2011 the mayor promised to introduce bilingual inscriptions for these hamlets too, but this has not been done.

In the municipality of Sittersdorf/Žitara a private initiative has proven that in the village of Sielach/Sele two third of the households would endorse bilingual inscriptions on the place-name signs. Still, the municipality was so far not willing to follow this wish. An appeal to the ombudsman led to the result that in accordance with the state objective of Article 8 (2) of the Austrian Constitution bilingual inscriptions should be endorsed, and that a contrary decision by the municipal council would be an instance of maladministration; however, there is not yet such a decision of the municipal council, so that at the moment the ombudsman does not see a reason to become active.

Rules on how and under which conditions further topographical inscriptions shall be provided, do not exist, although there has been a discussion going on about an "opening clause".

The Austrian understanding in the topographical arrangement diverges completely from the international understanding of what toponymy entails. Explicitly, the arrangement only provides for bilingual inscriptions for place-names; all other topographical inscriptions are – against the unambiguous text of Article 7 – excluded explicitly in the constitutional provisions of the Minority Act. That means that no street names, no names of mountains or rivers, of meadows and fields are used. This is a clear breach of Article 7 (3) of the State Treaty of Vienna and is also contrary to efforts for example by UNESCO to preserve the linguistic-regional cultural heritage, which is expressed through the respective names.

At the interface between official language and topography lies how the villages are mentioned in official letters. It would be interesting to look into this issue. For a part, also in official letters, also certain place-names for which no bilingual topographical inscriptions are foreseen are fully correctly mentioned with their Slovene name. On the other hand – and sometimes in the same letter – the name of the particular authority is written down in a strange language mix with the Slovene title and the German place-name, although a Slovene place-name is available, like for example "Okrajno glavarstvo Klagenfurt" or "Okrajno glavarstvo Völkermarkt". Furthermore there are refusals by responsible municipal authorities, even on explicit request, to use the officially prescribed bilingual topographical names also in the address, like in the case of Frög/Breg in the municipality of Rosegg/Rožek. In that case there is meanwhile a positive recommendation both from the Austrian Chancellery and from the regional government, that states that in accordance with Article 8 (2) of the Austrian Constitution it would be "appropriate", at the very least on request, to use these bilingual names also in official letters. This was the first time, after the adoption of Article 8 (2) of the Austrian Constitution that a government office referred to this provision, 15 years after it entered into force.

Article 7 (4):

"Austrian nationals of the Slovene and Croat minorities in Carinthia, Burgenland and Styria shall participate in the cultural, administrative and judicial systems in these territories on equal terms with other Austrian nationals."

Although this is a provision that has constitutional status, it was apparently never used in practice so far. The Austrian doctrine considers also this provision merely as a special form of the equality principle.

EN

This point of view is too simplistic. Article 7 (4) must be regarded as a norm of collective minority rights, if not to be rendered meaningless. Cultural equality can not be defined as an individual rights, it can only exist as an equal right of support for the Slovene culture as well, which has to find its expression in support for the activities of associations, subventions for all fields of culture and in institutional guarantees.

In this area it must be acknowledged that with the forthcoming integration of the Slovene Glas-bena šola as 28th music school in the Land of Carinthia, for the first time an important step is taken towards equal rights. Hitherto the Slovene system of music schools was discriminated as could be seen from the fact alone that the Slovene music schools received only a sixth of the funding per student that was given per student in the German music school. This in particular had the result that the Slovene music school was in a permanent struggle to survive financially. However, also here and contrary to what was agreed with the minority, the number of lessons originally foreseen was reduced drastically at the last minute before the decision was taken in the regional parliament.

Funding for the minorities, which were paid out by the Austrian Chancellery after involvement of the consultative Minority Council, has not been increased since the year 1995 anymore. This means in effect that, because of inflation, minority funding decreased with approximately 50%, while the conditions for minority activities have become significantly more difficult at the same time. The approach taken by the Austrian Federal Chancellery in regard to reporting and payment of funding must for a part be characterised as vexatious. There can therefore be no talk of equal rights in the cultural and social-political field, if only from a financial point of view.

What furthermore must be taken into account in the area of subventions is that, because of a very generous law on the financing of parties, political parties have the opportunity to operate mainly with public funding. However, as long as they do not join a large majority party, the lists and political groups of the minority do not benefit from such subventions, because they are too small. There are no exceptions for lists of minorities. At the local elections of 2015, the minority lists nevertheless succeeded in the historical best result, obtaining two mayors, two vice-mayors and members of the municipal council in eight other municipalities in the bilingual area. An incident in the municipality of Globasnitz/Globasnica, where the losing social-democrat candidate for mayor said that a Slovene mayor should be prevented, makes clear which resentment the Slovene candidates still have to fight, so that the principle of equal participation in the administration prescribed in the State Treaty, which because of its importance for the day to day life of the minority entails in particular the municipal administration, is first being implemented in recent years.

In this context, it should be mentioned that – in proportion – persons belonging to the minorities are holding an above-average number of high positions in many different areas on the level of the Austrian state, and also in many other fields they are highly successful. In the bilingual area they are underrepresented even in the public service and in the entrustment of public contracts. This demonstrates a brain drain to the disadvantage of the minority that was also found in studies decades ago, together with still existing discrimination on the grounds of ethnic affiliation in the direct surroundings. If the minority is to have a future, the Republic has the legal obligation according to Article 7 (4) of the State Treaty of Vienna to counteract this with measures of affirmative action.

Article 7 (5):

"The activity of organizations whose aim is to deprive the Croat or Slovene population of their minority character or rights shall be prohibited."

The provision on the prohibition of organisations that are hostile against the minorities has been a dead letter from the beginning. If the provision would have been taken seriously, organisations like the Kärntner Heimatdienst ("Carinthian Homeland Service") or the Kärntner Abwehrkämpferbund ("Carinthian Defence League") would have to be outlawed in relation to the school strike of 1957/1958, the "Ortstafelsturm" ("attack on place-name signs") of 1972 or the massive anti-Slovene campaigns around the special minority assessment of 1976, but also in relation to the campaign against the bilingual school system in the eighties. Of course, this did not happen. On the contrary, the demands of these organisations were taken over by the leading political parties. At the latest since the "three-party-pact" from 1974 it was obvious that in minority policy, precisely these organisations decide how much political leeway there was, because the Freedom Party (FPÖ) guaranteed that there would be no measure of minority policy against the will of the Kärntner Heimatdienst and the Kärntner Abwehrkämpferbund.

Even while acknowledging that prohibitions are not an appropriate political means, Carinthia has not come to terms with the role of these organisations in the process of the decimation of the Slovene minority in Carinthia. On the contrary, precisely these groups, that according to the text of Article 7 (5) of the State Treaty should have been outlawed, are now part of "consensus groups" and "dialogue forums" and undergo a revaluation in which their role is downplayed.

Outlook

Despite all the serious shortcomings it has to be acknowledged that – with the exception of the short period from fall of the iron curtain until the end of the Vranitzky government – since the “change” in Carinthia in 2013 for the first time a social and political climate can be felt that is not negatively inclined towards the minority and that does not reject out of hand the urgently needed steps for the preservation of the remaining rest of the Slovene minority in Carinthia. This positive attitude must be used. The greatest danger is namely that in a basically friendly climate towards the minority people will think that everything is fine, so that legitimate demands of the minority for a legal and real improvement of their situation could be dismissed as attempts to disturb the harmony that has finally been reached.

One should reply such feelings by stating that even the best partnership does not work without day in, day out efforts to create mutual understanding. By erecting 70 additional place-name signs in 2011 it was merely recognised that, despite the constitutional form, the minority is still existing in regional centres such as Bleiburg/Pliberk, Eberndorf/Dobrla vas, Sittersdorf/Žitara vas, Bad Eisenkappel/Železna Kapla, St. Jakob im Rosental/Šentjakob v Rožu, despite all harassment. If not in these places, where else should the minority be living? Real dialogue, however, still has to start, after the “place-name sign solution” has worked as an icebreaker. The willingness to accept a modern interpretation of Article 7 of the State Treaty of Vienna, after 60 years of non-fulfilment, would be the proof that Austria finally internalised Article 7 of the State Treaty, a peace treaty that was imposed on Austria from outside. Just in time before the 100th anniversary of the plebiscite of 1920, Austria could prove that it considers minority protection no longer only an international, but in the first place a national obligation.



The sign was pulled down by the executive in a very brutal way. On the part of the police this action led to violent encroachments. The police in Carinthia is setting great value on tradition!

The action of the police was controlled by the well-known Dr. Adalbert Holzer, deputy of district (see picture above left).

Slovenes are watching over the two-language sign, which is declared as advertising inscription of a bar for 24 hours a day (see picture below right).

Die Ortstafel wurde von der Exekutive auf brutale Art und Weise niedergeworfen. Diese Aktion kam von Seiten der Gendarmerie als ein willkürlicher Übergriff. Die Gendarmerie Kärntens legt eben Wert auf Tradition!

Der wohlbekannte Bezirkshauptmannschaftsleiter Dr. Adalbert Holzer leitete den Gendarmerie-einsatz (Bild links oben).

Slovenen bewachten über als Werbetafel für eine Bar deklarierte zweisprachige Ortstafel (Bild rechts unten) rund um die Uhr.



Naš tednik

kulturno-politično glasilo · Kronika

svetovnih in domaćih dogodkov

6. letto / Številka 21

V Celovcu, dne 26. maja 1955

Cena 1 stotin

Ing. Figl o manjšinskih vprašanjih

Na tiskovni konferenci po podpisu državne pogodbe so nekateri novinarji stavili zaskrbljena vprašanja o določbah državne pogodbe v prid slovenski in hrvaški manjšini v Avstriji. Zvezni zunanj minister je tistim, ki očvidno mislijo, da so bile podpisane prevelike obveznosti, obrazložil, da te pravice izhajajo iz osnovnih človečanskih pravic, kot jih predvideva Deklaracija človečanskih pravic Združenih narodov h kateri je Avstrija pristopila ter izjavil:

„Izpolnimo tudi mi svojo dolžnost kot Avstriji in ne pozabimo naših bratov in sestra, ki ne živijo na naših domačih tleh in za katere bomo šele sedaj kot svobodna država lahko kaj storili.“

S tem je mislil južnotiropsko manjšino pod Italijo. Ministrovim besedam ne moremo drugega kot prijtrdit in je jasno, da čim bolj temeljito bo nova Avstrija izpolnjevala svoje osnovne dolžnosti do manjšin v lastni državi, s tem večjo pravico se bo lahko zavzemala za Tirolce pod Italijo.



PRESSEDIENST
in deutscher Sprache



Bleiburg/Pliberk

In order to fulfill Article 7 of the Austrian State Treaty of 1955 at Bleiburg/Piberk, a two-language sign was put up there and embedded in concrete on August 26th, 1977. There was a large attendance and active cooperation of the Slovene citizens. Young Slovenes, who had themselves tied to the sign, to their right, were removed violently by the police.

Um den Artikel 7 des Österreichischen Staatsvertrages aus dem Jahre 1955 in Bleiburg wenigstens teilweise zu erfüllen, wurde unter starker Beteiligung und reger Mitarbeit der slowenischen Bevölkerung am 26. August 1977 eine zweisprachige Ortstafel abgesetzt und eingemauert. Junge Slowenen, die sich an die Ortstafel an ihr Recht, binden Befestigten, wurden von der Gendarmerie gewaltsam entfernt.



Naš tednik

kulturno-politično glasilo · Kronika

svetovnih in domaćih dogodkov

6. letto / Številka 20

V Celovcu, dne 19. maja 1955

Cena 1 stotin

Državna pogodba podpisana

Dne 15. maja je bila na gradu Belvedere na Dunaju podpisana avstrijska državna pogodba. S tem je po sedemnajstih letih zadebe Avstrija znova postala svobodna. Ves Dunaj je bil v zastavah in za celo državo je o bil slovesen dan.

Na Dunaju so se navsezgodaj začele zbitati množice na Prinz-Eugenstrasse, kjer vodi grad Belvedere. Navdušeno ljudstvo je na več krajih pretrgalo policijski kordon, la se čim bolj približa gradu.

Viharno odobravanje sta žela zvezni kancer ing. Raab in zunanj minister ing. Figl, to sta se pripeljala s svojim spremstvom. Ljudstvo je pozdravilo s ploskanjem tudi unanji minister štirih velesil.

Dokument, ki vsebuje državno pogodbo, e bil podpisani ob 11.30 v veliki marmornati dvorani gradu. Za Avstrijo je podpisal unanji minister ing. Figl, ki je za to dobil od zvezne vlade posebno pooblastilo.

Ko je bilo podpisovanje končano, so zunanji ministri imeli kratke govore, katere so prisotni tolmači takoj prestavili v nemščino.

Ob zaključku slovesnosti so se zunanji ministri ter člani avstrijske vlade podali na balkon gradu, mnogoštevilna množica jih je pozdravila z velikimi ovacijami, ki so doseglo svoj višek, ko je ing. Figl visoko dvignil usnjene platnice, v katerih je bila shranjena državna pogodba.

Pogodbo morajo sedaj še odobriti parlamenti držav podpisnic, nakar bo položena v sovjetski državni arhiv v Moskvi, kot je bilo sklenjeno. V veljavo bo pa stopila, ko bo položena v Moskvi poslednja ratifikacijska listina. Vendar je to le formalnost in se bo izvršila v kratkem času.

Od včeraj vihra nad Schönbrunnom samo avstrijska zastava.