

UDK 323.15.001(436.6=863):341.24(436)1955

O teritorialni zasnovanosti manjšinske zaščite in o protipogodbenih stališčih in praksi Avstrije

Dr. Janko Pleterski

»...uzimanje za osnovu popis stanovništva iz 1961 godine i primena cenzusa od 20 procenta za odredjivanje mesta... nije u saglasnosti sa teritorialnim principom koji je sadržan u pomenutom (7.) članu državnog ugovora.« — Jugoslovska nota z dne 6. novembra 1972.

— »...poslednji dogodjaji u Republici Austriji — kao što je dogovor u parlamentu zastupljenih stranaka o prebrojavanju manjine i pojačan pritisak i pretnje manjini — pokazuju da Republika Avstrija nastavlja i dalje sa politikom neizvršavanja odredbi državnog ugovora u odnosu na manjine.« — Jugoslovska nota z dne 29. 10. 1974.

»... dass der Artikel 7 des Staatsvertrages keine Bestimmung enthält, die eine Minderheitenfeststellung bzw.-zählung verbietet. ... Der Staatsvertrag definiert den örtlichen Anwendungsbereich der Minderheitenbestimmungen nicht durch Angabe eines geographisch abgegrenzten Gebietes, sondern nur insofern, als er verlangt, dass eine slowenische, kroatische oder gemischte Bevölkerung vorhanden sein muss... Das Argument schliesslich, das Gebiet, auf welches der Artikel 7 des Staatsvertrages Anwendung findet, sei schon durch die Verordnung der Kärntner Landesregierung vom 3. Oktober 1945 festgelegt worden, ist gleichfalls unzutreffend. Es wäre auch unmöglich gewesen schon 1945 durch eine Landesverordnung das Anwendungsgebiet für Bestimmungen des erst zehn Jahre später unterzeichneten Staatsvertrages fastzulegen.« Astrijska nota z dne 2. decembra 1974.

1. Zaščita slovenske in hrvatske manjšine po čl. 7 avstrijske državne pogodbe je teritorialno utemeljena. Avstrija implicitno priznava to izhodiščno načelo, hoče pa ga kolikor mogoče razvrednotiti, po možnosti obiti ali pa v stvarni uporabi kar najbolj skrčiti. Priznanje teritorialnega načela vsebujejo vsi trije izvedbeni zakoni za čl. 7 glede Koroške (šolski in sodni iz l. 1959, topografski iz l. 1972). Razvednotenje teritorialnega načela v teoriji in praksi Avstrije je v tem, da o njem govori in ga formalno upošteva zgolj kot administrativno relevantno ugotovitev »krajevnega območja uporabe manjšinskih določil« (»der örtliche Anwendungsbereich der Minderheitenbestimmungen«) in da ne izhaja od dejstva, da je za slovensko manjšino na Koroškem in Stajerskem prav tako kot za hrvatsko na Gradiščanskem — ker niso migracijske, marveč domače, avtohtone — ozemlje njihove naseljenosti bistven element tistega njihovega narodnostnega costoja, ki ga avstrijska državna pogodbe ščiti. Narod brez teritorija ni narod in prav tako narodna manjšina brez svojega domačega ozemlja ni narodna manjšina, temveč le naključno navzoča skupina oseb, ki se po tem ali onem kriteriju razločuje od prevladujočega »normalnega« prebivalstva. Teritorij je konstitutivni element nacionalne manjšine in načelo zaščite in ohranitve takšne manjšine vsebuje tudi zaščito in ohranitev tega konstitutivnega elementa enako kot zaščito in ohranitev vseh drugih njenih konstitutivnih elementov, npr. jezika, kulture, premoženja itn. Takšen pomen in

funkcijo ozemlja v sistemu zaščite manjšine je avstrijska državna pogodba še posebej uzakonila (čl. 5. in čl. 7.). — Avstrija hoče teritorialno načelo obiti s tem, da izhaja v dosedanji izvedbeni zakonodaji od dvoma sploh o obstoju ozemlja, na katerem živi slovensko, hrvatsko ali z nemškim mešano prebivalstvo. Brez vsakega dvoma pa trdi za slovensko prebivalstvo na Koroškem, da tam »prebiva zelo raztreseno« (»sehr zerstreut siedelnd« — Avstrijska nota z dne 11. januarja 1975), medtem ko kak problem slovenskega prebivalstva na Štajerskem sploh zanika (»hat sich in der Steiermark ein Problem im Zusammenhang mit den Minderheiten nicht ergeben« — avstrijska nota z dne 2. decembra 1974). Teritorialno načelo skuša obiti tudi s tem, da pojem teritorija, ki je v čl. 7 definiran kot »upravni in sodni okraji... s slovenskim (hrvatskim) ali mešanim prebivalstvom«, ki torej vsebuje sklenjenost vsaj enega takšnega okraja, tolmači kot nepovezan seznam posameznih naselij (določitev 205 posameznih naselij kot tistih, ki prihajajo v poštev za dvojezično oznako po 3. odst. čl. 7. v zakonu z dne 6. junija 1972). — Tendence Avstrije, da bi v stvarni rabi kar najbolj skrčila teritorij manjšine, ni samo temeljni namen sklepa o ugotavljanju manjšine, temveč je dokazana tudi z restriktivnim tolmačenjem in izvajanjem že sprejetih avstrijskih pravnih predpisov (neizvajanje dvojezičnega pouka na znatnem številu šol, ki jih je kot dvojezične predpisala uredba koroške deželne vlade z 3. oktobra 1945, provizorično reduciram je slovenskega kot uradnega jezika na zgolj tri sodne okraje od devetih (!), ki zajemajo ozemlje dvojezičnih šol, restriktivno tolmačenje topografskega zakona z dne 6. julija 1972, tako da je od 205 naselij za dvojezično označitev ostala le še približno polovica naselij).

2. Teritorialna utemeljenost zaščite slovenske in hrvatske manjšine ni samo sklep iz dejstva, da gre za narodne (nacionalne) manjšine (o takšnih izrecno govori rusko besedilo čl. 7), temveč predvsem tudi iz značaja čl. 7. Glede Koroške in Štajerske je čl. 7 način rešitve teritorialnega vprašanja, neposredna posledica dejstva, da je bilo vprašanje, kakšna bo državna meja Avstrije z Jugoslavijo, ob koncu druge svetovne vojne mednarodno pravno odprto. Zahteva Jugoslavije po priključitvi obmejnega dela Koroške in nekaterih obmejnih občin Štajerske je temeljila predvsem na dejstvu, da gre za ozemlje s slovenskim ali mešanim slovensko-nemškim prebivalstvom, na dejstvu da je prva avstrijska republika namerno nadaljevala in krepila germanizacijo tega ozemlja, da je nacistična vladavina to stopnjevala v politiko genocida slovenskega prebivalstva in da je to prebivalstvo aktivno sodelovalo v oboroženem boju proti hitlerjevski Nemčiji. Splošni temeljni vzrok za to zahtevo pa je bilo dejstvo, da je Jugoslavija bila 6. aprila 1941 napadena z ozemlja, ki je danes del obnovljene Avstrije. Štiri velike države, ki so odločale o pogojih obnove demokratične in neodvisne Avstrije, so to zahtevo Jugoslavije vzele v obravnavo, zavzele do nje dalj časa neenotna stališča, končno pa so 20. junija 1949 odločile, da naj bodo meje obnovljene Avstrije takšne, kakršne so bile 1. januarja 1938, pogodba o Avstriji pa mora predvidevati, da »Avstrija zagotavlja varstvo pravic slovenske in hrvatske manjšine v Avstriji«. Obveznost Avstrije, da štiti slovensko in hrvatsko manjšino, je v neposredni vzročni in stvarni zvezi s sklepom o obnovi stare državne meje med Avstrijo in Jugoslavijo, je torej način reševanja državno-teritorialnega vprašanja. Varstva slovenske manjšine ni mogoče ločiti od ozemlja njene naseljenosti, zaščitena mora biti teritorialno. To je potrdila državna pogodba, ki vsebuje tako čl. 5 o mejah kot čl. 7 o specifični zaščiti slovenske in hrvatske manjšine.

3. Neposredno vzročna in stvarna povezanost čl. 5 in čl. 7 avstrijske državne pogodbe je očitna iz dejstva, da so predstavniki štirih velikih držav manjšinsko zaščitna določila prvič načelno izrekli ob sklepu o mejah in jih nato tudi formirali (24. avgusta 1949). Pri tem je treba opozoriti na dve pomembni dejstvi: a) Sklep z dne 20. junija 1949, ki je splošno govoril o varstvu slovenske in hrvatske manjšine v Avstriji kot celoti, so opredelili teritorialno in ga vezali na ozemlje upravnih in sodnih okrajev s slovenskim oz. hrvaškim ali mešanim prebivalstvom v avstrijskih zveznih deželah Koroški, Štajerski in Gradiščanski. S tem je bilo opredeljeno načelo teritorialne utemeljenosti manjšinske zaščite za obravnavano manjšinsko prebivalstvo. In b) Z vključitvijo manjšinsko zaščitnih določil glede tega prebivalstva so sestavljavci pogodbe presodili in primerno upoštevali dejstvo, da prva republika Avstrija teh manjšin nikakor ni zadovoljivo varovala in da so zato potrebne nove, dodatne oblike zaščite. Na nezadostnost manjšinske zaščite v Avstriji po določilih senžermenske pogodbe iz l. 1919 in še posebej na njihovo neizvajanje in na germanizacijske tendence v času prve avstrijske republike je namreč predstavnike štirih velikih držav opozarjala Jugoslavija, nazadnje s posebnim memorandumom z dne 28. julija 1949. Čl. 7 potemtaka nikakor ne pomeni samo želje pogodbenih držav popraviti zgolj zločinsko genocidno politiko nacističnega režima v letih 1938—1945, temveč pomeni tudi in še celo posebno, njihovo namero, da državna pogodba obveže obnovljeno demokratično Avstrijo, da do slovenske in hrvatske manjšine na Koroškem, Štajerskem in Gradiščanskem vodi drugačno, negermanizacijsko politiko in da v namen njihove zaščite sprejema nove in popolnejše ukrepe. Prav posebej se ta namera nanaša na teritorialno utemeljenost te zaščite, kar je vidno v tem, da je nova državna pogodba — v razliko od senžermenske — ozemeljsko zaščito tudi konkretno opredelila.

4. V nasprotju s senžermensko mirovno pogodbo iz l. 1919, katere manjšinsko zaščitna teritorialna določila so se za varstvo slovenske in hrvatske manjšine v Avstriji izkazala kot nezadostna, je avstrijska državna pogodba takšna določila na novo, natančneje opredelila. Medtem ko je senžermenska pogodba vsebovala le splošno rabljeno teritorialno klavzulo manjšinskega varstva, da namreč to varstvo velja »v mestih in okrajih, v katerih biva znaten delež avstrijskih državljanov drugega jezika«, govori čl. 7 izrecno o Koroški in Štajerski, torej o deželah, kjer je Jugoslavija po sprejetju sklepa o meji za varstvo manjšin posebej zainteresirana, in pa o Gradiščanski, glede katere je Jugoslavija že ves čas sklepanja pogodbe o Avstriji zahtevala posebno varstvo hrvatske manjšine. Zaradi vsega tega postulira čl. 7 manjšinsko zaščito ne le zaradi jezikovno posebnih, sicer pa približe neopredeljenih avstrijskih državljanov (»ratione personae«), temveč izrecno zaradi slovenske in hrvatske narodne manjšine in to na njenem domačem ozemlju (»ratione loci«). To ozemlje je približe opredeljeno takole: »...v upravnih in sodnih okrajih Koroške, Štajerske in Gradiščanske s slovenskim, hrvatskim ali nacionalno mešanim prebivalstvom«. Opustitev pogoja, ki ga izrecno vsebuje senžermenska mirovna pogodba, o »znatnem deležu« prebivalstva narodne manjšine, je namerna, ker se čl. 7 nanaša na točno opredeljena ozemlja, ki so predmet meddržavnih pogajanj in katerih geografski obseg je dobro znan in ga ni treba šele ugotavljati in določati. Na tem ozemlju ni potrebno in ni dovoljeno postavljati pogoja nekega določenega deleža prebivalstva narodne manjšine. V tej zvezi je stipulirana prepoved asimilacije slovenske in hrvatske manjšine-prebivalstva — kot skupine

(kolektiva), ki ne izhaja le iz splošnega, manjšinsko zaščitnega namena celotnega čl. 7 temveč izrecno tudi iz določila njegovega 5. odstavka (prepoved denacionalizacije slovenske in hrvatske nacionalne manjšine), kar vsebuje tudi prepoved krčenja ali celo likvidiranja njihovega domačega ozemlja naselitve. Na tem ozemlju mora posebni režim, ustvarjen zaradi manjšinske zaščite, veljati brezpogojno in trajno. Ta pomen teritorialne utemeljenosti manjšinske zaščite je potrebno še posebno poudariti, saj izvira iz izkušnje dogajanja na Koroškem in Štajerskem, kjer je v teku več kot stoletna zavestna germanizacija (na Gradiščanskem po 1. 1920) in kjer ni nobene stvarne možnosti, da bi bilo ogroženo naselitveno ozemlje večinskega, nemškega prebivalstva. To je položaj, v katerem je v preteklosti in sedanosti v svoji substanci ogrožena le manjšina. Ogroženo je le njeno ozemlje domače naseljenosti, ki ne pozna širjenja temveč vedno le krčenje in ekspanzijo večinskega elementa. Prav ta položaj je bil razlog za vključitev izrecne prepovedi asimilacije v avstrijski državni pogodbi.

5. Ozemlje manjšinske zaščite na Koroškem (upravni in sodni okraji s slovenskim in mešanim prebivalstvom) je bilo v teku sklepanja državne pogodbe večkrat definirano. Avstrijska stran sama ga je definirala že jeseni 1945, ko je že v naprej zavračala teritorialne zahteve Jugoslavije, še preden je ta svoje zahteve uradno konkretno opredelila. V spomenici z dne 12. septembra 1945 zaveznikom prek britanske vojaške vlade v Avstriji je koroška deželna vlada zapisala, da Koroška ni etnično enotna, da je njeno prebivalstvo sestavljeno iz nemško in slovensko govorečega prebivalstva, da je treba ločevati med severnim in zahodnim delom dežele, kjer prebiva izključno le nemško prebivalstvo, in pa med »dolinami in kotlinami na jugu in jugovzhodu srednje in vzhodne Koroške« z »mešanim« prebivalstvom. Ozemlje s slovenskim in mešanim prebivalstvom je avstrijska stran natančno opredelila z zakonsko uredbo, ki je na tem ozemlju uvedla splošno obvezno dvojezično t. j. slovensko-nemško osnovno šolstvo (3. oktobra 1945). Ta zakonska uredba našteva 64 koroških občin, za katere je značilno to, da skupaj tvorijo geografsko sklenjeno, nepretrgano ozemlje. V ponovnih izjavah je Avstrija v tem času zagotavljala, da hoče slovensko manjšino varovati in ji dati vse pravice, pri čemer ni nikoli dvomila o ozemlju, določenem za dvojezično šolsko ureditev. Nasprotno, avstrijski predstavniki so na tako teritorialno zasnovano dvojezično šolstvo ponovno uradno opozorili štiri velike države kot na poglobitni dokaz, da Avstrija slovensko manjšino na Koroškem priznava in ščiti.

Jugoslavija je ozemlje, ki se nanj nanaša čl. 7, definirala glede Koroške in Štajerske s teritorialnim zahtevkom, naznačenim že z noto z dne 14. novembra 1945. Glede obeh teh dežel in tudi glede Gradiščanske je to še dodatno storila s podrobnim prikazom etnične strukture v aneksih k memorandumu štirim velikim državam v začetku leta 1947. Zlasti je še treba upoštevati, da je Jugoslavija to storila tudi po sklepu štirih velikih o avstrijsko-jugoslovanski državni meji. V memorandumu z dne 28. julija 1949 konferenci namestnikov zunanjih ministrov štirih velikih sil, ki je tedaj razpravljala o manjšinsko zaščitnih določilih avstrijske državne pogodbe, je natančno, z naštetjem političnih okrajev in občin, opredelila ozemlje manjšinske zaščite slovenskega prebivalstva na Koroškem. Tako opredeljeno ozemlje se je v glavnem ujemalo z ozemljem dvojezičnih šol po avstrijski zakonski uredbi z dne 3. oktobra 1945. Ker so predstavniki prizadete slovenske manjšine tudi sami, po sklenitvi državne pogodbe, v spomenici avstrijski vladi in vladam štirih za-

vezniških držav in vladi pridružene sile Jugoslavije z dne 11. oktobra 1955 opredelili ozemlje, na katerem je utemeljena manjšinska zaščita po čl. 7 na Koroškem, kot »teritorij, ki je označen v uredbi o dvojezičnih šolah iz leta 1945, z vključenimi upravnimi, sodnimi, samoupravnimi in drugimi uradi v Celovcu, Beljaku in Šmohorju, ki so pristojni za imenovano ozemlje«, je podana dejanska soglasnost vseh treh prizadetih faktorjev, Avstrije, Jugoslavije, slovenske manjšine na Koroškem, glede obsega teritorija, na katerem je utemeljena manjšinska zaščita na Koroškem po čl. 7. To je bilo v času formuliranja tega člena v avgustu 1949. Ta člen je ostal po svojem besedilu nespremenjen vse do končnega podpisa državne pogodbe. Ni bilo potemtakem nobenega razloga za predstavnike štirih velikih držav, ki so odločali o avstrijski državni pogodbi, da bi glede obsega tega ozemlja imeli drugačno mnenje ali namero. Zato tudi niso kakorkoli naznačili, da bi to ozemlje šele bilo treba kako drugače določiti oz. ugotavljati, še prav posebej pa ne po poti kakršnegakoli ugotavljanja manjšine. Trditev avstrijske note z dne 2. decembrom 1974, da čl. 7 postavlja pogoj obstoja »relevantne manjšine«, ni utemeljena niti v okoliščinah nastanka niti v samem besedilu avstrijske državne pogodbe. Ta pogodba ne izhaja od pogoja, »da mora obstajati slovensko, hrvaško ali mešano prebivalstvo«, temveč od znanega in od vseh treh prizadetih priznanega dejstva, da takšno prebivalstvo že obstaja in da bo moralo še nadalje obstajati. Zato je tudi napačen argument avstrijske note, da zakonska uredba o dvojezičnih šolah na Koroškem ni mogla že 3. oktobra 1945 določati ozemlje, ki se naj na njem izvajajo določila avstrijske državne pogodbe sklenjene šele deset let pozneje. Pravni subjekt in objekt zaščite, slovenska manjšina in njeno naselitveno ozemlje na Koroškem, sta stara in tradicionalna in nista šele nastala in to niti z zapisom v zakonski uredbi dne 3. oktobra 1945 niti 15. maja 1955, ko je bila avstrijska državna pogodba končno veljavno sklenjena.

6. Ugotavljanje slovenske manjšine, kakor je predvideno v avstrijskem zakonu o manjšinskem šolskem zakonu za Koroško z dne 19. marca 1959, v zakonu o uradnem jeziku na koroških sodiščih z dne 19. marca 1959, v sklepu parlamenta z dne 19. marca 1959, ki avstrijski vladi nalaga, da takšno ugotavljanje pripravi in izvede, in še posebno politični dogovor o potrditvi načela ugotavljanja, ki so ga sprejele vse v avstrijskem parlamentu zastopane stranke dne 17. septembra 1974, in sploh vsakršno ugotavljanje kot pogoj za izvajanje avstrijske državne pogodbe, je v očitnem nasprotju s to pogodbo in pomeni njeno hudo kršenje.

7. Omenjeno ugotavljanje manjšine pomeni »in merito«, da hoče Avstrija postaviti izvedbo manjšinske zaščite po čl. 7 na temelj načelnega dvoma o obstoju manjšine in načelnega zanikanja obveznosti, da imenovano manjšino štiti in ohranja kot celoto.

8. Po svojem izvoru je zamisel ugotavljanja manjšine nadaljevanje boja nemške nacionalistične družbene strukture na Koroškem za likvidacijo manjšine. To je nova oblika tega starega boja. Izvajati jo je bilo treba potem, ko se je po maju 1945 ta struktura morala odreči direktni genocidni metodi, kakršne je bil proti slovenskemu prebivalstvu uporabil nacistični režim. Ta nova oblika ustreza političnemu testamentu zadnjega predstavnika nacistične vladavine na Koroškem dr. F. Rainerja, ki je 8. maja 1945 priporočal, naj novi odgovorni ljudje na Koroškem

poiščejo prilagojene oblike boja, ki »bolje ustrezajo nazorom naših sovražnikov«, s čimer so bile mišljene zavezniške in pridružene države, ki so tedaj z velikanskimi žrtvami premagale hitlerjevsko Nemčijo. Prilagojene oblike protislovenskega boja je nemška nacionalistična družbena struktura na Koroškem začela neprikrito uveljavljati že po sklepu o mejah l. 1949, še bolj brez pomislekov in ozirov pa po sklenitvi avstrijske državne pogodbe in po prenehanju zavezniške zasedbe Avstrije. Med temi oblikami je zahteva po ugotavljanju manjšine postala pravcati »ceterum censeo« novim razmeram prilagojenih nosilcev nemškega nacionalizma na Koroškem. Ob tej quasi demokratični in demagoški zahtevi si ti nosilci neovirano pridobivajo in izsiljujejo vedno širši konsens prebivalstva vladajoče narodnosti za svoje splošne, zaradi poraza v drugi svetovni vojni, prikrite družbene cilje. Dejstvo, da je avstrijski zakonodajalec že l. 1959 sprejel načelo ugotavljanja manjšine, zlasti pa dejstvo, da so se po 15 vmesnih letih rezerviranosti (zaradi ugovora slovenske manjšine in protesta Jugoslavije) zanj ponovno opredelila vse v avstrijskem parlamentu zastopane stranke in da hoče avstrijska vlada to načelo celo uveljaviti kot pravico za Avstrijo, pričata o tem, kako nevarno so se razširile postojanke in vpliv nadaljevalcev (v prilagojeni obliki) miselnosti, ki je bila na srečo vsega človeštva vojaško poražena leta 1945.

9. Ljudska štetja na Koroškem so bila glede registriranja jezikovnega značaja prebivalstva vselej sredstvo zmanjševanja dežela slovenskega jezika. Kriterij »občevalnega jezika« je dajal nemškemu jeziku kot jeziku javnega življenja, politike, gospodarstva in javnih kulturnih ustanov že v času monarhije v števnih rezultatih veliko večji delež kot pa je bil delež samega nemškega prebivalstva. K temu so pripomogli še specifični politični prijemi števnih oblasti in pa pritisk nemškega nacionalizma. Stvari so se v teh pogledih v času prve avstrijske republike in njenih šest let 1923 in 1934 še bistveno poslabšale. Celotako poslabšale, da je spričo nestvarnih rezultatov štetij 1923 in 1934 dobilo zadnje štetje v monarhiji leta 1910 pomen štetja, katerega rezultati relativno še najbolj ustrezajo stvarnem stanju. Od leta 1910, ko je na Koroškem v današnjih mejah bilo naštetih 66.463 oseb s slovenskim občevalnim jezikom, se je do leta 1934 statistično ugotovljeno število prebivalstva s slovenskim jezikom namreč zmanjšalo na 26.128. Poleg protestov in opozoril slovenske manjšine obstaja obsežna znanstvena literatura, ki obravnava teorijo in prakso ljudskih štetij na Koroškem. Ta dela ugotavljajo nesporno, da se je število registriranih oseb s slovenskim jezikom skrčilo tako hitro, da tega ni mogoče niti približno pojasniti s faktorji gibanja prebivalstva (morebitna večja umrljivost, izseljevanje in podobno), temveč da gre to krčenje na račun dejstva, da se čedalje večji krog oseb, ki so pri prejšnjem štetju bile še prištete k slovenskemu jeziku, prišteva pri novem štetju k nemškemu jeziku, ne da bi te osebe dejansko spremenile svoj jezikovni značaj. Tega dejstva niti sami predstavniki Avstrije v pogajanjih za državno pogodbo niso zanikali. Tako je prihajal rezultat štetij v prvi avstrijski republiki v čedalje večje neskladje z dejanskim jezikovnim značajem prebivalstva, seveda na škodo slovenskega jezika. Ni naključno, da so koroški vladni faktorji, ki so jeseni 1945 pripravljali dvojezično šolsko ureditev, ki naj bi dokazovala dobro voljo nove Avstrije nasproti slovenskemu prebivalstvu Koroške, segli za določitev teritorialnega temelja te ureditve nazaj k podatkom zadnjega štetja v monarhiji leta 1910, da so se izognili rezultatom avstrijskega štetja leta 1934, katere so torej imeli za nestvarne. Nestvarnost rezultatov ni samo posledica

napačne števne metode (l. 1934 so spraševali o »jeziku kulturnega kroga«), temveč je v največji meri posledica germanizatorskega pritiska vseh vrst na slovensko manjšino. Na te okoliščine je v času pripravljanja avstrijske pogodbe jugoslovanska delegacija ponovno in izčrpno opozarjala. V memorandumu iz leta 1948 je za zaščito slovenske in hrvatske manjšine v Avstriji zato med drugim izrecno zahtevala: »Pri ljudeh šteti je treba ugotavljati *materinski jezik* v sodelovanju s predstavnikom Hrvatov oz. Slovencev«. Po sklepu o mejah je ta element manjšinske zaščite še podrobneje opredelila v spomenici z dne 28. julija 1949, pri čemer je izrecno opozorila, da je izjave o materinskem jeziku, označenem kot »windisch«, treba registrirati kot »slovenski«. To opozorilo je bilo posledica izkušnje s taktiko skrajnih nemških nacionalistov na Koroškem, ki jo je nacistični režim povzdignil v sistem, namreč zatiranje, da je slovensko narečje na Koroškem posebna jezikovna skupina, različna od slovenskega knjižnega jezika. Nacistične oblasti so v skladu s svojo politiko likvidacije slovenske manjšine izvedle v l. 1939 štetje, ki je prvo v zgodovini ljudeh šteti na Koroškem poleg nemškega in slovenskega jezika spraševalo še po slovenskem narečju in ga pod imenom »windisch« registriralo kot posebno jezikovno skupino. Podatki tega štetja so v prvih letih po vojni bili sicer znani le v globalnih številkah, prav dobro pa je še vsem prizadetim bilo v spominu, kako so nacisti vključili pojem in oznako »windisch« v svoj sistem. Treba je pripomniti, da so nacistične oblasti s tem štetjem pripravljale »končno rešitev« slovenskega vprašanja na Koroškem, t. j. izselitev slovenskega elementa.

V prvih letih neposredno po vojni v Avstriji ni bilo splošnega ljudskega štetja. Ze v tem času pa je za praktične potrebe dvojezičnega šolstva na Koroškem šolska oblast vsako leto izvedla prek učiteljev anketo o materinščini šolarjev. V tem času so še hoteli dokazovati, da je storjen odločilni prelom z nacistično tradicijo na Koroškem in da je slovenska manjšina enakopravna in zavarovana. Šolska oblast je izrecno poudarjala, da gre za materinski jezik, torej ne za kak »občevalni« jezik učencev, in pa da obstaja poleg nemškega le slovenski jezik, ki obsega tudi pojem »windisch«. Navodilo glede izpolnjevanja vprašanja o materinščini se je še l. 1951 glasilo: »Kot materinski jezik je treba zapisati občevalni jezik, ki je v rabi v družinskem krogu. Pri tem ne gre za izjavo o »kulturni pripadnosti«, zaradi česar je treba učence, ki govore doma izključno ali pretežno slovenski oz. slovensko narečje (nekoč označevano kot »windisch«) zapisati v rubriko »materinski jezik slovenski«. — Pripomniti je treba, da je šolska oblast na Koroškem v tistem času tudi sicer opozarjala, da v uradni rabi izraz »windisch« ni dopusten in da je uradna označitev tega jezika »slovenski« (»slowenisch«) (Odlok koroškega deželnega šolskega sveta z dne 10. aprila 1946). Prvo splošno ljudsko štetje je Avstrija izvedla l. 1951, *šele potem, ko sta členu o mejah in manjšinski zaščiti v načrtu pogodbe že bila sprejeta* in formulirana. Dotlej so na Koroškem že močno oživele politične sile, ki so se po maju 1945 morale začasno potuhniti in ki so v tem štetju videle možnosti nadaljevati po zavezniški zmagi pretrgano »končno rešitev« slovenskega vprašanja na Koroškem. Te sile so že osnoval organizacije z značilnim diskriminacijskim proti Slovincem naperjenim naslovom »Zveza domovini zvestih južnih Korošcev« in prek nje in vseh drugih postojank v družbeni strukturi so oživele zahtevo po registraciji slovenskega narečja z imenom »windisch« kot posebnega jezika poleg slovenskega. Namen je bil decimirati v števnikih rezultatih število prebivalstva slovenskega jezika. Avstrijska statistična oblast je s svoje strani zavrgla materinščino kot kriterij za popis jezikovne pripadnosti in se vrni-

la k »občevalnem jeziku« in k vsem problematičnim prijemom pri izvedbi štetja, kakršne je že v prvi republiki slovenska manjšina odločno zavračala (sistem števnih komisarjev in pod.). Kot novost je uvedla možnost, da se pri šteti osebi vpiše tudi dva ali več občevalnih jezikov, kar manjšini, ki dejansko večidel govori tudi nemški jezik, samo po sebi ne bi moralo biti v škodo, kar pa se je pokazalo kot posebno problematično pri izračunavanju in objavljanju rezultatov štetja. Toda poglobljena negativna in proti obstoju slovenske manjšine na Koroškem usmerjena značilnost štetja je bilo to, da štetje ni sledilo omenjeni metodi šolskih oblasti, temveč je dopustilo cepljenje slovenskega jezika v »slovenski« in »windisch«. Tega cepljenja števnih formularji seveda niso predpisovali, saj posebej sploh niso govorili o nobenem jeziku, ne o nemškem ne o kakem drugem. Statistične oblasti pa cepljenja slovenskega jezika v dve kategoriji tudi niso izrecno prepovedale, celo kakega kritičnega mnenja niso izrazila čeprav bi to bilo njihova strokovna dolžnost. Tako je bilo polje odprto dejavnosti in tendencam, ki so rehabilitirale nacistični protimanjšinski števnih sistem. Širili so geslo, da je treba v jezikovno rubriko pri slovenskem prebivalstvu vpisovati oznako »windisch«.

Organizirani akciji za uveljavitev tega sistema se je nato pridružila tudi oblast: 8. maja 1951 je koroški deželni glavar izdal vsem občinam, t. j. izvedbenim instancam štetja, odlok (Zl. 6981-2/51), v katerem je sporočeno obvezno tolmačenje, kako je treba izpolnjevati rubrike o občevalnem jeziku. In sicer: »Praviloma pripadajo k področjem, kjer se govorita dva ali več občevalnih jezikov, tiste občine Koroške, v katerih obstajajo dvojezične šole in kjer se poleg nemškega jezika uporablja še slovenski ali »windisch« kot občevalni jezik«. Iz tega navodila in poznejšega komentarja v dnevnem tisku je očitno, da je oblast na ozemlju dvojezičnih šol Koroške govorila o vseh treh jezikovnih oznakah kot o enakovrednih in da se ni zavzela za to, da bi opozorila, da je slovenski jezik en sam in da je »windisch« njegova uradno nepriznana soznačnica. Tega ni storila, čeprav se je dobro zavedala, kakšne tendence se skrivajo za vsiljevanjem »windisch« kot ločeno upoštevanega jezika pri štetu. Glasilo stranke deželnega glavarja je prav v zvezi z navedenim njegovim odlokom komentiralo: »Enačenje 'windisch' z domovinsko zvestobo je zelo mladega datuma... V času (odloka) pa je bilo že znano, da bo neka določena stran pri prihodnjem ljudskem štetu ljudi pozivala, naj vpišejo »windisch« namesto »slovenski«. — Pri odloku deželnega glavarja z dne 8. maja 1951 je šlo torej za zavestno odločitev oblasti, da se ne postavijo po robu akciji za uvedbo »windisch«, vzlic temu, da so se zavedale diskriminacijskega značaja tega početja. Še več, te oblasti so uradno tolmačile, da je takšna akcija dopustna in zakonita. Trditev avstrijske note, da avstrijske oblasti niso odgovorne za oživitve posebne uradne registracije »windisch« pri ljudskih štetjih, ampak da so samo vzele na znanje, kar je lastnoročno vpisalo določeno število državljanov, je napačna že v luči navedenega odloka koroškega deželnega glavarja. Ta trditev živo priča vrh tega o vznemirljivem nagnjenju avstrijske vlade, da zamiži pred organizirano protimanjšinsko dejavnostjo. V praksi so odlok koroškega deželnega glavarja tolmačili številnim komisarjem celo kot obveznost, da vpisujejo kjerkoli mogoče, t. j. kjer odpor štete osebe ni preveč močan, »windisch« namesto slovenski. O tem obstajajo izpovedi verodostojnih prič. Avstrijska statistična služba je pozitivno sprejela in podprla akcijo za rehabilitacijo nacistične števne manipulacije z jezikom »windisch«. To je dokazano z dejstvom, da je kategorijo »windisch« vključila v statistično obdelavo in objavo brez vseh pridržkov. Za štetje l. 1971

je celo vnaprej, torej že pred »lastnoročnim vpisom določenega števila državljanov«, tehnično pripravila program za računalniško obdelavo podatkov štetja vključno jezikovno kategorijo »windisch«.

Posebno registriranje »windisch« poleg slovenskega in pa nemškega jezika je široko odprlo vrata manipuliranju s števniimi rezultati pri objavi in pri sprejemanju oblastnih ukrepov v zvezi z manjšino na Koroškem, a vselej v njeno škodo. Podatki štetja l. 1951 so bili uradno objavljeni v štirih različnih variantah, katerih vsaka je dala drugačno številko o slovenskem jeziku, skupna poteza teh objav pa je, da so vse od slovenskega jezika odštevale »windisch« po raznih metodah, a da nobena ni povedala, kakšno je skupno število vseh oseb s slovenskim občevelnim jezikom brez njegove neznanstvene cepitve (42.095). V to proti priznanju obstoja slovenskega prebivalstva naperjeno »matematiko« so se vključile obnovljene protimanjšinske organizacije. Te so v javnosti in v politiki dosledno uveljavljale najslabšo možno varianto izračunavanja števila oseb slovenskega jezika: Vse osebe, pri katerih je bil zapisan jezik »windisch« v kakršnikoli kombinaciji, so prištevali k nemškemu prebivalstvu, slovenski značaj so dopuščali le še tistim, ki so slovenski jezik vpisali kot edini ali pa na prvem mestu (13.712). *In prav to za manjšino najbolj neugodno varianto je sprejela avstrijska vlada leta 1959, ko je pripravljala zakon o slovenskem jeziku pri sodiščih! Za določitev sodnih okrajev, ki provizorično, do ugotavljanja manjšine, pridejo v poštev za izvajanje tega zakona, je porabila izračun, ki je temeljil na omenjeni metodi nemških ekstremistov. Vrh tega je še svojevoljno postavila kriterij 20 %-nega deleža tako izračunanega manjšinskega prebivalstva. Na tak način je lahko izdelala zakonski predlog, potem sprejet v parlamentu, ki je slovenski jezik pri sodiščih omejil le na tri koroške sodne okraje od skupno devetih dvojezičnih! Na podoben način je vlada uporabila tudi podatke ljudskega štetja iz leta 1961 pri pripravi zakona o dvojezičnih krajevnih napisih z dne 6. julija 1972 za določitev krajev, ki naj bi bili označeni dvojezično: Zopet je bil samovoljno vzet kriterij 20 %, od slovenskega prebivalstva pa so odšteli osebe z jezikovno oznako »windisch«, »windisch-deutsch« in »deutsch-windisch«. Vzlic temu, da je štetje l. 1961 že samo po sebi v celoti za slovensko manjšino slabše od štetja leta 1951, so vendarle edino zaradi uporabe metode, ki jo vsiljujejo »Heimatdienst« in sorodne organizacije, mogli priti do trditve, ki jo vsebuje vladno pojasnilo k zakonskemu predlogu, da je namreč »slovenska manjšina na Koroškem naseljena raztreseno«, t. j. da ni sklenjenega ozemlja s slovenskim in mešanim prebivalstvom. Kot je znano, vsebuje isto protimanjšinsko trditev tudi nota avstrijske vlade z dne 11. januarja 1973. Zaradi vseh teh dejstev je težko dovolj ostro označiti neresničnost trditve avstrijske note z dne 2. decembra 1974 da »avstrijska savezna vlada uostalom nije dovoljila da na njenu manjinsku politiku utiču ove razne windišarske kombinacije«.*

Še enkrat je treba poudariti, da so trditve, da žive na Koroškem poleg Slovencev še posebni »Windische« s posebnim jezikom, pred nacizmom zastopali le posamezni nacionalistični publicisti in da je ni sprejela pri svojih štetjih niti stara monarhija niti prva avstrijska republika. Uradno so jo uvedli šele nacisti pri štetju l. 1939. Po vojni so šolske oblasti uradno oznako »windisch« prepovedale, v svojih statističnih anketah so spraševale le za nemško ali slovensko materinščino učencev. *Po sklepu o mejah* pa so pri štetju l. 1951 in tudi pri vseh naslednjih štetjih zopet sprejeli »windisch« kot posebno kategorijo in s tem prevzeli tradicijo nacizma. Nekritičnost avstrijske vlade do te tradicije je nedvomno stvar, ki jo

je treba gledati tudi v luči protinacističnih določil državne pogodbe in ne le z vidika določil njenega čl. 7. Do kakšne mere je avstrijska vlada nekritično, a vneto sprejemala in celo zagovarjala to tradicijo nacizma, se posebno drastično vidi v odgovoru avstrijske vlade z dne 11. septembra 1961 na vprašanja Komisije za človeške pravice pri Evropskem svetu o jezikovni strukturi prebivalstva v sodnem okraju Rožek (Rosegg) na Koroškem (zadeva »Isop«). Odgovor avstrijske vlade (baje je njegov avtor zdaj najvišji funkcionar Republike Avstrije)* — je čisto resno zatrjeval, da obstaja v tem sodnem okraju poleg prebivalstva nemškega in slovenskega jezika, še prebivalstvo tretjega, »windisch« jezika in je ta jezik, v podkrepitev njegove posebnosti, še posebej označil kot (lužiško) srbskega (v angleškem prevodu-besedilu »wendish sorbish«)!

Ze te izkušnje s teorijo in prakso povojnih avstrijskih ljudskih štetij v zvezi z jezikom prebivalstva na ozemlju političnih in sodnih okrajev na Koroškem s slovenskim ali mešanim prebivalstvom, vse izkušnje z ukrepi avstrijske zakonodaje, ki se je na ta štetja naslanjala, kažejo, kako škodljiv učinek bi za zavarovani obstoj manjšine imela izvedba ugotavljanja manjšine v kakršnikoli obliki. Zato je tembolj upravičen protest in odpor prizadete slovenske manjšine proti sklepu avstrijskih v parlamentu zastopanih strank o izvedbi ugotavljanja.

Opozoriti je treba še enkrat, da je ugotavljanje kot pogoj za izvedbo manjšinsko zaščitnih določil avstrijske državne pogodbe v nasprotju s prav temi določili samimi, da je ob pripravljanju in sklepanju državne pogodbe bilo ozemlje s slovenskim in mešanim prebivalstvom na Koroškem po vseh prizadetih nedvoumno opredeljeno. K temu je treba dodati, da je ugotavljanje v sedanjem času, enako kot že ves čas, tudi *stvarno* nepotrebno, saj je avstrijskim oblastem to ozemlje dobro znano. To dokazuje npr. odlok koroške direkcije deželnih uradov z dne 10. avgusta 1968, o upoštevanju slovenskega jezika v upravi. Ta odlok vsebuje definicijo, kateri politični in sodni okraji so dvojezični. Nadaljnji tak dokaz je priporočilo koroškega deželnega glavarja z dne 3. septembra 1958 koroškim občinam v isti materiji. Ta je naslovljen *imenoma* na občine na dvojezičnem ozemlju (52 občin). Paradoksalnost koroškega položaja, ki ga je ustvarila z ničimer ovirana dejavnost nemško-nacionalističnih nadaljevalcev protislovenske tradicije nacizma, se otipljivo pokaže v luči dejstva, da avtorji akcije za referendum o sprejetju zakona o ugotavljanju manjšine v *svojem osnutku tega zakona sami naštejejo politične in sodne okraje na Koroškem s slovenskim in mešanim prebivalstvom* (par. 1) in tako sami definirajo ozemlje manjšine, ki bi ga naj s posebnim glasovanjem šele ugotovili, pravzaprav, izbrisali.

Povzetek

O teritorialni zasnovanosti manjšinske zaščite in o protipogodbenih stališčih in praksi Avstrije

V dosedANJI zakonodaji (1959 do 1972) na temelju čl. 7 pogodbe o obnovi demokracije in neodvisne Avstrije je implicitno priznано načelo, da je zaščita slovenske in hrvatske manjšine po tem členu teritorialno utemeljena. Avstrija pa dosledno skuša to načelo obiti ali razvrednotiti. Obiti s tem, da izhaja od načelnega dvoma o obstoju ozemlja

* Th. Veiter, Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich, Wien 1970, str. 782.

avtohtone naseljenosti manjšine (na Štajerskem ga direktno zanika) in s tem, da pogodbeni pojem »upravni in sodni okraji s slovenskim (hrvatskim) ali mešanim prebivalstvom« tolmači kot nepovezan seznam posameznih naselij, a še tega skuša čim bolj skržiti, kar je tudi temeljni namen sklepa o ugotavljanju manjšine. Razvrstitev skuša teritorialno načelo s tem, da ga formalno upošteva zgolj kot administrativno relevantno ugotovitev »krajevnega območja uporabe manjšinskih določil« in da ne izhaja od dejstva, da je za prizadete avtohtone manjšine ozemlje naseljenosti bistven element narodnostnega obstoja, ki ga pogodba štiti, enako bistven kot drugi taki elementi (jezik, kultura, premoženje itn.).

Teritorialna zasnovanost zaščite po čl. 7 izhaja prav posebej iz dejstva, da pomeni ta člen glede Slovencev na Koroškem in Štajerskem oblike rešitve teritorialnega vprašanja t. j. poteka državne meje med Avstrijo in Jugoslavijo ki je bilo ob koncu druge svetovne vojne mednarodno pravno odprto. Specifična obveznost Avstrije, da štiti slovensko manjšino prav na ozemlju, katerega državna pripadnost je mednarodno pravno bila odprta, je v neposredni vzročni in stvarni zvezi s sklepom o obnovi stare državne meje med Avstrijo in Jugoslavijo. Čl. 5 Avstrijske pogodbe o mejah kot čl. 7 o zaščiti slovenske in hrvatske manjšine sta neposredno vzročno in stvarno povezana v svojem nastanku in formulacijah (sklep predstavnikov štirih velikih zaveznških držav z dne 20. junija 1949 o mejah in hkrati o manjšinski zaščiti, konkretna formulacija določil za to zaščito 24. avgusta 1949). S stipulacijo čl. 7 je bilo zavrženo stališče Avstrije, da nova določila niso potrebna, ker imajo v Avstriji veljavo še stara določila senžermenske mirovne pogodbe iz l. 1919. Predstavniki štirih držav so manjšinsko zaščitna določila na novo in natančneje opredelili in sicer prav v teritorialnem smislu. Medtem ko je senžermenska pogodba vsebovala le splošno rabljeno klavzulo manjšinskega varstva, da namreč to varstvo velja »in towns and districts in which a considerable proportion of Austrian nationals of other than German speech are resident«, govori čl. 7 izrecno o Koroški in Štajerski torej o deželah, katerih pripadajo pred sklepom o avstrijsko-jugoslovanski meji sporna ozemlja, in pa o Gradiščanski, glede katere je Jugoslavija ves čas pogajanj o avstrijski pogodbi zahtevala posebno varstvo hrvatske manjšine. Čl. 7 postulira manjšinsko zaščito ne le zaradi jezikovno posebnih sicer pa poblizhe neopredeljenih avstrijskih državljanov (»ratione personae«), temveč izrecno zaradi slovenske in hrvatske narodne manjšine in to na njenem domačem ozemlju (»ratione loci«). To ozemlje je poblizhe opredeljeno takole: »in the administrative and judicial districts of Carinthia, Burgenland and Styria, where there are Slovene, Croat or mixed populations.« Opustitev pogoja, ki ga izrecno vsebuje senžermenska pogodba, o »considerable proportion« prebivalstva narodne manjšine, je namerna, ker se čl. 7 nanaša na točno opredeljena ozemlja, ki so predmet meddržavnih pogajanj in katerih geografski obseg je dobro znan in ga ni treba šele ugotavljati in določati. Na tem ozemlju ni potrebno in tudi ni dovoljeno postavljati pogoja nekega določenega deleža prebivalstva narodne manjšine. V tej zvezi je stipulirana prepoved asimilacije slovenske in hrvatske manjšine (prebivalstva) kot skupine in to ne le v splošnem ščitenju manjšine s čl. 7 temveč tudi izrecno v njegovem 5. odstavku. Prepoved denacionalizacije vsebuje prepoved krčenja ali celo likvidiranja ozemlja naselitve prizadetih narodnih manjšin. Na tem ozemlju mora posebni režim, ustvarjen zaradi manjšinske zaščite, veljati brezpogojno in trajno. Ozemlje manjšinske zaščite na Koroškem je bilo v teku sklepanja avstrijske pogodbe večkrat definirano tako s strani Avstrije (spomenica koroške deželne vlade zaveznikom z dne 12. septembra 1945, zakonska uredba dežele Koroške z dne 3. oktobra 1945 o ozemlju splošnih obveznih dvojezičnih šol; na to uvedbo se je avstrijska stran v teku pogajanj ponovno sklicevala) kot s strani Jugoslavije (teritorialni zahtevki na koroškem in štajerskem sektorju državne meje v noti zaveznikom z dne 14. novembra 1945, v memorandumu konferenci štirih držav v začetku l. 1947, prav posebno pa še v memorandumu z dne 28. julija 1949 konferenci štirih držav, ki je razpravljala o manjšinsko zaščitnih določilih oz. o čl. 7). Ker je po sklenitvi avstrijske pogodbe tudi predstavništvo same prizadete slovenske manjšine v svoji spomenici avstrijski vladi in vladam štirih držav ter vladi Jugoslavije z dne 11. oktobra 1955 opredelilo ozemlje manjšinske zaščite po čl. 7 na Koroškem kot identično ozemlju, določenem 1945 za dvojezični šolski sistem, je v kritičnem času bila podana dejanska soglasnost vseh treh prizadetih faktorjev, Avstrije, Jugoslavije in slovenske manjšine na Koroškem glede obsega teritorija, na katerem je utemeljena manjšinska zaščita na Koroškem po čl. 7. To dejansko soglasje je Avstrija zanikala šele pozneje, ko je v praksi hotela revidirati določila čl. 7.

Najizrazitejša oblika revidiranja in neizpolnjevanja avstrijske pogodbe je zanikanje trdne teritorialne utemeljenosti manjšinske zaščite in zadevni sklep o ugotavljanju manjšine. Po svojem izvoru je zamisel ugotavljanja manjšine nadaljevanje iz zgodovine znanih naporov vladajočih nemško nacionalističnih faktorjev na Koroškem za likvidacijo slovenske manjšine. Ti faktorji so po porazu nacizma morali odstopiti od direktne genocidne metode, morali so se prilagoditi političnim nazorom zmagovitih držav. Gre za eno poglavitnih prilagojenih oblik boja, ki »bolje ustrežajo nazorom naših sovražnikov«, kakor je svetoval zadnji Gauleiter F. Rainer, 8. maja 1945, ko je izročal oblast predstavnikom post-nacistične Koroške. Zamisel ugotavljanja manjšine kot način revidiranja in neizpolnjevanja avstrijske pogodbe se naslanja tudi na prakso povojnih avstrijskih ljudskih štetij na Koroškem, ki so glede zapisovanja jezikovnega značaja prebivalstva bila vedno sredstvo zmanjševanja številčnega deleža slovenskega jezika. Že pri prvem štetju po vojni l. 1951 (mejno vprašanje je bilo že odločeno) so nosilci nemškega nacionalizma dosegli, da so v številni praksi in v statistični obdelavi razcepili lingvistično in etnično enotni jezik slovenskega prebivalstva v dva politično diskriminirana jezika: »slovenische« naj bi bil jezik politično problematičnih Slovencev, »windisch« pa jezik »domovini zvestih«. Vir inspiracije je bilo štetje l. 1939, ko so nacistične oblasti prvič uporabile razlikovanje med »slovenische« in »windisch«. Trditev avstrijske vlade v noti z dne 2. decembra 1972, da avstrijske oblasti niso odgovorne za to oživitve posebne uradne registracije »windisch« pri ljudskih štetjih, marveč da so samo vzele na znanje, kar je določeno število državljanov lastnoročno vpisalo v številne formularje, je napačna in sicer v luči odloka koroškega deželnega glavarja Zl. 6981-2/51 z dne 8. maja 1951, v luči, kako je avstrijska državna statistična služba podatke o »windisch« vključila v statistično obdelavo in objavo, prav posebej pa je napačna v luči dejstva, da je ta služba za štetje l. 1971 vnaprej (še pred »lastnoročnim vpisom določenega števila državljanov«) vključila kategorijo »windisch« v program za računalniško obdelavo. Zakonodajna in administrativna praksa Avstrije zanika nadaljnjo trditev avstrijske note z dne 2. decembra 1974, da »avstrijska vlada ni dovolila, da bi razne vindišarske kombinacije vplivale na njeno politiko«. Ugotavljanje manjšine v kakršni koli obliki že — kot pogoj za izvedbo manjšinsko zaščitnih določil državne pogodbe, je v nasprotju s prav temi določili samimi. Vrh tega je ugotavljanje manjšine v sedanjem času, enako kot že ves čas, tudi *stvarno* nepotrebno za zaščito manjšine na njenem zdavnaj znanem ozemlju avtohtonega prebivanja.

Summary

Territorially Based Minority Protection and the Austrian Views and Practice in Violation of the State Treaty

Hitherto the legislation (passed between 1959 and 1972) under the terms of Article 7 of the State Treaty for the Re-establishment of a Democratic and Independent Austria has implicitly contained the principle that the protection of the Slovene and Croat minorities under this Article is territorially based. However, Austria is making persistent efforts to circumvent or water down this principle. She tries to circumvent it by casting doubts, in principle, on the very existence of the territory setted by autochthonous minority (in Styria she is denying it outright), and by interpreting the term, »administrative and judicial districts where there are Slovene (Croat) or mixed populations«, as a disconnected series of individual settlements. At the same time Austria attempts to limit this term as much as possible, and this is the basic reason for the decision on the assessment of the minority. Austria also tries to water down the territorial principle by taking formal account of it as a merely administratively relevant »local area where minority provisions are in effect«, and by ignoring the fact that, as far as the autochthonous minorities are concerned, the territory of settlement is an essential element of ethnic existence, safeguarded by the State Treaty, of equal importance as the rest of similar elements (e. g. language, culture, property, etc.).

The territorially based protection under Article 7 results especially from the fact that, as far as the Slovenes in Carinthia and Styria are concerned, this Article represents a form of solution of the territorial question, i. e. delimitation between Austria and Yugoslavia, which at the end of World War Two was an open question in international law.

The specific obligation of Austria to protect the Slovene minority in the very territory whose state adherence was uncertain in international law has a direct causal and actual connection with the decision on the re-establishment of the former state frontiers between Austria and Yugoslavia. Article 5 of the Austrian State Treaty on frontiers as well as Article 7 on the protection of the Slovene and Croat minorities are directly causally and actually linked both in their origin and formulation (decision by the Four Power representatives on June 20, 1949, concerning both the frontiers and the minority protection, with concrete provisions stipulating this protection being formulated on August 24, 1949). The terms of Article 7 repudiated the Austrian view that no new provisions are necessary since the old provisions of the Peace Treaty of St. Germain of 1919 are still in effect in Austria. The Four Power representatives redefined the minority protection provisions in greater detail, and they did so in terms of the territorial principle. Whereas the Treaty of St. Germain contained only a general clause on the minority protection to the effect that this protection should obtain in »towns and districts in which a considerable proportion of Austrian nationals of other than German speech are resident«, Article 7 expressly cites Carinthia and Styria, i. e. the two provinces which include the areas that before the decision on the frontiers between Austria and Yugoslavia had been disputed territory, as well as Burgenland in which throughout negotiations on the State Treaty Yugoslavia demanded special protection for the Croat minority. Article 7 stipulates the minority protection not only because of some linguistic peculiarities, with the Austrian nationals not closely identified (»ratione personae«), but explicitly because of the Slovene and Croat national minorities in their very native territory (»ratione loci«). This territory is more closely defined as follows: »...in the administrative and judicial districts of Carinthia, Burgenland and Styria, where there are Slovene, Croat or mixed populations«. The dropping of the condition explicitly stated in the Treaty of St. Germain about »a considerable proportion« of the population of the national minority is intentional since Article 7 refers to precisely defined territories which are an object of interstate negotiations and the geographical size of which need not be first determined and established. In these territories it is unnecessary and prohibited to make any conditions as to the numerical strength of the national minority as a percentage of the total population. In this connection the prohibition of assimilation of the Slovene and Croat minorities (population) is stipulated not only under the general terms of Article 7 concerning the minority protection, but also explicitly in its Paragraph 5. The prohibition of denationalisation includes the prohibition of diminution or even suppression of the areas in which the concerned national minorities are settled. In these areas the special regime, created with a view to ensuring the minority protection, shall stay in effect unconditionally and permanently. Throughout negotiations concerning the Austrian Treaty the territory of the minority protection was repeatedly defined both by Austria (the memorandum of the Carinthian provincial government to the Allied Powers on September 12, 1945, the legislative decree of the Province of Carinthia on October 3, 1945, regarding the territory in which bilingual schools were compulsory: the Austrian side during negotiations repeatedly referred to this decree), and by Yugoslavia (territorial demands in the Carinthian and Styrian sectors of the state frontiers in her note to the Allied Powers of November 14, 1945; in her memorandum to the Four Power conference early in 1947; and especially in her memorandum of July 28, 1949, to the Four Power conference which was discussing the provisions for the minority protection, i. e. the terms of Article 7). Since after the conclusion of the Austrian State Treaty the representative body of the very Slovene minority concerned, in its memorandum of October 11, 1955, to the Austrian government, the Four Power governments, and the government of Yugoslavia, defined the territory of the minority protection in Carinthia under Article 7, at the critical time there was actually an agreement of all the three parties involved, Austria, Yugoslavia and the Slovene minority in Carinthia, as to the size of territory in which the minority protection in Carinthia was fully justified. This actual agreement was repudiated by Austria only later, when she wanted to revise the terms of Article 7 in practice.

The most flagrant form of revision and non-implementation of the Austrian State Treaty is the negation of a firmly territorially based minority protection and the resulting decision of the assessment of the numerical strength of the minority. Historically speaking, the idea of assessing the minority had been at the roots of the well-known attempts by the ruling German nationalistic circles in Carinthia to liquidate the Slovene minority. After the defeat of nazism these circles had to renounce the di-

rect method of genocide, they had to adapt themselves to the political views of the victorious Powers. The assessment is one of the principal weapons, adapted so as to »better correspond to the views of our enemies«, according to the literal advice given by the last Gauleiter, F. Rainer, on May 8, 1945, as he quietly handed over the reins of power to the representatives of the post-nazi Carinthia. The idea of assessing the minority as a means to revise and ignore the provisions of the Austrian State Treaty is also based on the postwar Austrian public censuses in Carinthia which as records of the linguistic character of the population have always been used to reduce the number of people speaking the Slovene language. As early as the first postwar public census of 1951 (by then the question of frontiers was settled) the protagonists of the German nationalism, insofar as the method of counting and statistical processing were concerned, succeeded in splitting the linguistically and ethnically common language spoken by the Slovene populations into two discriminated idioms: »slowenisch« was supposed to be the language of politically unreliable Slovenes, whereas »windisch« was the language of those who had remained »loyal to their country«. The inspiration for such practice was the census of 1939, when the nazi authorities for the first time used the distinction between »slowenisch« and »windisch«. The claim made by the Austrian government in its note of December 2, 1972, that the Austrian authorities were not responsible for the re-introduction of special official registration, »windisch«, at public censuses, but that they merely took notice of it since a certain number of Austrian nationals have personally made such entries in the census forms, is false. It is false in view of the decree issued by the Head of the Carinthian provincial government Z. 6981-2/51 of May 8, 1951; in view of the manner in which the official Austrian statistical service processed and published the data about »windisch-speaking« persons; and especially in view of the fact that in 1971 the census service (even before »a certain number of Austrian nationals have personally made such entries«) included in advance the »windisch« category in its computer processing programme. Austria's legislative and administrative practice disproves another claim advanced in the Austrian note of December 2, 1974, that »the Austrian government has not allowed various windisch combinations to influence its policy«.

The assessment of the minority — in any form whatsoever — as a precondition for the implementation of the provisions for the minority protection under the State Treaty, is a violation of these very provisions. Moreover, the minority assessment at the present time, no less than at any time in the past, is *in fact* unnecessary for the protection of the minority in its autochthonous territory of settlement which has long been known.