

## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Vorwort .....  | 3  |
| Inhaltsverzeichnis .....   | 5  |
| Abkürzungsverzeichnis .....  | 11 |
| 1. Demokratie und ethnische Minderheiten .....   | 15 |
| 1.1. Einleitung und Gang der Untersuchung .....  | 15 |
| 1.2. Begriffsbestimmungen .....  | 17 |
| 1.3. Demokratie und Freiheit – Grenzen des Mehrheitsprinzips .....   | 20 |
| 1.3.1. Demokratie und „Volk“ .....   | 21 |
| 1.3.1.1. Volksouveränität .....  | 21 |
| 1.3.1.2. Nationalstaat und ethnische Minderheitenpolitik .....   | 23 |
| 1.3.1.2.1. Ethnisches Nationskonzept .....   | 24 |
| 1.3.1.2.2. Politisches Nationskonzept .....  | 24 |
| 1.3.1.3. Demotisch-unitarisches Nationskonzept .....   | 25 |
| 1.3.2. Mehrheitswille vs Minderheitswille .....  | 25 |
| 1.3.2.1. Homogenität und Mehrheitsprinzip .....  | 26 |
| 1.3.2.1.1. Politische Funktion der fiktiven ethnischen Homogenität im Nationalstaat .....                                  | 27 |
| 1.3.2.2. Mehrheitsprinzip und ethnische Minderheiten als strukturelle Minderheiten .....                                   | 29 |
| 1.4. Ausgestaltung des ethnischen Minderheitenschutzes .....   | 30 |
| 1.4.1. Demokratie und Gleichheit – Anerkennung ethnischer Differenz .....  | 30 |
| 1.4.1.1. Ethnische Indifferenz .....   | 31 |
| 1.4.1.2. Ergänzung individueller Rechte mit kollektiven Rechten .....  | 32 |
| 1.4.2. Kollektive Rechte und Minderheitenschutz .....  | 33 |
| 1.4.3. Institutionelle Gleichheit (= Autonomie plus Integration) .....   | 34 |
| 1.5. Effektive politische Partizipation von ethnischen Minderheiten im Nationalstaat durch Autonomie und Integration ..... | 37 |
| 1.5.1. Autonomie und Integration .....   | 37 |
| 1.5.1.1. Autonomie .....   | 38 |
| 1.5.1.1.1. Territorialautonomie .....  | 38 |
| 1.5.1.1.2. Kultur- oder Personalautonomie .....  | 39 |
| 1.5.1.1.3. Funktionelle Autonomie .....  | 40 |
| 1.5.1.2. Integration durch Repräsentation und Partizipation .....  | 40 |
| 1.5.1.2.1. Repräsentation .....  | 40 |
| 1.5.1.2.2. Partizipation im engeren Sinn (direkte Demokratie) .....  | 41 |

|  |    |
|--|----|
| 1.5.2. Fazit für die Untersuchung in Österreich.....   | 42 |
| 1.6. Ausgestaltung der institutionellen Gleichheit<br>auf Ebene der Europäischen Union.....                                | 42 |
| 1.6.1. Europäische Union und Demokratie –<br>Legitimationsanforderungen.....   | 42 |
| 1.6.1.1. Demokratiedefizit?.....   | 43 |
| 1.6.2. Endgültiger Abschied vom homogenen Volk .....   | 44 |
| 1.6.3. Multiple Demoi .....  | 48 |
| 1.6.4. Das unionale Demokratieprinzip.....   | 49 |
| 1.6.4.1. Repräsentation auf Ebene der Europäischen Union.....  | 51 |
| 1.6.4.2. Partizipation auf Ebene der Europäischen Union .....  | 54 |
| 1.6.5. Fazit für die Untersuchung auf Ebene der Europäischen Union ....  | 57 |
| 2. Untersuchung des Minderheitenschutzes in Österreich<br>auf verfassungsrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Ebene..... | 59 |
| 2.1. Einleitung.....   | 59 |
| 2.2. Begriffsbestimmungen .....  | 60 |
| 2.2.1. Volksstamm, Minderheit und Volksgruppe.....   | 60 |
| 2.3. Untersuchung der für den Schutz österreichischer<br>Volksgruppen relevanten Bestimmungen .....                        | 61 |
| 2.3.1. Art 19 StGG .....   | 61 |
| 2.3.1.1. Fortgeltung des Art 19 StGG?.....   | 62 |
| 2.3.1.2. Art 19 StGG und Art 8 Abs 2 B-VG .....  | 65 |
| 2.3.1.3. Art 8 Abs 2 B-VG und Art 19 StGG .....  | 68 |
| 2.3.1.4. Art 8 Abs 2 B-VG .....  | 70 |
| 2.3.1.4.1. Normativer Inhalt der Staatszielbestimmung.....   | 71 |
| 2.3.1.4.2. Der sachliche Geltungsbereich –<br>Sprache, Kultur und Vielfalt .....   | 73 |
| 2.3.1.5. Individualrechte und Kollektivrechte .....  | 74 |
| 2.3.2. Volksgruppengesetz .....  | 75 |
| 2.3.2.1. Einleitung.....   | 75 |
| 2.3.2.2. Volksgruppe iSd VoGrG .....   | 75 |
| 2.3.2.3. Ziele des VoGrG .....   | 76 |
| 2.4. Verwaltungsrechtliche Untersuchung des Volksgruppenbeirates .....   | 77 |
| 2.4.1. §§ 3,4 VoGrG.....   | 77 |
| 2.4.1.1. Repräsentativität der Zusammensetzung des Beirates .....  | 77 |
| 2.4.1.1.1. Zugehörigkeit zu einer in § 4 Abs 2 Z 1–3 VoGrG<br>genannten Kurie.....   | 78 |
| 2.4.1.1.2. Rechte des Beirates bei seiner Bestellung .....   | 82 |
| 2.4.1.1.2.1. Recht auf Entsendung/Recht auf Bestellung? .....  | 83 |

|   |     |
|---|-----|
| 2.4.1.2.2. Beschwerde beim VwGH.....  | 83  |
| 2.4.1.3. Umfang der Rechte und Aufgaben des Beirates .....  | 85  |
| 2.4.1.3.1. Beratungsfunktion .....  | 85  |
| 2.4.1.3.2. Anhörungsrecht und Vorschlagsrecht .....   | 86  |
| 2.4.1.3.3. Kommunikationsfunktion .....   | 87  |
| 2.4.1.3.4. Informationsfunktion und Integrationsfunktion .....  | 87  |
| 2.4.1.3.5. Interessensausgleichfunktion.....  | 88  |
| 2.4.1.3.6. Vertretungsfunktion.....   | 88  |
| 2.5. Schlussfolgerungen zur Institution des Volksgruppenbeirates .....  | 89  |
| 3. Modelle für Österreich nach der These „Autonomie und Integration“ .....  | 91  |
| 3.1. Personalautonomie.....   | 91  |
| 3.1.1. Historischer Abriss .....  | 91  |
| 3.1.2. Personalautonomie in Österreich .....  | 93  |
| 3.1.3. Selbstverwaltung in Österreich .....   | 93  |
| 3.1.4. Demokratie und Selbstverwaltung.....   | 95  |
| 3.1.5. Modell einer autonomen öffentlich-rechtlichen<br>Vertretung der slowenischen Volksgruppe in Kärnten .....    | 98  |
| 3.1.5.1. Politische Hintergründe für das Erstellen des Gutachtens ....  | 98  |
| 3.1.5.2. Konstituierende Elemente .....   | 99  |
| 3.1.5.2.1. Körperschaft öffentlichen Rechts .....   | 99  |
| 3.1.5.2.2. Demokratische Binnenstruktur.....  | 100 |
| 3.1.5.2.3. „Autonomie“ bei der Besorgung<br>der eigenen Angelegenheiten.....  | 100 |
| 3.1.5.2.3.1. Umfang der Selbstverwaltungsaufgaben.....  | 100 |
| 3.1.5.2.4. Das autonome Satzungsrecht<br>gem Art 120b Abs 1 B-VG .....  | 101 |
| 3.1.5.2.5. Finanzielle Autonomie .....  | 102 |
| 3.1.5.2.6. Staatsaufsicht .....   | 102 |
| 3.1.5.2.7. Das Recht des Selbstverwaltungskörpers auf gesetzmäßige<br>Aufsichtsführung und dessen Durchsetzung..... | 104 |
| 3.1.5.2.8. Anfechtungsbefugnisse im Zusammenhang mit Wahlen ....  | 104 |
| 3.1.5.3. Erörterung einzelner Probleme.....   | 105 |
| 3.1.5.3.1. Pflichtmitgliedschaft vs Bekenntnisfreiheit.....   | 105 |
| 3.1.5.3.2. Repräsentativität und Missbrauchskontrolle<br>der Volksgruppenwahl .....                                 | 108 |
| 3.1.6. Analyse.....   | 109 |
| 3.1.6.1. Personalautonomie in der Staatenpraxis.....  | 109 |
| 3.1.6.2. Untersuchung des Vorschlages von Pernthaler .....  | 110 |
| 3.1.6.3. Anwendung des Modells auf die<br>anderen Volksgruppen in Österreich .....                                  | 111 |

|  |     |
|--|-----|
| 3.1.6.4. Rechtspolitische Probleme und Vorschläge.....   | 112 |
| 3.2. Funktionelle Autonomie.....   | 113 |
| 3.2.1. Idee der funktionellen Autonomie und<br>Abgrenzung zur Personalautonomie.....   | 113 |
| 3.2.2. Umsetzungsmöglichkeiten in Österreich .....   | 114 |
| 3.2.2.1. Beleihung der Volksgruppenorganisationen<br>vom Staat mit öffentlichen Aufgaben .....   | 114 |
| 3.2.2.1.1. Aufgabenbereiche .....  | 115 |
| 3.2.2.1.2. Rechtsschutz .....  | 117 |
| 3.2.2.3. Ergebnis und Schlussfolgerungen .....   | 118 |
| 3.2.3.1. Repräsentativität der Volksgruppenvereine.....  | 118 |
| 3.2.3.2. Besserstellung im Vergleich zum<br>bestehenden Modell des Volksgruppenbeirats.....  | 118 |
| 3.2.3.3. Rechtspolitische Probleme und Vorschläge.....   | 119 |
| 3.3. Integrationsmodelle .....   | 120 |
| 3.3.1. Einleitung .....  | 120 |
| 3.3.2. Vertretung der slowenischen Volksgruppe im Kärntner Landtag.....  | 121 |
| 3.3.2.1. „37. Mandat“ .....  | 122 |
| 3.3.2.2. „Vorzugsstimmenmandat“ .....  | 122 |
| 3.3.2.3. Umsetzung beider Vorschläge.....  | 122 |
| 3.3.3. Internationaler Vergleich und Beurteilung.....  | 123 |
| 3.3.3.1. Splitterparteien .....  | 123 |
| 3.3.3.2. Wahlkreiseinteilung .....   | 124 |
| 3.3.3.3. Virilstimmen .....  | 124 |
| 4. Rechtlicher Schutz für nationale Minderheiten   |     |
| im Recht der Europäischen Union .....  | 127 |
| 4.1. Einleitung.....   | 127 |
| 4.2. Der Vertrag von Lissabon und der Schutz<br>von nationalen Minderheiten.....   | 129 |
| 4.2.1. Beitrittsverhandlungen und Außenbeziehungen .....   | 130 |
| 4.2.2. Entwicklungen und Ausgestaltung der Minderheitenpolitik<br>im Innenbereich der Europäischen Union .....                               | 133 |
| 4.2.2.1. Allgemeine Überwachung des Schutzes<br>der Menschenrechte durch die Europäische Union.....  | 133 |
| 4.2.2.2. Art 2 EUV.....  | 133 |
| 4.2.2.3. Art 7 EUV als Sanktionsmöglichkeit bei Verletzung<br>der Rechte von nationalen Minderheiten .....                                   | 136 |
| 4.2.2.3.1. Verletzung des Wertes „Achtung der<br>Menschenrechte einschließlich der Rechte<br>der Personen, die Minderheiten angehören“ ..... | 138 |

|   |     |
|---|-----|
| 4.2.2.4. Grundrechtecharta der Europäischen Union .....   | 140 |
| 4.2.2.5. Beitritt der Europäischen Union zur EMRK .....   | 142 |
| 4.2.2.6. Verbot der Diskriminierung<br>aufgrund ethnischer Zugehörigkeit .....  | 144 |
| 4.2.2.6.1. Minderheitenschutzrechtliches Potential der<br>Antidiskriminierungsbestimmungen im Primärrecht.....                            | 144 |
| 4.2.2.6.2. Minderheitenschutzrechtliches Potential der<br>Antidiskriminierungsbestimmungen im Sekundärrecht                               | 147 |
| 4.2.2.7. Schutz der sprachlichen und kulturellen Vielfalt<br>– general mainstreaming .....  | 149 |
| 4.2.2.7.1. Art 165 AEUV und Art 167 AEUV.....   | 149 |
| 4.2.2.7.2. Art 22 der Grundrechtecharta.....  | 150 |
| 4.2.2.7.2.1. Minderheitenschutzklausel?.....  | 150 |
| 4.2.2.7.2.2. Art 22 der Grundrechtecharta –<br>Aufrechterhaltung der Vielfalt .....   | 152 |
| 4.2.2.7.2.3. Beurteilung des Mehrwertes von Art 22 der<br>Grundrechtecharta .....   | 153 |
| 4.2.2.8. Potential der Regionalpolitik für den Schutz nationaler<br>Minderheiten .....  | 155 |
| 4.3. Ergebnis und Schlussfolgerungen .....  | 158 |
| 5. Effektive politische Partizipation von<br>ethnischen Minderheiten in der EU .....  | 161 |
| 5.1. Schutz der ethnischen Vielfalt durch Organisation<br>und Verfahren in der Europäischen Union .....                                   | 161 |
| 5.1.1. Europäisches Parlament .....   | 161 |
| 5.1.1.1. Neuerungen durch den Vertrag von Lissabon .....  | 161 |
| 5.1.1.2. Europäisches Parlament – „ambassador for minorities“ .....   | 164 |
| 5.1.1.3. Intergroups .....  | 167 |
| 5.1.2. Politische Parteien auf Ebene der Europäischen Union .....   | 168 |
| 5.1.2.1. Überlegungen zur effektiveren Gestaltung der<br>Repräsentationsmöglichkeiten für Angehörige<br>von ethnischen Minderheiten ..... | 173 |
| 5.1.2.2. Unionseuropäische Minderheitenparteien? .....  | 174 |
| 5.1.2.2.1. Bulgarien .....  | 174 |
| 5.1.2.2.2. Lettland .....   | 175 |
| 5.1.2.2.3. Estland.....   | 176 |
| 5.1.2.2.4. Portugal .....   | 176 |
| 5.1.2.2.5. Frankreich.....  | 176 |
| 5.1.2.2.6. Griechenland .....   | 177 |

|   |     |
|---|-----|
| 5.2.2.7. Fazit für die Gründung<br>unioneuropäischer Minderheitenparteien .....                                     | 177 |
| 5.3. Ausschuss der Regionen .....   | 178 |
| 5.3.1. Rolle der EU-Regionalpolitik in der EU-Minderheitenpolitik ....  | 179 |
| 5.3.1.1. Zweck und Ziel des Ausschusses der Regionen .....  | 179 |
| 5.3.1.2. Zusammensetzung .....  | 181 |
| 5.3.2. Bestellung der Vertreter in den<br>Ausschuss der Regionen in Österreich .....                                | 183 |
| 5.3.3. Rechtliche Bedeutung des Ausschusses der Regionen .....  | 184 |
| 5.3.4. Politische Bedeutung des Ausschusses der Regionen .....  | 186 |
| 5.3.5. Ausschuss der Regionen als effektives Instrument in der<br>Minderheitenpolitik der Europäischen Union? ..... | 189 |
| 5.4. Agentur der Europäischen Union für Grundrechte .....   | 190 |
| 5.4.1. Aufgaben und Zielsetzung .....   | 191 |
| 5.4.2. Politische Bedeutung der Grundrechteagentur .....  | 193 |
| 5.4.3. Effektives Instrument in der Minderheitenpolitik<br>der Europäischen Union? .....                            | 194 |
| 5.5. Europäischer Gerichtshof .....   | 195 |
| 5.6. Zukunftsperspektiven .....   | 198 |
| 6. Literaturverzeichnis .....   | 203 |