



AUTONOMIEKONVENT  
CONVENZIONE SULL'AUTONOMIA  
CONVENZIUN D'AUTONOMIA

**Südtirol mitdenken  
Immaginare l'Alto Adige  
Pensé I Südtirol**



# Vorschläge zur Überarbeitung des Autonomiestatuts

Konvent der 33

[konvent.bz.it](http://konvent.bz.it)  
[convenzione.bz.it](http://convenzione.bz.it)  
[convenziun.bz.it](http://convenziun.bz.it)



# Eine umfassende Arbeitsgrundlage

Das Autonomiestatut, die rechtliche Basis unserer Selbstverwaltung, geht auf das Jahr 1972 zurück. Seit damals ist die Welt nicht stehen geblieben und daher wurde ein Nachbessern des Autonomiestatuts allein schon deshalb notwendig, um denselben Grad an Selbstverwaltung und Minderheitenschutz beizubehalten.

Aber wir wollen mehr. „Wir“ – und darin liegt der große Unterschied zu früher – das sind heute nicht mehr Politiker und Parteifunktionäre im kleinen Kreise. Der Landtag hat bei dem Vorhaben, die Autonomie auf den neuesten Stand zu bringen, großen Wert darauf gelegt, dass die Reform auf einer breiten demokratischen Basis steht, dass die Bürgerinnen und Bürger die Gelegenheit haben, ihre Vorstellungen und Wünsche einzubringen.

Das Angebot wurde angenommen. An die 2.000 Menschen haben bei den Open-Space-Veranstaltungen ihre Ideen und Themenvorschläge mitgebracht, Vereine und Verbände haben in Workshops einzelne Themen vertieft, im Forum der 100, das nach Geschlecht und Sprachgruppe einen Querschnitt der Südtiroler Bevölkerung darstellt, wurden Positionen zu den einzelnen Sachbereichen erarbeitet und schließlich dem Konvent der 33 übergeben. Allen, die hier mitgemacht haben, möchten wir auf diesem Wege auch öffentlich danken, für ihre Zeit, ihr Engagement und ihre Bereitschaft, sich mit anderen Meinungen auseinanderzusetzen und gemeinsam über die Zukunft unseres Landes nachzudenken.

Das Dokument, das der Konvent der 33 dem Landtag überreicht und das Sie in Ihren Händen halten, fußt daher auf einer breiten Basis. Der Konvent der 33 hat über ein Jahr intensiv daran gearbeitet und hat sich dabei eingehend mit vielen Aspekten der Autonomie befasst.

Dass zu einigen Themen kein Konsens gefunden wurde, ist nicht zu leugnen: Darin spiegelt der Konvent der 33 die verschiedenen Meinungen der Bevölkerung wider. Auch deshalb war es unseres Erachtens eine glückliche Entscheidung, dass der Konvent der 33 dem Landtag eine Sammlung von Vorschlägen übergeben wollte und nicht einen Gesetzentwurf mit fertigen Artikeln. Sonst hätte man jedes Wort auf die Waagschale legen müssen. Und das für einen Text, der auch an anderer Stelle und auf anderer Ebene noch zu diskutieren ist.

Die verschiedenen Dokumente mit ihrer Vielfalt an Themen stellen nun eine umfangreiche Arbeitsgrundlage für den Landtag dar, aus der er einen Entwurf für die Überarbeitung des Autonomiestatuts ausarbeiten kann. Was der Konvent der 33 in Südtirol getan hat, war im Trentino, das ebenfalls an unserer Autonomie teilhat, Aufgabe der „Consulta“, mit der das Präsidium des Konvents der 33 im Austausch war. Denn beide müssen dann im Regionalrat in Vorschlägen münden, die schließlich in Rom vorzulegen sind.

Es ist noch ein weiter Weg. Den wichtigsten Schritt, den ersten, haben wir gemeinsam getan.



**Christian Tschurtschenthaler**  
Präsident des  
Konvents der 33

**Laura Polonioli**  
Vizepräsidentin  
des Konvents der 33

**Edith Ploner**  
Vizepräsidentin  
des Konvents der 33



# Der Autonomiekonvent: ein Überblick

## **Ausgangslage und Zielsetzung**

Als das Zweite Autonomiestatut vor über 40 Jahren in Kraft trat, sah unsere Welt noch ganz anders aus. Die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino war nur eine politische Vision weniger. Kaum jemand wagte den Traum einer Gemeinschaftswährung, die Menschen über Ländergrenzen hinweg vereinen sollte. Heute stehen Europa und Südtirol vor neuen Herausforderungen. Dabei ist offen, wie Politik und Gesellschaft auf jene Veränderungen reagieren, die immer drängender neue Fragen für die Autonomieentwicklung aufwerfen. Welche Bestimmungen im Autonomiestatut der Region Trentino-Südtirol gilt es zu überarbeiten? Wie hat sich das Zusammenleben der Sprachgruppen in Südtirol verändert? Sind Schutzmechanismen wie der Proporz oder andere Errungenschaften der Autonomie zukunfts- fest? Wie steht es um die Beziehungen Südtirols zur Nachbarprovinz Trient, zu Rom, zur Europäischen Union?

Mit dem Ziel, das Zweite Autonomiestatut zu überarbeiten, wurde der Autonomiekonvent ins Leben gerufen. Die Überarbeitung sollte nicht hinter verschlossenen Türen diskutiert werden, sondern unter möglichst breiter Beteiligung der Südtiroler Bevölkerung. Ausgangspunkt war dabei das im April 2015 vom Südtiroler Landtag verabschiedete Landesgesetz Nr. 3 zur „Einsetzung eines Konvents für die Überarbeitung des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol“.

## **Open-Space-Veranstaltungen, Zukunftswerkstatt und Workshops für Vereine**

Der Autonomiekonvent begann seine Arbeiten offiziell am 16. Januar 2016 mit der Auftaktveranstaltung im Südtiroler Landtag, bei der gemeinsam mit Eurac Research Zielsetzung, Ablauf und Methode des Autonomiekonvents vorgestellt wurden.

In den darauffolgenden Wochen wurden landesweit neun Ganztagsveranstaltungen organisiert. Acht Open-Space-Veranstaltungen und eine speziell auf die Jugend und junge Erwachsene ausgerichtete Zukunftswerkstatt. Die Südtirolerinnen und Südtiroler waren aufgerufen, „Südtirol mitzudenken“ und sich Gedanken über die Zukunft unseres Landes zu machen. Die Veranstaltungen wurden mit Ausnahme der Zukunftswerkstatt nach der Methode der Open Space Technology (OST) organisiert – eine Methode, welche Teilnehmerinnen und Teilnehmer und die von diesen aufgeworfenen Themen in den Mittelpunkt stellt. An den Veranstaltungen nahmen rund 2.000 Südtirolerinnen und Südtiroler an insgesamt 258 einzelnen Diskus-

sionsrunden teil. Dabei war keine Anmeldung notwendig. Auch waren keine Gesprächsthemen vorgegeben, denn diese wurden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern selbst eingebracht. Die Diskutierenden organisierten die Gesprächsrunden selbst und entschieden, welche Ergebnisse protokolliert wurden. Wir als begleitendes Projektteam haben nur gewährleistet, dass alle Ideen und Vorschläge der Südtirolerinnen und Südtiroler digitalisiert und in der Broschüre „So denkt Südtirol“ festgehalten wurden. Die Vorschläge wurden gleichberechtigt behandelt und unabhängig von der Anzahl der Personen, die die einzelnen Ideen mitgetragen haben.

Es war vorhersehbar, dass die eingebrachten Themen der Südtirolerinnen und Südtiroler ebenso vielfältig waren wie Südtirols Bevölkerung selbst. Diskutiert wurden neben den Grundpfeilern des geltenden Statuts auch aktuelle Themen wie grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Mobilität, Migration, Umwelt und Soziales. Freistaat, Selbstbestimmung, Ausbau der Kompetenzen aber auch tagespolitische Themen wie das Gesundheitswesen und die Politikergehälter waren ebenso auf den Themenwänden zu finden. Die Liste ist zu lang, um hier vollständig wiedergegeben zu werden. Dass einige Gruppierungen stärker an den Veranstaltungen teilgenommen haben als andere, soll nicht verschwiegen werden. Trotzdem: Diskutiert wurde generations- und sprachgruppenübergreifend. Menschen mit unterschiedlichsten Lebenserfahrungen und Hintergründen, von Schlanders bis Bruneck, von Neumarkt bis Brixen. Immer mit dem nötigen Respekt. Eines hatten alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemein: Ihr Engagement für Südtirols Autonomie zur Verfügung zu stellen.

Nach den Open-Space-Veranstaltungen wurden Südtirols Vereine in die Diskussion geholt. Aufbauend auf den Ergebnissen der Open-Space-Veranstaltungen wurden vier Workshops organisiert. Die Workshops dienten der Vertiefung und Südtirols Vereine konnten ihre Expertise bzw. möglichst konkrete Vorschläge für Änderungen und Ergänzungen des Autonomiestatuts einbringen. An den Workshops nahmen über 60 Vereine teil, die vielfach auch die Möglichkeit nutzten, um Positionspapiere einzubringen.

Die Ergebnisse aller Veranstaltungen sind auf der Webseite [www.konvent.bz.it](http://www.konvent.bz.it) nachzulesen. Auch auf der Webseite konnten die Südtirolerinnen und Südtiroler während des gesamten Zeitraums des Autonomiekonvents (Jänner 2016 bis Juni 2017) ihre Vorschläge zur Überarbeitung des Autonomiestatuts einbringen.

Auf der Grundlage der Arbeiten in den Open-Space-Veranstaltungen, in der Zukunftswerkstatt, in den Workshops für Vereine und unter Berücksichtigung der Beiträge auf der Webseite nahmen ab April 2016 zwei Gremien die Arbeiten im Autonomiekonvent auf: das „Forum der 100“ und der „Konvent der 33“.

## **Forum der 100**

Während der Open-Space-Veranstaltungen, bis zum 6. März 2016, konnten sich interessierte Südtirolerinnen und Südtiroler für das Forum der 100 registrieren. 1.829 Bürgerinnen und Bürger machten davon Gebrauch und daraus wurden 100 Personen nach einem repräsentativen, geschichteten Stichprobenverfahren ausgelost. Dabei wurden die Kriterien des Alters, des Geschlechts und der Sprache angewandt.

Das Forum der 100 traf sich sechs Mal und hatte die Aufgabe, selbstständig Ideen zu erarbeiten, aber auch den Konvent der 33 mit Ideen zu speisen. Zudem wurden acht Mitglieder aus dem Forum der 100 in den Konvent der 33 entsandt. Das Forum der 100 entschied sich, in Arbeitsgruppen zu arbeiten und die Themen der Open-Space-Veranstaltungen weiter zu bearbeiten. Der Großteil der Ergebnisse des Forums der 100 wurde im Konsens erzielt.

Wenn auch einige Ergebnisse über das hinausgehen, was im Autonomiestatut geregelt werden kann, bzw. Politikgestaltung im engeren Sinn betreffen, wurde die Zielsetzung nichtsdestotrotz erreicht: den Erfahrungsschatz der 100 Personen zu nutzen und einen Austausch zu ermöglichen. Und trotz der überraschenden Fülle und Vielfalt von Ideen waren die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Forums der 100 sensibel genug, sich auf viele gemeinsame Punkte zu einigen.

## **Konvent der 33**

Der Konvent der 33 setzte sich wie folgt zusammen: zwölf Vertreterinnen und Vertreter des Südtiroler Landtages, acht Vertreterinnen und Vertreter aus dem Forum der 100, fünf Juristinnen und Juristen, vier Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, zwei Vertreterinnen und Vertreter der Unternehmerverbände, zwei Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften.

Sie hielten 27 Sitzungen ab mit dem Ziel, Vorschläge zur Überarbeitung des Autonomiestatuts zu verfassen. Alle Sitzungen wurden protokolliert und im Internet live übertragen. Zu jeder Sitzung gibt es eine Zusammenfassung. Die Bevölkerung sollte die Möglichkeit haben, alles mitzuverfolgen – online und verschriftlicht. Wie auch das Forum der 100, nutzte der Konvent der 33 die Möglichkeit, Anhörungen mit Expertinnen und Experten zu organisieren. Auch widmete der Konvent der 33 eine seiner Sitzungen dem Forum der 100, das dabei seine Ergebnisse vorstellte.

Arbeiten sollte der Konvent der 33 laut Landesgesetz Nr. 3/2015 nach dem Konsensprinzip. Viele Vorschläge wurden im Konsens getroffen und sind in dieser Veröffentlichung nachzulesen. Allerdings räumte man den Mitgliedern des Konvents der 33 auch die Möglichkeit ein, einen

Minderheitenbericht zu erstellen. Nachträglich betrachtet erschwerte die im Landesgesetz Nr. 3/2015 festgelegte Kombination „Konsens und Minderheitenberichte“ das Arbeiten im Konvent der 33. Von dieser Möglichkeit wurde Gebrauch gemacht und es wurden vier Minderheitenberichte erstellt, die ebenso Teil des Vorschlags an den Südtiroler Landtag sind.

### **Was bleibt**

Der Autonomiekonvent wurde als Hilfsorgan des Südtiroler Landtags mit beratender Funktion eingesetzt. Nun hat der Südtiroler Landtag die Aufgabe, die Ergebnisse des partizipativen Prozesses zu sichten und einen Gesetzesvorschlag zur Überarbeitung des Autonomiestatuts zu erstellen. Auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse des partizipativen Prozesses im Trentino, der „Consulta“, welcher dieselbe Zielsetzung hat wie jener in Südtirol.

Das Autonomiestatut ist als Verfassungsgesetz regional verankert. Deshalb liegt gemäß Art. 103 des Autonomiestatuts das Initiativrecht zu dessen Änderung beim Regionalrat, auf Vorschlag der Landtage der autonomen Provinzen Trient und Bozen. Dieser muss den Verfassungsgesetzesentwurf zur Änderung des Status beschließen, bevor jener dem römischen Parlament vorgelegt wird und gemäß Art. 138 der Verfassung behandelt wird. Die Anwendung einer staatsweiten Volksabstimmung über ein statutsänderndes Verfassungsgesetz ist aufgrund des Minderheitenschutzes nicht zulässig.

Wie mit den Ergebnissen des Autonomiekonvents letztendlich umgegangen wird, entscheidet die Politik. Das Ergebnis des Verfassungsreferendums am 4. Dezember 2016 hat der Überarbeitung des Autonomiestatuts etwas Wind aus den Segeln genommen. Eine Aktualisierung erscheint jedoch in vielen Bereichen notwendig und sinnvoll.

Ein partizipativer Prozess darf allerdings nicht nur nach seinen Ergebnissen beurteilt werden. Mit dem Autonomiekonvent wurde in Südtirols Geschichte zum ersten Mal sprachgruppen-, alters- und gebietsübergreifend über die Zukunft Südtirols und über das Autonomiestatut diskutiert, abseits des Politikgeschäfts. Der Autonomiekonvent war nicht nur gelebte Demokratie, er war Plattform für Diskussionen, Polemiken und Auseinandersetzungen. Er hat Südtirol einen Spiegel vorgehalten, ein Abbild der Gesellschaft gezeichnet, ein Ideenspektrum aufgezeigt. Jede Idee zählte, unabhängig davon ob sie von einer oder mehreren Personen mitgetragen wurde. Es war ein Lernprozess für alle Beteiligten. Für die Politik. Für die Medien. Für die Gesellschaft. Für uns als Wissenschaft und Prozessbegleiterinnen und Prozessbegleiter.

Was bleibt ist genau diese Auseinandersetzung mit sich selbst, mit dem anderen, mit uns als Südtirolerinnen und Südtiroler. Das Aufeinander-zugehen. Das Voneinander-lernen. Das Gemeinsame und das Trennende. Das Verbindende.

Bozen, Juli 2017

Elisabeth Alber, Vera Ohnewein, Marc Röggl

Eurac Research im Namen des Konventsteams

**Der Konvent der 33 setzte sich aus 33 Mitgliedern zusammen:**

vier Mitglieder aus einem Neunervorschlag durch den Rat der Gemeinden (Stefan Gufler, Beatrix Mairhofer, Laura Polonioli, Joachim Reinalter);

zwei Mitglieder aus einem Sechservorschlag durch die repräsentativsten Unternehmerverbände und zwei Mitglieder aus einem Sechservorschlag durch die repräsentativsten Gewerkschaften (Claudio Corrarati, Laura Senesi, Alexandra Silvestri, Tony Tschenett);

fünf Mitglieder, Rechtsexpertinnen und Rechtsexperten ausgewählt laut Kriterien, die das Präsidium festlegte, und die laut Vorlage eines Fachcurriculums vom Landtag bestimmt wurden [Katharina Haberer, Esther Happacher, Ewald Rottensteiner, Roberto Toniatti (am 14.09.2016 nachnominiert für den zurückgetretenen Francesco Clementi), Renate von Guggenberg];

acht Mitglieder, Vertreter der Bürgergesellschaft. Sie wurden vom Forum der 100 aus dessen Mitte gewählt (Janah Maria Andreis, Patrick Dejaco, Walter Eccli, Martin Feichter, Verena Geier, Edith Ploner, Heinold Rottensteiner, Olfa Sassi);

zwölf Mitglieder, auf Vorschlag der Mehrheits- bzw. Minderheitsfraktionen, die vom Landtag bestimmt wurden, wobei die politische Minderheit verhältnismäßig vertreten sein musste (Magdalena Amhof, Roberto Bizzo, Riccardo Dello Sbarba, Luis Durnwalder, Maria Hochgruber Kuenzer, Margareth Lun, Wolfgang Niederhofer, Christoph Perathoner, Christian Tschurtschenthaler, Maurizio Vezzali, Florian von Ach, Andreas Widmann).



# Vorschläge zur Überarbeitung des Autonomiestatuts

## Themenbereiche

I.	Allgemeine Überlegungen .....	12
II.	Präambel .....	12
III.	Institutionelle Organisation .....	14
IV.	Internationale Beziehungen und Europäische Union .....	16
V.	Beziehungen zum Staat .....	18
VI.	Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie .....	20
VII.	Minderheitenschutz .....	27
VIII.	Finanz- und Steuerautonomie .....	29
IX.	Durchführungsbestimmungen .....	30
X.	Anpassungen an die bereits erfolgten substantiellen Änderungen	31

Die Vorschläge wurden im Auftrag des Konvents der 33 von den als Rechtsexpertinnen und als Rechtsexperte gewählten Mitgliedern Esther Happacher, Renate von Guggenberg und Roberto Toniatti erarbeitet und am 30. Juni 2017 in ihrer endgültigen Fassung vom Konvent der 33 verabschiedet. Sie sind auf den folgenden Seiten wiedergegeben.

## I. Allgemeine Überlegungen

Dieses Dokument enthält die Vorschläge des Konvents der 33 zu den institutionellen Anpassungen und den erforderlichen Ergänzungen des Südtiroler Grundgesetzes.

Dem folgend, schlägt der Text Änderungen auf verfassungsgesetzlicher Ebene vor und ist Ausdruck für die Positionen, hinsichtlich der sich entweder Konsens oder eine mehr oder weniger große Übereinstimmung gezeigt hat, wobei letztere so weit wie möglich mit einigen Minderheitenpositionen in Einklang gebracht wurden.

## II. Präambel

Im Konvent der 33 wurde Konsens erzielt, dem Sonderstatut eine Präambel voranzustellen.

Der Text der Präambel sollte kurz, bündig, präzise und verständlich formuliert sein und keine ausdrücklichen Verweise auf Rechtsvorschriften beinhalten, sondern deren Inhalte wiedergeben.

Folgende Inhalte werden vorgeschlagen:

- Bezugnahme auf den Pariser Vertrag vom 5. September 1946 und dessen spätere Praxis als völkerrechtliche Grundlage der Autonomie des Landes Südtirol
- Bezugnahme auf die Einzigartigkeit und Besonderheit der Autonomie Südtirols, die einen eigenen Schutz im Völkerrecht sowie im Rahmen der republikanischen Verfassung Italiens genießt und die ein grundlegendes Prinzip derselben ist, welches einer Verfassungsänderung entzogen ist
- Bezugnahme auf die Bedeutung der im Völkerrecht und im Unionsrecht verankerten Rechte und Freiheiten der Menschen im Allgemeinen und der Angehörigen von Minderheiten im Besonderen sowie den vom Völker-, Unions- und Verfassungsrecht anerkannten Minderheitenrechten und den damit verbundenen Autonomierechten
- Bekenntnis zur Europäischen Union und ihren Zielen und Grundwerten und zur aktiven Teilnahme am europäischen Integrationsprozess
- Hervorhebung der Bedeutung der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit

- Hinweis auf die gutnachbarschaftlichen Beziehungen zwischen Italien und Österreich und die Rolle als Bindeglied zweier großer Sprach- und Kulturräume
- Hervorhebung der gemeinsamen Geschichte mit dem Trentino, dem Bundesland Tirol und der gesamten Dolomitenladinischen Gemeinschaft
- Unterstreichung der Gleichheit der Rechte, die den Bürgerinnen und den Bürgern jeder Sprachgruppe in Südtirol zuerkannt ist, und des Schutzes, der Wahrung und der Förderung der historischen, ethnischen, kulturellen und sprachlichen Eigenheiten sowie der Bedeutung der Förderung des harmonischen Zusammenlebens der drei Sprachgruppen
- Hinweis auf den Willen, das Land Südtirol gemeinsam und unter wechselseitigem Respekt selbst zu regieren und die gemeinsame Weiterentwicklung der Autonomie und des Minderheitenschutzes zu verfolgen
- Hinweis auf die christlichen, auch vom Geiste des laizistischen Humanismus und der Aufklärung geprägten Wurzeln des Landes
- Hinweis auf die ausdrückliche Anerkennung der Werte Europas, insbesondere der Achtung der Menschenwürde, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit, der Wahrung der Menschenrechte, des Pluralismus, der Nichtdiskriminierung, der Toleranz, der Gerechtigkeit, der Solidarität und der Gleichheit von Frauen und Männern
- Hervorhebung der Ziele des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts aller, der Verantwortung für einen angemessenen sozialen Ausgleich in der Gesellschaft, des Ziels eines nachhaltigen Wirtschaftens zum Schutz der Umwelt und der Ressourcen und ihrer Bewahrung für künftige Generationen, der Sicherstellung der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmen zur Erhaltung der Arbeitsplätze
- Hinweis auf die Schritte, welche im Rahmen der einvernehmlichen bilateralen Vorgangsweise zwischen Italien und Österreich gesetzt wurden
- Hinweis auf den Wunsch der Bürgerinnen und Bürger Südtirols, dem Sonderstatut eine Präambel voranzustellen.

Hinsichtlich der Inhalte der Präambel wurde ausführlich diskutiert und es wurden sehr unterschiedliche Meinungen vertreten. Allerdings scheint hinsichtlich der oben angeführten Inhalte eine ausreichend breite und ausgewogene Übereinstimmung zwischen den Mitgliedern des Konvents der 33 erzielt worden zu sein.

Zudem ist eine ausdrückliche Bezugnahme auf das Selbstbestimmungsrecht folgenden Inhalts vorgeschlagen worden:

- ein Hinweis auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker wie es in Art. 1 des Statuts der Vereinten Nationen, von der italienischen Republik ratifiziert und zur Durchführung gebracht mit Gesetz Nr. 848 vom 17. August 1957, in Art. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und in Art. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, von der italienischen Republik ratifiziert und zur Durchführung gebracht mit Gesetz Nr. 881 vom 25. Oktober 1977, enthalten ist.

Einige Mitglieder des Konvents der 33 haben dieser Bezugnahme nicht zugestimmt, wie sich aus den Minderheitenberichten ergibt.

### **III. Institutionelle Organisation**

Das Thema der institutionellen Organisation wurde in den Arbeiten des Konvents der 33 ständig mitberücksichtigt, auch im Wege schriftlicher Stellungnahmen.

Der Konvent der 33 hat die Organe des Landes nicht diskutiert. Aus diesem Umstand lässt sich ableiten, dass es nicht für notwendig erachtet wurde, sie zu reformieren, ausgenommen hinsichtlich der Erfordernisse eines umfassenderen Schutzes der ladinischen Sprachgruppe.

Trotzdem wird darauf hingewiesen, dass die Neugestaltung der Rolle der Region als Auswirkung dazu führt, dass die Organe des Landes die Träger der Kompetenzen sein werden, die bisher den Organen der Region zukommen.

Der Sprache des Sonderstatuts muss mehr Aufmerksamkeit zukommen, sei es, um die institutionellen Anpassungen widerzuspiegeln, sei es aus systematischen Gründen, wobei es gilt, über die reine Übersetzung vom Italienischen ins Deutsche hinauszugehen (z.B. Land Südtirol) und die ladinische Bezeichnung im Statut zu verankern.

#### **Die Rolle der Region**

Die Mitglieder des Konvents der 33 sind sich darüber einig, dass die Region in der heutigen Form überholt ist.

Allerdings hat die Vielfalt der im Rahmen der Arbeiten des Konvents der 33 vorgebrachten und diskutierten Positionen deutlich gemacht, dass kein Konsens hinsichtlich der Rolle vorliegt, die der Region zukommen soll.

Ein Teil der Mitglieder des Konvents der 33 ist ausdrücklich für die Abschaffung tout court der Region.

Unter jenen, die nicht für die Abschaffung der Region sind, besteht große Übereinstimmung, die Region als Ort einer freiwilligen Kooperation zwischen den beiden Ländern auszugestalten, wobei ihr keine eigenen Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse zukommen sollen. Die beiden Länder können nämlich Bereiche von gemeinsamem Interesse im Wege von Vereinbarungen regeln. In funktioneller Hinsicht erfordert die soeben geschilderte Ausgestaltung der Region nicht, dass diese über Organe und einen Verwaltungsapparat verfügt.

Einige Mitglieder des Konvents der 33 halten es dagegen für notwendig, dass der Region weiterhin Gesetzgebungsbefugnisse zukommen, ohne nähere Festlegung der Sachbereiche.

Je nachdem, welche der angeführten Ausrichtungen angestrebt wird, wurde vorgeschlagen, das Statut als Sonderstatut der Länder Südtirol und Trentino und der Autonomen Region Trentino-Südtirol zu bezeichnen. Ist die Ausrichtung die eines ausschließlich für Südtirol geltenden Statuts, wird die Benennung als Sonderstatut für das Land Südtirol vorgeschlagen.

Jedenfalls hat sich Konsens dahingehend ergeben, dass die beiden Länder Südtirol und Trentino errichtet und mit Rechtspersönlichkeit versehen sind und dass die beiden Städte Bozen und Trient die jeweiligen Landeshauptstädte sind.

### **Die Rolle der Gemeinden**

Die Diskussion im Konvent der 33 hat Konsens in folgenden Punkten ergeben:

1. Die Gemeinde ist eine mit Autonomie ausgestattete Körperschaft und vertritt die örtliche Gemeinschaft, nimmt deren Interessen wahr und fördert ihre Entwicklung, auch in Form von übergemeindlicher Zusammenarbeit. Der Gemeinde sind eigene Verwaltungsbefugnisse zuerkannt und darüber hinaus übt sie die Verwaltungsbefugnisse aus, die ihr mit Landesgesetz auf der Grundlage der Prinzipien der Subsidiarität, der Angemessenheit und der Differenzierung übertragen werden. Sie ist mit angemessenen finanziellen Mitteln ausgestattet.

Der Konvent der 33 schlägt vor, in das Statut eigene Bestimmungen aufzunehmen, die die Rolle der Gemeinden in diesem Sinne aufwerten.

2. Der Rat der Gemeinden ist die Interessensvertretung der Gemeinden und ist Ort der Koordinierung und der Zusammenarbeit mit dem Land. Er ist beratendes Organ für das Land und muss in allen Bereichen von

Gemeindeinteresse zwingend angehört werden, um die wirksame Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften an den Entscheidungsprozessen der Landespolitik zu gewährleisten.

Der Konvent der 33 schlägt vor, den Rat der Gemeinden als Beratungsorgan und Abstimmungsgremium zwischen dem Land und den Gemeinden in das Statut aufzunehmen und eventuell eine grundsätzliche Regelung über die Teilnahmemodalitäten am Landesgesetzgebungsverfahren vorzusehen.

## **IV. Internationale Beziehungen und Europäische Union**

Die Diskussion im Konvent der 33 hat Konsens in folgenden Punkten ergeben:

1. Der Konvent der 33 schlägt dem Landtag vor, das Sonderstatut durch ein Kapitel zu ergänzen, das ausdrücklich der Regelung der internationalen, grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Beziehungen und den Beziehungen zur Europäischen Union gewidmet ist und vorzusehen, dass die Modalitäten der Ausübung mit Durchführungsbestimmung geregelt werden.

### **BEGRÜNDUNG:**

Derzeit erwähnt das Sonderstatut die internationalen, grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Beziehungen und die Beziehungen zur Europäischen Union nicht. Dem folgend, regelt es weder die aufsteigende Phase der Beteiligung an den Entscheidungsprozessen im Rahmen der Europäischen Union noch die absteigende Phase der Umsetzung und Ausführung des Rechts und der Politiken der Europäischen Union. Dies gilt auch für die völkerrechtlichen Abkommen und Verträge des Staates, deren Gegenstand direkt die Interessen des Landes betrifft sowie seine internationalen Tätigkeiten.

Mit der Verfassungsreform von 2001 wurde die internationale und europäische Dimension, die Bestandteil der autonomen Kompetenzen ist und die Eignung ihrer Ausübung zur Erzeugung von Wirkungen, die nicht auf die staatliche und regionale Rechtsordnung beschränkt sind, ausdrücklich anerkannt. Sie müssen in dieser Phase der Überarbeitung des Statuts auch in diesem anerkannt werden.

Aus den genannten Gründen ist es angebracht, einen eigenen, diesen Fragen gewidmeten Titel vorzusehen. Um eine organische Regelung im Statut sicherzustellen, erscheint es zweckmäßig, im Statut die grundlegende, bereits in den Absätzen 3, 5, und 9 von Art. 117 Verfassung enthaltene Rege-

lung aufzugreifen. Zudem wird hervorgehoben, dass der Schutz der sprachlichen Minderheiten ein auf internationaler und supranationaler Ebene anerkannter Grundsatz ist.

Notabene: Da in der Liste der (ausschließlichen) Gesetzgebungskompetenzen des Landes die Zuständigkeit für die Regelung der internationalen Beziehungen und der Beziehungen zur Europäischen Union vorgesehen werden muss (siehe dazu Kapitel VI) und da in der Präambel des Statuts ein Hinweis auf die Teilnahme am europäischen Integrationsprozess Platz finden kann (siehe dazu Kapitel II), erfolgen nunmehr Ausführungen zum obgenannten Titel.

Unter Zugrundelegung der vorangestellten umfassenden Begründung schlägt der Konvent der 33 folgende Regelungen vor:

- A. Das Land Südtirol nimmt in den Sachbereichen seiner Zuständigkeit an den Entscheidungen zur Bildung der Handlungen der Europäischen Union und der völkerrechtlichen Übereinkommen und Verträge teil, verwirklicht internationale Tätigkeiten und sorgt für die Umsetzung und Durchführung der völkerrechtlichen Übereinkommen und Verträge und der Handlungen der Europäischen Union, auch mit dem Ziel, spezielle Regelungen zum Schutz der sprachlichen Minderheiten sicherzustellen. Die Modalitäten der Teilnahme an der aufsteigenden und der absteigenden Phase im Bereich Europa und Internationales sind mit Durchführungsbestimmung zu regeln.  
Die soeben genannten Durchführungsbestimmungen regeln insbesondere: die Vertretung des Landes im Ausschuss der Regionen durch eine ständige Mitgliedschaft; die Vertretung des Landes bei den Organen und Institutionen der Europäischen Union; die Pflichten der Regierung zur Vorabinformation hinsichtlich der Entstehung von Akten und zur Erarbeitung der Politiken der EU, auch aufgrund einer klaren Aufforderung von Seiten des Landes; eine Verpflichtung der Regierung zur Erhebung einer Klage vor dem Gerichtshof der EU auf Antrag des Landes.
- B. Im Rahmen des Rechts der Europäischen Union und des internationalen Rechts verwirklicht das Land Südtirol in den Bereichen seiner Zuständigkeiten Tätigkeiten der grenzüberschreitenden, transnationalen und interregionalen Zusammenarbeit. Insbesondere kann es Abkommen und Übereinkünfte mit Gebietskörperschaften anderer Staaten schließen, auch mit dem Ziel, spezielle Regelungen zum Schutz der sprachlichen Minderheiten sicherzustellen. Die Modalitäten der Ausübung dieser Zuständigkeiten sind mit Durchführungsbestimmung zu regeln.

Es wird hervorgehoben, dass die in den Punkten A und B erwähnten Durchführungsbestimmungen das bereits mit Durchführungsbestimmung geregelte geltende System beinhalten müssen, um dessen Kontinuität,

insbesondere hinsichtlich der staatlichen Ersatzgewalt, zu garantieren.

2. Der Konvent der 33 schlägt dem Landtag vor, eine Anpassung des Textes des Sonderstatuts an das Recht der Europäischen Union vorzunehmen, insbesondere in folgenden Punkten:

- Vorrangrecht bei der Arbeitsvermittlung
- Bankschalter
- Warenaustausch mit dem Ausland
- “Bürger”: der Vorschlag lautet auf Beibehaltung des Begriffs “Bürger” und Ergänzung desselben mit der Formulierung „und ihnen vom Unionsrecht gleichgestellten Personen”

**BEGRÜNDUNG:**

Es besteht eine allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ihre Rechtsordnung an das Unionsrecht anzupassen.

Durch die Änderung des Sonderstatuts ergibt sich die Gelegenheit, das Statut an die Rechtsordnung der Europäischen Union anzupassen.

Insbesondere muss die Beachtung des Prinzips der Nichtdiskriminierung und der Gleichheit der Bürger der Europäischen Union und der ihnen durch das Unionsrecht gleichgestellten Personen sichergestellt werden.

## V. Beziehungen zum Staat

### **Regierungskommissar**

Es hat sich eine weitgehende Übereinstimmung hinsichtlich der Abschaffung des Regierungskommissars gezeigt. Daraus folgt, dass die derzeit dem Regierungskommissar zugewiesenen Kompetenzen dem Landeshauptmann zugeordnet werden.

**BEGRÜNDUNG:**

Die Abschaffung des Regierungskommissars gefährdet kein verfassungsrechtlich geschütztes Gut, wie sich auch an der seit 1948 vorliegenden einschlägigen Erfahrung der Autonomen Region Valle d’Aosta/Vallée d’Aoste zeigt.

Hinzu kommt, dass das Verfassungsgesetz Nr. 3/2001 das Amt des Regierungskommissars aufgehoben hat.

Einzelne Mitglieder haben sich für die Beibehaltung des Regierungskommissars ausgesprochen.

### **Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof**

Im Rahmen der Beziehungen zwischen Land und Staat wurde über die unverzichtbare Notwendigkeit Einigkeit erzielt, dass die Gesamtheit der bereits im Rahmen von Durchführungsbestimmungen bestehenden Schutzmechanismen, wie zum Beispiel die Weitergeltung der vom Staat vor dem Verfassungsgerichtshof angefochtenen Landesgesetze, unverändert weiterbestehen muss.

Im Rahmen der Beziehungen zwischen Land und Staat wurde ebenso über die Zweckmäßigkeit der Einführung einiger bedeutsamer Neuerungen diskutiert, hinsichtlich der sich kein Konsens, aber ein starkes Interesse gezeigt hat.

Dies betrifft insbesondere die Einführung eines den Rekursen an den Verfassungsgerichtshof vorgeschalteten Filters (institutioneller und/oder verfahrensmäßiger Natur) in Anwendung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit.

In diesem Rahmen wurde auch ein zusätzlicher Verfassungsrichter in all jenen Rechtssachen, die das Land Südtirol betreffen, ins Auge gefasst, wobei man sich am Beispiel des für den Staatsrat vorgesehenen Modells orientiert hat.

Einige Mitglieder haben sich für einen eigenen Verfassungsgerichtshof in Südtirol ausgesprochen.

### **Gerichte**

Im Rahmen der Diskussion im Konvent der 33 hat sich Konsens hinsichtlich der Abschaffung der Autonomen Sektionen der bereits im Land wirkenden Gerichte gezeigt wie zum Beispiel der Autonomen Sektion Bozen des Regionalen Verwaltungsgerichts für die Autonome Region Trentino-Südtirol. Somit geht der Konvent der 33 in die Richtung, dass im Rahmen der Rechtsordnung des Landes jede Gerichtsbehörde unabhängig von Trient sein sollte.

#### **BEGRÜNDUNG:**

Die vorgeschlagenen Änderungen spiegeln die paritätische Ausgestaltung der beiden Länder wider.

Zudem hat sich mehrheitlich Übereinstimmung hinsichtlich der Zuweisung von Rechtssachen mit internationalen Auswirkungen an das Unterneh-

mensgericht Bozen gezeigt. Analog zum Unternehmensgericht wird die Einrichtung des Europäischen Patentgerichts vorgeschlagen.

**BEGRÜNDUNG:**

Der Vorschlag rechtfertigt sich mit der Schlüsselfunktion, die die Rechtskultur und die Gerichtsorgane in Südtirol in den Bereichen Recht, Unternehmertum und Interessen der Wirtschaft, auch aufgrund der auf das Recht angewandten Sprachkenntnisse, innehaben.

Einzelne Mitglieder haben sich dagegen ausgesprochen und dies mit der für diese rechtsprechende Tätigkeit erforderlichen hochspezialisierten Ausbildung begründet.

### **Änderungen des Statuts**

Der Konvent der 33 hat das Thema der Änderungen zum Statut nicht außer Acht gelassen. Folglich muss in Artikel 103 des Statuts unbedingt das Erfordernis eines starken Einvernehmens als Grundvoraussetzung für statutarische Änderungen formalisiert werden; dieses wesentliche Erfordernis wurde bereits in zwei vom Parlament beschlossenen Gesetzen zur Verfassungsänderung (2005 und 2016) förmlich festgelegt. Die Südtiroler Wählerschaft hat sich bereits anlässlich des am 4. Dezember 2016 abgehaltenen Referendums für das einvernehmliche Verfahren ausgesprochen.

## **VI. Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie**

Der Konvent der 33 geht im Konsens davon aus, die Überarbeitung des Statuts am Ziel der Konsolidierung, Erweiterung und Verbesserung der Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie auszurichten und die geltenden sekundären, konkurrierenden und ergänzenden Kompetenzen in abschließliche Kompetenzen umzuwandeln.

Der Konvent der 33 unterstreicht die Notwendigkeit einer Ausgestaltung der Beziehungen zwischen den autonomen Normen und den staatlichen Normen, die die Wirksamkeit der Schutzinstrumente der Autonomie nicht in Frage stellt.

Zudem wurde Konsens hinsichtlich der unverzichtbaren Erfordernis erzielt, die Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie vor der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu schützen, die systematisch eine einheitliche und folglich uniforme Regelung bevorzugt.

## 1. Gesetzgebungskompetenzen

Der Konvent der 33 schlägt dem Landtag vor, aus Gründen systematischer Kohärenz und Vollständigkeit die derzeit der Region zukommenden Kompetenzen dem Land zuzuordnen, da diese bereits jetzt aufgrund einer Delegation der Region ausgeübt werden und zur Gänze vom Land finanziert sind; dies unabhängig davon, ob die Region erhalten bleibt oder nicht.

Dabei schlägt der Konvent der 33 dem Landtag vor, die Ordnung der Gesetzgebungskompetenzen unter Angabe der Sachbereiche nach den folgenden grundlegenden Kriterien vorzusehen:

Die Gesetzgebungskompetenzen des Landes sind stets ausschließlicher Natur.

Hinsichtlich der Schranken der Gesetzgebungsbefugnis des Landes haben sich folgende Positionen herauskristallisiert:

- A. Die Ausübung der ausschließlichen Gesetzgebung erfolgt unter Wahrung der Verfassung, des Rechts der Europäischen Union und des Völkerrechts.
- B. Die Ausübung der ausschließlichen Gesetzgebung erfolgt unter Wahrung der grundlegenden Prinzipien der Verfassungsordnung, des Rechts der Europäischen Union und des Völkerrechts.
- C. Die Ausübung der ausschließlichen Gesetzgebung erfolgt unter Wahrung des Rechts der Europäischen Union und des Völkerrechts.

Die umfassendste Übereinstimmung wurde für den Vorschlag unter Punkt B erzielt; dies mit folgender Begründung:

Die Formulierung „grundlegende Prinzipien der Verfassungsordnung“ entspricht der besonderen Natur der autonomen Rechtsordnung, die per Definition eine Derogation hinsichtlich der in der republikanischen Verfassung enthaltenen allgemeinen Regelung darstellt, nicht aber hinsichtlich der grundlegenden Prinzipien der Verfassungsordnung (Verfassungsgerichtshof Urteil Nr. 1146/1988).

Diese Schranken schließen jegliche staatliche Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis als Schranke der Ausübung der Kompetenzen des Landes aus.

Residualklausel:

Dem Land kommt die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis hinsichtlich jeder nicht ausdrücklich der Gesetzgebungsbefugnis des Staates vorbehaltenen Materie zu, ausgenommen die im Statut vorgesehenen Sachbereiche.

Schutzklausel:

In keinem Fall können die Normen des neuen Statuts dahingehend ausgelegt werden, dass dem Staat, seinen Verwaltungen oder gesamtstaatlichen öffentlichen Körperschaften Funktionen oder Aufgaben zukommen, die bereits dem Land, den lokalen Körperschaften und den Körperschaften mit funktioneller Autonomie durch die im Augenblick des Inkrafttretens des neuen Statuts geltenden Bestimmungen übertragen, delegiert oder zugeschrieben worden sind.

**BEGRÜNDUNG:**

Es wird für zweckmäßig erachtet, eine Schutzklausel einzufügen, die einer im Verhältnis zu den geltenden Normen einschränkenden oder verschlechternden Auslegung entgegensteht.

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Landes enthebt nicht der Notwendigkeit, in gewissen, im Statut vorgesehenen Sachbereichen eine Koordinierung zwischen der staatlichen und der autonomen Rechtsordnung vorzunehmen. Zu diesem Zweck zieht die vorliegende Initiative zur Überarbeitung des Statuts ein Regelungsmodell für diese Beziehungen heran, das die allfällige Anwendung der staatlichen Rechtsordnung im Wege von Durchführungsbestimmungen festlegt.

a) Kompetenzen mit fakultativer Durchführungsbestimmung

- Ordnung und Organisation auf Landesebene, rechtliche und vertragliche Ordnung des Personals, Verwaltungsverfahren, öffentliche Dienste
- Schutz, Pflege und Aufwertung der geschichtlichen, künstlerischen und volklichen Werte und der Umwelt-, Kultur- und Landschaftsgüter sowie der örtlichen Sitten und Bräuche; kulturelle Einrichtungen und Tätigkeiten
- Förderung der Kultur in allen ihren Ausdrucksformen sowie Aufwertung und Stärkung des Vereinswesens und der Freiwilligentätigkeit
- Ordnung, Errichtung und Betrieb von Rundfunk und Fernsehen einschließlich der Infrastrukturen auch im grenzüberschreitenden Bereich

Einige Mitglieder sprechen sich gegen die Formulierung „Betrieb von Rundfunk und Fernsehen“ aus.

- Raumordnung
- Schutz, Pflege und Aufwertung der Umwelt und des Ökosystems; Parke und Almwirtschaft
- Ordnung der geschlossenen Höfe

- Gemeinnutzungsrechte, Ordnung der Mindestkultureinheiten und der auf alten Satzungen oder Gepflogenheiten beruhenden Familiengemeinschaften
- Handwerk und Handwerksberufe
- sozialer Wohnbau
- Häfen und Flughäfen
- Messen und Märkte, auch internationaler Natur einschließlich Fördermaßnahmen
- Zivilschutz und Feuerwehrwesen
- Bergbau, einschließlich der Mineral- und Thermalwässer, Steinbrüche und Gruben und Torfstiche
- Jagd und Fischerei
- Flug-, Schienen-, Autobahn-, Straßen-, Fluss- und Binnenschifffahrtsverkehrswege einschließlich der Umladestationen sowie der technischen Regelungen und des Betriebs
- Kommunikations- und Transportwesen einschließlich des öffentlichen Nahverkehrs und der Seilbahnanlagen sowie der Kontrollen, der technischen Vorschriften und des Betriebs; Motorisierung
- Regelung der öffentlichen Vergaben und der Konzessionen
- öffentliche Arbeiten
- Fremdenverkehr und Gastgewerbe einschließlich der Berufsbilder, Fördertätigkeiten
- Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Forstpersonal, Vieh- und Fischbestand einschließlich der Tiergesundheit und -hygiene auch im grenzüberschreitenden Bereich und hinsichtlich geschützter Arten, Pflanzenschutzanstalten, landwirtschaftliche Konsortien und landwirtschaftliche Versuchsanstalten, Hagelabwehr, Bodenverbesserung
- Enteignungen aus Gründen der Gemeinnützigkeit in allen Bereichen von Zuständigkeit des Landes und der lokalen Körperschaften
- Arbeitspolitik und entsprechende Einrichtungen
- Wasserbauten

- Sozialpolitik und soziale Dienste; öffentliche Fürsorge und Wohlfahrt einschließlich der Ordnung der Einrichtungen
- Organisation der Aufnahme und Integration von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen

Einige Mitglieder haben die Meinung geäußert, dass die Zuständigkeit in Sachen Einwanderung und Asyl dem Land zukommen soll.

- Kindergärten und Kleinkinderbetreuung einschließlich des Personals
- Schule und Unterricht einschließlich des Personals
- Universität einschließlich des Personals; wissenschaftliche und technologische Forschung; Unterstützung der Innovation und des technologischen Transfers in den Produktionszweigen
- Schul- und Hochschulfürsorge; Bildungsförderung
- Schul- und Hochschulbau
- Berufsertüchtigung, Berufsaus- und Weiterbildung, auch auf postuniversitärer Ebene, Berufe sowie berufliche Mobilität
- sprachliche Ausbildung
- Handel, auch mit dem Ausland
- Lehrlingswesen einschließlich der arbeitsrechtlichen Regelung des Lehrlingsverhältnisses
- Ortspolizei in Stadt und Land
- öffentliche Vorführungen
- öffentliche Betriebe
- Industrie und Förderung der Industrieproduktion
- Wassergut einschließlich der Flüsse, Flussbetten samt Zubehör, Gletscher und Seen sowie die Bonifizierungsarbeiten im Tal und auf dem Berg sowie die Errichtung von Wasserschutzbauten im forstlichen Bereich in den Wassereinzugsgebieten, die Wasserbauten und anderen beweglichen und unbeweglichen Sachen zur Ausübung der damit verbundenen Funktionen; zum Wassergut gehören jedenfalls alle unterirdischen Gewässer und alle Oberflächengewässer sowie jedes andere Gewässer, das von den geltenden Normen als öffentliches Gut bezeichnet wird

- Nutzung der öffentlichen Gewässer durch Konzessionen zur Ableitungen für jeglichen Zweck einschließlich der Erzeugung elektrischer Energie
- Gesundheitsschutz, Hygiene und Gesundheitswesen, einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge; Ordnung der Körperschaften im Gesundheitsbereich und der Krankenhauskörperschaften
- Ordnung des Sports und Förderung und Veranstaltung von Sport- und Freizeittätigkeiten und Freizeitgestaltung mit den entsprechenden Anlagen und Einrichtungen
- Erzeugung, Transport und Verteilung von Energie aus jeglicher Quelle
- Beziehungen mit der Europäischen Union; internationale Beziehungen; Entwicklungszusammenarbeit; transnationale, grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit
- Ordnung der Handelskammern und der mit funktioneller Autonomie ausgestatteten Institutionen
- Ordnung der Körperschaften und Betriebe im Bereich des Kreditwesens
- Kommunikationswesen
- Postdienste
- Sozialfürsorge und Sozialversicherungen einschließlich der Befugnis zur Errichtung oder zur Erleichterung der Errichtung eigener Fonds oder autonomer Einrichtungen
- Ernährung
- Anlegung und Führung der Grundbücher und des Katasters
- Errichtung, Ordnung und Arbeitsweise der lokalen Gebietskörperschaften, rechtliche und vertragliche Ordnung des Personals, Verwaltungsverfahren, öffentliche Dienste und Änderung ihrer Bezeichnungen und Gebietsabgrenzungen
- Förderung und Organisation von Verbraucherschutzaktivitäten
- Organisation des Statistik- und Informationssystems
- Entfaltung des Genossenschaftswesens und Aufsicht über die Genossenschaften

#### b) Kompetenzen mit verpflichtender Durchführungsbestimmung

- Toponomastik
- Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Landespolizei
- Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit
- Kollektivvertragsverhandlungen im privaten Sektor
- Olympisches Landeskomitee
- Verwaltung der Justiz

Hinsichtlich der Gesamtheit der Auflistung der Sachgebiete von ausschließlicher Gesetzgebungsbefugnis des Landes wurde eine weitgehende Übereinstimmung, aber kein Konsens erzielt.

Insbesondere haben einige Mitglieder hinsichtlich der Gesetzgebungsbefugnisse auf den Gebieten Landespolizei, Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit, Kollektivverhandlungen in der Privatwirtschaft und Olympisches Landeskomitee nicht zugestimmt.

#### c) Sogenannte statutarische Kompetenzen

Die Gesetze hinsichtlich der Regierungsform des Landes, insbesondere hinsichtlich der Beziehungen zwischen den Landesorganen, zur inneren Struktur der Autonomie, der Wahlgesetzgebung und der direkten Demokratie (sog. statutarische Gesetze) sollten als sogenannte verstärkte Gesetze (eventuelle Volksbefragung, qualifizierte Mehrheiten) beibehalten und auf Formen der partizipativen Demokratie ausgedehnt werden.

#### d) Zuständigkeiten im Bereich der Finanz- und Steuerautonomie

Es wird auf Kapitel VIII zur Finanz- und Steuerautonomie verwiesen.

Einige Mitglieder des Konvents der 33 haben vorgeschlagen, die Finanzierbarkeit der Ausdehnung der Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie zu überprüfen.

## **2. Verwaltungszuständigkeiten**

Der Konvent der 33 sieht keine Notwendigkeit, die im Bereich der Verwaltungszuständigkeiten geltenden Grundsätze im Verhältnis zum Staat zu ändern, insbesondere das Prinzip des Parallelismus zwischen Gesetzgebungskompetenzen und Verwaltungskompetenzen, die alle Kontrollen umfassen.

Im Rahmen des vom Statut verwirklichten Autonomiesystems des Landes muss die Rolle der Gemeinden gemäß der in Kapitel III dieses Dokuments enthaltenen Grundsätze aufgewertet werden, insbesondere unter Berücksichtigung der Prinzipien der Subsidiarität, der Angemessenheit und der Differenzierung und der angemessenen Finanzmittel.

Der Konvent der 33 weist darauf hin, dass die Zuerkennung neuer Zuständigkeiten zur Folge haben muss, dass dem Land Südtirol auch das jeweils entsprechende öffentliche Gut und Vermögen des Staates (z.B. Straßen, Eisenbahninfrastruktur) und der Region übertragen werden muss.

## **VII. Minderheitenschutz**

### **Ethnischer Proporz**

Die Arbeiten im Konvent der 33 haben eine weitreichende Übereinstimmung hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Beibehaltung der derzeitigen Ausgestaltung der Regelung des ethnischen Proporztes ergeben.

In der Diskussion zu einzelnen Aspekten konnte kein Konsens erzielt werden (Ausdehnung des ethnischen Proporztes hinsichtlich des Zugangs zu weiteren Bereichen des öffentlichen Dienstes; weitere Flexibilisierung des ethnischen Proporztes; vorübergehende Aussetzung des ethnischen Proporztes mit Überprüfung der Auswirkungen dieser Aussetzung).

Ebenso wenig hat sich eine signifikante Übereinstimmung hinsichtlich der Einführung einer innovativen Regelung in das Statut gezeigt, die geeignet ist, Auswirkungen auf die derzeitige in Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut enthaltene einschlägige Regelung zu erzeugen.

### **Schule**

In den Arbeiten des Konvents der 33 hat sich eine weitreichende Übereinstimmung hinsichtlich der Bestätigung von Artikel 19 des Sonderstatuts als Garantie des muttersprachlichen Unterrichts gezeigt.

Zudem wurde das Bewusstsein der Zweckmäßigkeit manifestiert, der Jugend einen qualitativ hochstehenden und den Entwicklungen der Erziehungswissenschaft entsprechenden Unterricht zu bieten.

Einige Mitglieder haben sich für eine mehrsprachige Schule ausgesprochen.

## **Ladiner**

Was die ladinische Sprachgruppe angeht, hat der Konvent der 33 eine Übereinstimmung über die Notwendigkeit erzielt, die ladinische Sprachgruppe in jenen Bereichen aufzuwerten in welchen die direkte Vertretung der Ladiner aufgrund der zahlenmäßigen Stärke nicht möglich ist.

Einige Mitglieder haben zu bedenken gegeben, dass dadurch das heute aufgrund verschiedener statutarischer Bestimmungen bestehende Gleichgewicht verzerrt werden könnte.

Insbesondere wurden folgende Änderungsvorschläge zum Statut vorgebracht:

- Gleichstellung der ladinischen Sprache mit der deutschen Sprache und der italienischen Sprache in den ladinischen Ortschaften
- vorsehen, dass ein Richter des Verwaltungsgerichts Bozen der ladinischen Sprachgruppe angehört
- in den paritätischen Kommissionen laut Art. 107 des Statuts einen Vertreter der ladinischen Sprachgruppe vorsehen
- eine eigene Sonderkommission mit einem Vertreter der ladinischen Sprachgruppe für den Fall der Anwendung des Verfahrens laut Artikel 84 Statut (sogenannte Haushaltsgarantie) vorsehen.

Der Konvent der 33 hat keine signifikante Übereinstimmung dahingehend erzielt, vom ethnischen Proporz zugunsten der ladinischen Sprachgruppe abzuweichen, eine ladinische Einheitssprache einzuführen, den Unterricht in ladinischer Sprache über die ladinischen Ortschaften hinaus vorzusehen oder das Recht auf den Gebrauch der ladinischen Sprache über die ladinischen Ortschaften hinaus und insgesamt vor den Gerichtsbehörden auszuweiten.

Im Konvent der 33 wurde Konsens für die Förderung einer gemeinsamen Plattform für alle Mitglieder der Gemeinschaft der Dolomitenladiner erzielt und ein besonderes Interesse für Maßnahmen gezeigt, die darauf abzielen, die Ladiner der Gemeinden Buchenstein/Fodom, Verseil/Col und Hayden/Anpezo/Ampëz zu fördern.

## **Ansässigkeitsklausel**

Es wurde die Voraussetzung der vierjährigen Ansässigkeit für die Ausübung des Wahlrechts diskutiert. Es hat sich keine signifikante Übereinstimmung bezüglich der Änderung dieser Voraussetzung herausgestellt.

## **Vorschlag für einen neuen Pakt für das Zusammenleben**

Bezüglich des Wunsches von Mitgliedern des Konvents der 33, angesichts der Stärkung der Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie die Mechanismen zum Schutz der Minderheiten zu lockern, um die Grundlagen für einen neuen Pakt für das Zusammenleben zu schaffen, konnte kein Konsens erzielt werden.

## **VIII. Finanz- und Steuerautonomie**

Im Konvent der 33 wurde Konsens dahingehend erzielt, dass dem Land eine umfassendere Finanz- und Steuerautonomie unter Beachtung der Verpflichtungen durch die Europäische Union zukommen soll und dass das Prinzip des Einvernehmens auf diesem Gebiet generell konsolidiert wird.

Ziel des Vorschlags ist, die Planungssicherheit für die öffentlichen Haushalte zu verbessern, die Programmierungsmöglichkeit hinsichtlich der Mittel zu sichern und eine klare und korrekte Zuordnung der Verantwortung für Ausgaben und Einnahmen zu erreichen. Dabei ist auch eine Konsolidierung der Gesetzgebungsbefugnis im Bereich des Haushalts erforderlich, wobei das Ziel der Vergleichbarkeit der Daten auch auf europäischer Ebene zu beachten ist.

Im Rahmen der anschließend an die Anhörung der Experten am 19. Mai 2017 erfolgten Diskussion haben sich die folgenden Leitprinzipien gezeigt:

### 1. Sicherheit und Planbarkeit der finanziellen Ressourcen:

- Konsolidierung der Vorgabe, dass das Land unmittelbar über die mit Bezug zum Landesgebiet erhobenen Steuern verfügen kann
- Sicherstellung, dass der finanzielle Solidarbeitrag Südtirols vorwiegend und einvernehmlich im Wege der Übernahme neuer Kompetenzen erfolgt
- Sicherstellung, dass im Rahmen des Finanzausgleichs das Einvernehmen mit dem Staat transparente langfristige Regeln festgelegt
- Sicherstellung, dass eine Obergrenze für die Beteiligung am staatlichen Schuldendienst für den Anteil, der Südtirol zuzuschreiben ist, festgelegt wird
- auf jeden Fall die Garantie, dass das Einvernehmen mit dem Staat einen allfälligen weiteren finanziellen Solidaritätsbeitrag abschließend

vorsieht; dies unter der Vorgabe, dass er im Falle ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklungen angemessen verringert wird.

## 2. Steuerautonomie und Kreditaufnahme:

- Erweiterung der Kompetenz im Bereich der Einführung eigener Steuern und von Steuern auch auf lokaler Ebene
- Sicherstellung der Kompetenz zur Variierung der staatlichen Steuern durch die Änderung der Steuersätze und durch das Vorsehen von Befreiungen, Abzügen und Absetztatbeständen; dies in Übereinstimmung mit der Rechtsordnung der Europäischen Union
- Befugnis, im Rahmen einer im Vorhinein im Einvernehmen mit dem Staat festgelegten Obergrenze Schuldverschreibungen auszustellen

Einige Mitglieder des Konvents der 33 haben sich für die Steuereinhebung durch das Land ausgesprochen.

Des Weiteren haben sich einige Mitglieder für den Ausbau der Zuständigkeiten für Zusatzleistungen auf dem Gebiet der Pensionen, Assistenz- und Fürsorgeleistungen ausgesprochen.

## **IX. Durchführungsbestimmungen**

Der Konvent der 33 ist sich darüber einig, dass die Durchführungsbestimmungen nach wie vor das geeignete normative Instrument sind, um unter Wahrung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit und in Übereinstimmung mit dem Grundsatz des Schutzes der sprachlichen Minderheiten auch den Inhalt der autonomen Kompetenzen zu ergänzen und näher zu bestimmen.

Des Weiteren besteht im Konvent der 33 Konsens darüber, dass es angebracht ist, die Zeiten für den Erlass der Durchführungsbestimmungen vorzugeben. Diese sind innerhalb eines Zeitraums von höchstens 12 Monaten ab dem Zeitpunkt zu erlassen, zu dem die staatliche Regierung oder die Landesregierung die Notwendigkeit dazu bekundet haben.

Werden die Durchführungsbestimmungen nicht innerhalb vom vorgesehenen Zeitraum erlassen, so kann die Ausübung der Zuständigkeiten von Seiten des Landes vom Staat vor dem Verfassungsgerichtshof angefochten werden.

Des Weiteren besteht im Konvent der 33 Konsens über das neue Instrument der verpflichtenden Durchführungsbestimmungen, wodurch die Ausübung der neuen ausschließlichen Zuständigkeiten von Seiten des Landes mit den staatlichen Rechtsnormen koordiniert wird.

Der Konvent der 33 hat auch die paritätische Natur der 6er-Kommission und der 12er-Kommission als Instrument bekräftigt, um die Beziehungen zwischen dem Land und dem Staat auf dem Verhandlungswege zu regeln. Der vertragliche Charakter der Durchführungsbestimmungen empfiehlt, diese Funktion im Aufgabenbereich der Exekutive zu lassen.

Einige Mitglieder haben die Notwendigkeit geäußert, den Landtag mehr in das Verfahren für den Erlass von Durchführungsbestimmungen einzubeziehen.

## **X. Anpassungen an die bereits erfolgten substantiellen Änderungen**

Der Konvent der 33 weist darauf hin, dass auf jeden Fall Artikel 55 des Statuts geändert werden muss, um die sukzessive direkte Anfechtung der Landesgesetze von Seiten des Staates vorzusehen.



# Minderheitenbericht

Roberto Bizzo  
27.6.2017

## I. Prämisse

Das Statut und die Südtiroler Autonomie stellten eine große Herausforderung dar, bei der sich der Verstand gegen die Gefühle durchsetzte. Ein mutiger Schritt von Personen, denen unsere Dankbarkeit und unser Dank gelten, die trotz einiger widriger Umstände auf die Fähigkeit vertrauten, eine bessere Zukunft für alle zu erdenken und zu gestalten. Diese sollte durch Abkommen geregelt werden, die von ihnen selbst ausgearbeitet und unterzeichnet werden sollten. (Man bedenke, dass es auf beiden Seiten Widerstand gegen das Pariser Abkommen und auch gegen die Autonomiestatuten der Jahre 1948 und 1972 gab). Diese Art von Rechtsgestaltung („tecnologia del diritto“), wenn man das „Paket“, d.h. das Statut und die Autonomie, so bezeichnen kann, bleibt immer noch eine Herausforderung mit ungewissem Ausgang, ist aber auch ein Akt des Vertrauens, das sich manchmal im Zuge der Anwendung in Furcht vor Misstrauen verwandeln kann. Denn wenn einerseits die Gesetzgebungs- und Verwaltungsmechanismen nicht immer von allen Parteien und Sprachgruppen als etwas Sicheres und Dauerhaftes angesehen werden, das von der anderen Seite oder Sprachgruppe garantiert wird, dann werden diese Mechanismen in der Tat nicht immer als ausgewogenes Garantieinstrument für die eigene Zukunftssicherung wahrgenommen. Und das obwohl das Statut sich auf Bestimmungen mit Garantiefunktion stützt und das Statut selbst das Ergebnis umfassender Anstrengungen auf der Suche nach Instrumenten ist, die den Sprachgruppen ein sicheres Gefühl für ihre freie künftige Entwicklung geben sollen.

Die Debatte über die Reform des Statuts im Autonomiekonvent wurde unweigerlich verknüpft mit der Diskussion über die Verfassungsreform, die Gegenstand des Referendums vom 4. Dezember 2016 war. (Man denke nur an die Einführung der Schutzklausel, das sogenannte Einvernehmen (*intesa*), und an die Neufestlegung der Kompetenzen.) Das war nicht das erste Mal in den letzten Jahrzehnten, dass eine weitreichende Verfassungsreform zur Änderung des Staats- und Regierungssystems angestrebt wurde. (Eine umfassende Reform des Autonomiestatuts wird hingegen zum ersten Mal in Angriff genommen). Alle Versuche - angefangen von den Reformen der Zweikammer-Kommissionen, den sogenannten „Bicamerali“ der 80er-Jahre, bis hin zu den „großen Reformen“ der Jahre 2005 und 2016 - wurden allerdings im jeweiligen Referendum abgelehnt.

Mit einer einzigen Ausnahme: die Reform des V. Titels des Jahres 2001; diese zwar konfuse und umstrittene Reform, deren Start mit zahlreichen Rechtsstreitigkeiten verbunden war, wurde im Laufe von über zehn Jahren durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung berichtigt, stabilisiert und umsetzungsfähig gemacht. Das Thema der „großen“ Verfassungsreformen macht deutlich, wie extrem schwierig die Umsetzung von strukturellen Änderungen bestehender Systeme ist. Hierfür gibt es mehrere Gründe, deren Erörterung - vielleicht in einem anderen Rahmen - sicher interessant wäre. An dieser Stelle interessiert vielmehr die Feststellung, dass eine insgesamt „schwache“ Politik nicht in der Lage ist, „starke“ grundlegende Instrumente zu verändern, sei es die Verfassung oder das Statut, wenn diese als nicht mehr zeitgemäß angesehen werden. Wo doch eigentlich klar ist, dass nicht die Verfassung oder das Statut nicht mehr funktionieren, sondern vielmehr die Politik selbst versagt, weshalb sie manchmal umso mehr mit der Brechstange oder über ungewöhnliche Abkürzungen - z.B. durch eine heimliche Änderung des Statuts mit einer Durchführungsbestimmung - nach Lösungen sucht. Das bedeutet nicht, dass es unmöglich ist, diese „Chartas“ zu ändern, man bedenke nur, dass seit 1948 mit normalem Verfahren über 35 Änderungen an der Verfassung und seit 1972 vier Änderungen (siehe Anmerkung) am Statut vorgenommen wurden. Entscheidend sind vielmehr die Ausgewogenheit und die Herangehensweise, mit der Reformen durchgeführt werden; dazu gehört auch die Berücksichtigung des sozialen und wirtschaftlichen Kontextes, in dem diese Änderungen ihre Wirkung entfalten.

Zentraler Punkt der Diskussion über die Reform des Statuts ist die Methode; diese muss auf die „gemeinsame“ Erarbeitung ausgerichtet sein, Schritt für Schritt, ohne Druckausübung von irgendeiner Seite. Ein einfaches Konzept, das auf jeden Fall die Grundlage unserer Autonomie bildet. Niemand - weder in einer horizontalen noch in einer vertikalen Hierarchie - darf das Initiativmonopol oder die Stärke haben, alleine Änderungen der Regeln des Zusammenlebens durchzusetzen.

Diese Vorgangsweise hat Vorteile, ist aber auch mit Schwierigkeiten verbunden: Die Notwendigkeit der Zusammenführung der Standpunkte zwischen den Sprachgruppen und den Regierungsebenen - Staat, Region und Land - ist zwar eine Garantie für alle, aber wenn es nicht gelingt, ein umfassendes Klima des Vertrauens zu schaffen, sind alle Akteure zum Stillstand verurteilt.

Umso mehr besteht heute - nachdem sich endlich ein Großteil der Bevölkerung in den grundlegenden Bestimmungen des Statuts wiedererkennt - bei jeder weitreichenden Änderung die Gefahr, dass dies als ein Sprung ins Ungewisse erlebt wird. Diese Angst vor Veränderungen ist stärker ausgeprägt bei Menschen, die sich eher gefährdet und unsicherer fühlen infolge der weltweiten Wirtschaftskrise, die zu einer Verschärfung der sozialen Ungleichheit geführt hat, und/oder aufgrund der strukturell schlechteren Ausgangsbedingungen. (Ist dies vielleicht auch der Grund für die geringe

Teilnahme?). Mit dieser Unsicherheit und Schwäche – die auch die institutionelle Vertretung betrifft – hätte sich die politische Vertretung der heute stärkeren Bevölkerungsgruppe, also der besser abgesicherten und geschützten Mehrheit, befassen müssen. Wie die Änderungen des Statuts für die ladinische Bevölkerung zeigen, für deren Verabschiedung das parlamentarische Verfahren derzeit läuft, kann man den Begriff Minderheit zwischen Staat und Land nicht mehr nur anhand von Zahlen festmachen. Darunter ist vielmehr ein positives Recht zu verstehen, um allen Bürgern und Bürgerinnen dieses Landes Chancengleichheit zu garantieren, und wenn es den politischen Willen dafür gibt, kann das Statut auch zugunsten derer geändert werden, die sich als Minderheit fühlen. Die Gestaltungsfähigkeit und das Verantwortungsbewusstsein einer ganzen politischen Klasse sollte daran gemessen werden, ob ihre Anstrengungen – unabhängig von den jeweiligen politischen Lagern – den gemeinsamen Interessen der gesamten Gemeinschaft, statt nur einem Teil der Gesellschaft, gelten. Wer historisch gesehen die Geschicke unseres Landes lenkt, kann nicht umhin, den von den Vätern der Autonomie eingeschlagenen Weg des Dialogs und der gegenseitigen Öffnung fortsetzen, auch wenn dieser Weg sich kurzfristig – rein wahltaktisch – als nachteilig erweisen kann.

Unsere Geschichte zeigt, dass Reformen in diesem Land so umgesetzt werden: Sie werden gemeinsam in Angriff genommen, wobei jeder Rücksicht auf die Ängste und Schwächen „des Anderen“ nimmt, oder werden erst gar nicht durchgeführt. Eine Gesellschaft, die sich nicht den sich ständig ändernden anspruchsvollen Herausforderungen unserer Zeit stellt, verliert und scheitert zur Gänze.

Anmerkung:

1. Verfassungsgesetz Nr. 2/2001, das Bestimmungen über die Direktwahl der Präsidenten der Regionen mit Sonderstatut und der Autonomen Provinzen Trient und Bozen enthält, und Einführung des Regionalrats als Verbindung des Südtiroler und des Trentiner Landtags.
2. Im Verfassungsgesetz Nr. 3/2001, das eine Erweiterung und Stärkung der Autonomie vorsieht, wird festgelegt, dass für die Änderung des Statuts dasselbe Verfahren anzuwenden ist wie für die Verfassungsgesetze.  
Art. 104 des Statuts sieht eine Ausnahme vor, der zufolge die Bestimmungen zu den Finanzen der Region und der Provinzen des VI. Abschnittes (sowie des Artikels 13, der die Konzessionen für große Wasserableitungen zur Erzeugung elektrischer Energie regelt) vom Staat mit einfachem Staatsgesetz abgeändert werden können, das nur „auf einvernehmlichen Antrag der Regierung und, je nach Zuständigkeit, der Region oder der beiden Provinzen“ erlassen werden kann. Auf dieser Basis wurden folgende Änderungen vorgenommen:
3. Mailänder Abkommen 2009
4. Sicherungspakt 2014  
Beide Abkommen wurden mit dem Haushaltsrahmengesetz verabschiedet, also mit einem einfachen Staatsgesetz, ohne verschärftes Verfahren.

## II. Präambel

Die Absicht, eine Präambel vorzusehen, in der die Grundprinzipien, auf die sich die Autonomie beruft, und ihre Werte festgeschrieben werden (und die auch der Interpretation des Statuts dient), ist nachvollziehbar. Aber

genau aus diesem Grund erscheint uns ein starker, eindeutiger Verweis auf die Verfassung der Republik und auf die Durchführungsbestimmung Nr. 266/1992 unverzichtbar. Die Verfassung der Republik ist nämlich die „Mutter“, der das Statut seine Entstehung und seinen Fortbestand verdankt. Sie ist das Instrument, das die Existenz der Gebietskörperschaften anerkennt und garantiert, die im Rahmen der von der Verfassung vorgegebenen Grenzen mit politischer Autonomie und mit eigenen Statuten, wie z.B. dem Südtiroler Autonomiestatut, ausgestattet sind. Die Verfassung nennt zunächst die Grundlegenden Rechtssätze (1-12), wozu auch der Minderheitenschutz, alle Instrumente zum Schutz und zur Garantie der individuellen Freiheiten, der sozialen Rechte, des Rechts auf Arbeit, der wirtschaftlichen Freiheiten gehören; außerdem wird in der Verfassung auf die Werte der Solidarität und des Genossenschaftswesens und auf die Formen der Ausübung der Souveränität durch das Volk verwiesen (13-54). Weiters regelt die Verfassung die Organisation des Staats (55-139) - vom Parlament bis zu den örtlichen Autonomien - sowie die verfassungsrechtlichen Garantien, die Voraussetzungen für die Zugehörigkeit Italiens zur Europäischen Gemeinschaft .... auf diese Aspekte muss umfassender und präziser verwiesen werden, als dies mit der vorgeschlagenen symbolischen Bezugnahme auf die Verfassung der Fall ist.

Die Durchführungsbestimmung Nr. 266/1992 ist keine Bestimmung wie alle anderen: Sie schuf die Voraussetzungen für die Abgabe der sogenannten Streitbeilegungserklärung seitens der Regierungen und Parlamente in Rom und Wien. In dieser Durchführungsbestimmung werden der Grundsatz, wonach der Minderheitenschutz ein nationales Interesse darstellt, sowie das komplexe System der institutionellen Architektur festgeschrieben, in die sich unser Land und unsere Autonomie einfügen.

#### *Art. 1 - Grundsätze*

*1) In Anbetracht dessen, dass in der Region Trentino-Südtirol den Bürgern unabhängig von ihrer Sprachgruppenzugehörigkeit gleiche Rechte zuerkannt sind, die jeweilige ethnische und kulturelle Eigenart gewahrt wird und der Schutz der örtlichen sprachlichen Minderheiten in den gesamtstaatlichen Interessen erfasst ist, ist es institutionelle Pflicht des Staates, der Region, der autonomen Provinzen und der dazugehörigen örtlichen Körperschaften, im Rahmen der jeweiligen Funktionen zur Beachtung des Sonderstatuts für Trentino-Südtirol beizutragen, welches mit Dekret des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670 genehmigt, mit Gesetz vom 30. November 1989, Nr. 386 abgeändert wurde und nachfolgend als „Sonderstatut“ bezeichnet wird.“*

*2) Die Bestimmungen dieses Legislativdekrets über die Beziehung zwischen staatlichen Gesetzgebungsakten und früheren Regional- und Landesgesetzen sowie über die staatliche Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis zielen auf eine weitere Sicherstellung der besonderen Autonomie der Region Trentino-Südtirol und der autonomen Provinzen*

*Trient und Bozen ab, die auf dem Sonderstatut fußt und sich aus dem am 5. September 1946 in Paris abgeschlossenen Abkommen ableitet, in welchem die Ausübung autonomer Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse auch zum Schutz der sprachlichen Minderheiten vorgesehen ist.*

Eine Bestimmung, die schon allein als Präambel fungieren könnte ...

Aus genau denselben Gründen, aus denen eine klare und eindeutige Bezugnahme auf die Verfassung und auf die Durchführungsbestimmung Nr. 266 auf keinen Fall fehlen darf, wäre ein etwaiger Verweis auf die Selbstbestimmung unangebracht und unannehmbar: zum einen weil dieser Hinweis eine Leugnung des Autonomiekonzepts darstellt, aber vor allem auch deshalb, weil damit die letzten Jahrzehnte demokratischer Geschichte in diesem Land ausgelöscht und die Uhren der Geschichte auf jene Zeit zurückgestellt würden, in der nicht Stärke des Rechts vorherrschte, sondern das Recht des Stärkeren und der Gewalt.

### **III. Die Rolle der Region**

Es besteht allgemein Einigkeit darüber, dass die Region in ihrer aktuellen Form nicht mehr zeitgemäß ist; das bedeutet aber nicht, dass sie einfach abzuschaffen ist. Denn wir erleben derzeit einen allgemeinen Trend zu Makrostrukturen (in der Politik, im sozialen Bereich, in der Wirtschaft...), und die Geschichte lehrt uns, dass heute mehr denn je die Zersplitterung in „kleine Staaten“ sicher nicht zu Wachstum und Wohlstand führt. Außerdem ginge die Abschaffung der Region unvermeidlich einher mit der Gefahr, dass die zwei übrig bleibenden Territorien in den Sog der Anziehungskraft des Nordens einerseits und der des Südens andererseits geraten, wodurch gefestigte nationale und internationale Ordnungen gefährdet und soziale Spannungen ausgelöst würden, die einer Vergangenheit angehören, die hoffentlich nicht mehr wiederkehrt. Vielmehr muss der Region - auch gesetzgeberisch - eine klare Rolle zugedacht werden, so dass sie unter Wahrung der Vorrechte und Befugnisse der beiden Provinzen als konkreter Kooperationsfaktor auf regionaler Ebene agieren kann. Zu dieser Schlussfolgerung sollten wir angesichts der Größe der zwei Provinzen und bei Betrachtung der demografischen Trends in den beiden Provinzen und der sich abzeichnenden künftigen strukturellen Probleme gelangen: Umwelt, Klima, Energie, Einwanderung, große Verkehrsverbindungen, wissenschaftliche und technologische Forschung, Gesundheitswesen, um nur einige Bereiche zu nennen.

Abschließend sollten wir uns mit Art. 66 des Statuts befassen, dem zufolge *„Die Straßen, die Autobahnen, die Eisenbahnen und die Wasserleitungen, die ausschließlich von regionalem Interesse sind und in den Durchführungsbestimmungen zu diesem Statut festgelegt werden, das öffentliche Gut der Region bilden“.*

Demnach würde z.B. bei Bedarf von neuen regionalen, interregionalen oder übernationalen Verbindungen deren Verwaltung als Staatsgut an die beiden Provinzen übertragen; diese müssten sich auf regionaler Ebene darauf einigen, welche neue Infrastrukturen für die Wirtschaft beider Provinzen, eventuell auch in Verbindung mit anderen Regionen (z.B. neue Eisenbahnen), realisiert werden könnten.

#### **IV. Die Rolle der Gemeinden und die Entwicklung der Autonomie**

Unsere Autonomie vertritt historisch gesehen die Interessen der Sprachminderheiten und steht insofern in einem ständigen dialektischen Austausch mit dem Zentralstaat; zu ihrem Daseinszweck und zu ihrer DNA gehört aber auch das Streben nach Verwaltungseffizienz, nach Partizipation und nach einer erfolgreichen Förderpolitik. Jetzt muss diese Autonomie reformiert und ausgebaut werden, denn sie ist nicht mehr die Speerspitze des italienischen Regionalismus; zudem sind Mechanismen zur Steigerung der Effizienz der Autonomie durch mehr Subsidiarität und Verantwortung erforderlich. Die Reform muss daher auf eine umfassendere und direkte Partizipation der Bevölkerung und ihrer repräsentativsten Kräfte an der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben und der soziokulturellen und wirtschaftlichen Förderung der Gemeinschaften ausgerichtet sein. Mit der Verfassungsreform des Jahres 2001 wurden die Befugnisse der staatlichen Organe geändert, den Gemeinden wurde eine stärkere Rolle mit einer weiterreichenden Entscheidungsautonomie eingeräumt, auch wenn diese bisher noch kaum umgesetzt wurde.

In diesem Geist muss den lokalen Körperschaften, die den Bürgern am nächsten stehen, eine starke Rolle zugeordnet werden: Wir brauchen eine Reform, die sich an den Grundsätzen Autonomie, Solidarität und Verantwortung orientiert und mehr Zuständigkeiten an die Gemeinden überträgt und ihnen auch einen Großteil der dort erzeugten Ressourcen überlässt. Es ist ein ähnlicher Prozess, wie beim Ausbau der Autonomie zugunsten des Landes, das immer mehr Befugnisse und Ressourcen vom Staat erhalten hat und diese Zuständigkeiten nun nach dem Subsidiaritätsprinzip an die Gemeinden überträgt, wobei die Gesetzgebungs- und Ausgleichsfunktion des Landes beibehalten wird. Das würde außerdem auch eine Neudefinition der Funktion der Landeshauptstadt und auch der großen Talschaftsgemeinden ermöglichen, in denen der Großteil der Versorgungsdienste des gesamten Landes angesiedelt ist, in denen sich aber auch die größten Probleme konzentrieren, mit denen unsere moderne Gesellschaft konfrontiert ist.

## V. Minderheitenschutz

### **Ethnischer Proporz**

Das Proporzprinzip war sicher eine positive Maßnahme, die das System der Ressourcenverteilung ins Gleichgewicht gerückt hat, und muss als solches bekräftigt werden. Heute stellen wir aber in zahlreichen Bereichen fest, dass der Proporz seine ausgleichende Funktion nicht mehr erfüllen und die Effizienz der Dienste nicht mehr gewährleisten kann (siehe z.B. das Gesundheitswesen).

Daher ist eine Überarbeitung des Proporzsystems nach modernen Kriterien nötig, wobei sowohl auf eine gerechte Verteilung der öffentlichen Ressourcen und als auch insgesamt auf die Qualität der Dienste und der öffentlichen Verwaltung im Allgemeinen zu achten ist. In diesem Konzept darf die fachliche Qualifikation kein nebensächlicher Aspekt sein, sie soll vielmehr als entscheidendes Kriterium gelten, außerdem muss allen Sprachgruppen ermöglicht werden, auf allen Ebenen vertreten zu sein.

Die derzeitigen Instrumente sind nicht mehr in der Lage, die Arbeitsmarktnachfrage seitens der Sprachgruppen mit dem Arbeitsmarktangebot für die Sprachgruppen in Einklang zu bringen, weswegen oft kreative Lösungen und/oder arbeitsrechtliche Winkelzüge zur Anwendung gelangen. Zugleich ergaben sich durch diese Instrumente Verzerrungsmechanismen - sowohl was die in der „Volkszählung festgestellte“ als was die „tatsächliche“ Stärke der Sprachgruppen anbelangt - und damit eine schrittweise und stetige Reduzierung der strukturell schwächeren Sprachgruppe. Heute wäre es daher zweckmäßiger, über eine komplette Revision des ethnischen Proporz oder zumindest über seine Aussetzung - ein Vorschlag, der auch von zahlreichen maßgeblichen Experten erwogen wird - nachzudenken, und zwar ausgehend von den im „Paket“ enthaltenen Grundsätzen, die einen fixen, zeitlich begrenzten Proporz vorsahen:

*(Punkt 21) a) Beschränkt auf die obgenannten Beamtenlisten, wird für die Laufbahn und jeden Verwaltungszweig eine Sonderstammrolle für die Provinz Bozen geschaffen, in der zirka zwei Drittel der Posten Angehörigen der deutschen Sprachgruppe vorbehalten sein werden. Die Erreichung dieses Verhältnisses wird schrittweise durch Neuaufnahmen erfolgen, im Zusammenhang mit frei werdenden Stellen, die sich wie immer in den einzelnen Stammrollen ergeben werden.*

*(Punkt 11) Grundsatz des Vorrechtes bei der Arbeitsvermittlung zugunsten der in der Provinz Bozen Ansässigen, wobei jeder Unterschied, der sich auf die Zugehörigkeit zu einer Sprache oder auf die Dauer der Ansässigkeiten gründen würde, ausgeschlossen ist.*

## **Schule**

Im vergangenen Jahrhundert haben die Schule und die Universität die wirtschaftliche, soziale und zivile Entwicklung des Landes unterstützt und als treibende Kraft einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet. Daher sind die Schule und ganz allgemein die Bildung heute wie damals für Südtirol und für unsere Bevölkerung Schlüsselfaktoren für Wachstum und Konsolidierung. Vor allem in einer Zeit, in der die höhere Bildung und ein hoher Anteil an Akademikern der wichtigste Motor für die Entwicklung der modernen Industrieländer ist, müssen in erster Linie Qualität, Leistung und Chancengleichheit für alle Vorrang haben in einem Bildungssystem, das sich die Ausbildung qualifizierter und tüchtiger junger Generationen als oberstes Ziel setzt, die nicht nur lokal, sondern auch global wettbewerbsfähig sind. Für die Jugend ist der Erwerb der nötigen Schlüsselkompetenzen daher besonders wichtig, damit sie mit ihrem Wissen und Können die Herausforderungen einer Gesellschaft in ständigem Wandel in kritischem Geiste meistern kann.

In diesem Zusammenhang hat sich die Mehrsprachigkeit als wichtiger Bestandteil sowohl der Wissensgesellschaft als auch der europäischen Identität und der Unionsbürgerschaft etabliert.

Dies vorausgeschickt und mit der Bekräftigung, dass der Ansatz des Art. 19 - verstanden als Recht jeder Sprachgruppe auf eine Schule in der eigenen Muttersprache - nicht in Frage steht und nicht in Frage gestellt wird, sind wir der Ansicht, dass wir eine Überarbeitung dieses Artikels im modernen europäischen Sinn brauchen. Vorbehaltlich des Grundrechts jedes Bürgers auf Zugang zur italienischen, deutschen oder ladinischen Schule muss - im Rahmen des Verfassungsgrundsatzes der Schulautonomie - die Entwicklung von anderen Schulmodellen erlaubt werden, die den Bedürfnissen jeder Sprachgruppe entspricht, damit jeder nicht nur Anrecht auf Unterricht in der eigenen Muttersprache hat, sondern jede Sprachgruppe auch die Freiheit hat, Instrumente zu schaffen, die sie für ihre soziale und kulturelle Weiterentwicklung als geeignet ansieht. Dazu gehört - wenn die Fachleute dies für nützlich erachten - auch eine echte zweisprachige Schule. (In einer Gesellschaft, die Impffreiheit fordert, erscheint die Unterrichtsfreiheit natürlich eine Selbstverständlichkeit.)

## **Ansässigkeitsklausel**

Nach der Streitbeilegung und nach dem Ende einer Epoche, in der die Rechte von Gruppen Vorrang hatten vor den individuellen Rechten, erscheint die Beibehaltung mittlerweile inhaltsleerer Schutzmechanismen unverständlich und anachronistisch: Anpassungsbedarf gibt es beim Wahlrecht und beim Recht auf demokratische Teilhabe, angefangen bei der Bestimmung, die vier Jahre Ansässigkeit für das Wahlrecht bei kommunalen Wahlen vorsieht.

## VI. Durchführungsbestimmungen

Die Durchführungsbestimmungen sind und müssen das Vertrags- und Verhandlungsinstrument bleiben, mit dem die Vorgaben des Statuts umgesetzt und die vertikalen Beziehungen zwischen Land und Staat einerseits und die horizontalen zwischen den Sprachgruppen andererseits geregelt werden. In diesem Zusammenhang müssen die Kommissionen ein kohärentes, faires Instrument zur Erreichung der Ziele sein, für die sie eingesetzt wurden. Mit anderen Worten, es darf keine Schleichwege oder Winkelzüge geben, um die paritätische Zusammensetzung (horizontal und/oder vertikal) zu ändern, wie dies bei der derzeitigen Sechserkommission gemacht wurde; es darf auch keine heimlichen Änderungen des Statuts geben, wie dies z.B. mit der Durchführungsbestimmung zur Toponomastik versucht wurde.

In diesem Zusammenhang weisen wir beispielhalber darauf hin, dass die Toponomastikfrage, wenn man sie nicht im „Schnellverfahren“ unter Umgehung des Statuts abwickeln will, korrekterweise innerhalb des Verfassungs- und des statutarischen Rahmens und unter Einhaltung der Vorgaben des Art. 101 zu behandeln ist; dazu sollte ein Gesetzgebungsverfahren für ein Landesgesetz vorgesehen werden (eventuell mit einem dem Parlament vorzulegenden Vorschlag für die Regelung durch Staatsgesetz), mit dem die Tolomei-Dekrete überwunden und definitiv abgeschafft werden können.



# Minderheitenbericht

Riccardo Dello Sbarba und Laura Polonioli  
27.6.2017

## Inhalt

- I. Allgemeine Überlegungen
- II. Präambel
- III. Minderheitenschutz und Zusammenleben
  - Neue Minderheiten
  - Schule
  - Freie Wahl des Zeitpunkts der ersten Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung
  - Ansässigkeitsklausel
  - Flexiblerer Proporz
  - Verwendung der ladinischen Sprache
- IV. Institutionelle Organisation
  - Region ja, aber in schlanker Form
  - Autonomien innerhalb der Autonomie
  - Bürgerinnen und Bürger
  - Repräsentative Demokratie
  - Partizipative Demokratie
  - Direkte Demokratie
  - Die Gemeinden
  - Die Landeshauptstadt
  - Der Rat der Gemeinden
- V. Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie
  - Gesetzgebungskompetenzen
  - Grenzen der Gesetzgebungsfunktion
- VI. Durchführungsbestimmungen
- VII. Beziehungen zum Staat
  - Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof
  - Gerichte: Ernennung der Richter am Verwaltungsgericht Bozen

## I. Allgemeine Überlegungen

Ziel des Autonomiekonvents war die partizipative Überarbeitung des Autonomiestatuts im Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und der Politik. Die neue Autonomie sollte das Ergebnis gemeinsamer Vereinbarungen der Bürgerinnen und Bürger aller Sprachgruppen sein, und zwar in Anwendung der Methode der Einvernehmlichkeit, mit der das zweite Statut und das Paket verfasst worden waren. Es sollte die ungeschriebene Regel gelten, wonach keine Sprachgruppe alleine entscheiden sollte. Im Laufe der Arbeit des Konvents der 33 hat sich aber das Mehrheitskriterium durchgesetzt, das in Südtirol meistens auf das Kriterium der Sprachgruppenmehrheit hinausläuft. Aus verschiedenen Gründen ist leider genau das eingetreten.

- Das **Gesetz zur Einsetzung des Konvents der 33** hat offensichtliche Grenzen. Die Zusammensetzung der Organe des Autonomiekonvents hätte die lokale Gesellschaft besser abbilden sollen und nicht nur jene Gruppen, deren Mobilisierungsanstrengungen erfolgreicher waren. Eine echte Partizipation war nur zu Beginn vorgesehen, die Zivilgesellschaft wurde danach nicht mehr einbezogen, die Zahl der beteiligten Personen reduzierte sich von den Open Spaces auf das Forum der 100 und schließlich auf den Konvent der 33.
- Das Gesetz sah das „**Konsensprinzip**“ vor, aber der Autonomiekonvent verfügte nicht über die nötigen Instrumente, es gab keine professionelle Moderation und keine externe Rechtsberatung.
- Nicht umgesetzt wurde die **Koordinierung zwischen dem Autonomiekonvent und der Trentiner „Consulta“**, die im Beschlussantrag Nr. 34 vorgesehen war, der am 13. April 2016 vom Regionalrat verabschiedet und von den Landeshauptleuten Rossi und Kompatscher unterzeichnet worden war und der auf 13 Seiten „Koordinierungsmaßnahmen mit den Landtagen von Trient und Bozen zwecks Reform des Autonomiestatuts von Trentino-Südtirol“ vorschreibt. Dieser Beschlussantrag wurde vom Regionalratspräsidium, das für die Umsetzung zuständig gewesen wäre, komplett ignoriert.

Ein Großteil der Arbeit des Autonomiekonvents konzentrierte sich auf das übliche Thema der Liste der Kompetenzen, die dem Staat abgerungen werden sollten, statt aufbauend auf den seit 1972 bis heute laufenden Veränderungsprozess **ein neues Modell für das Zusammenleben** zu gestalten, das auf ein Miteinander statt auf Trennung, auf Demokratie statt auf Zentralismus, auf Vertrauen statt auf Misstrauen setzt. Und vor allem auf: Mehrsprachigkeit, kulturelle Vielfalt als spezielles Markenzeichen eines Landes, dem es gelingt, Grenzen zu überwinden und daraus ein Friedensprojekt zu entwickeln.

Die geleistete Arbeit ist auf jeden Fall wertvoll, die verschiedenen in Südtirol vorhandenen Zukunftsvorstellungen wurden gründlich beleuchtet

und erörtert und dem Landtag und der Zivilgesellschaft zur Diskussion vorgelegt. Auch wenn mit dem Autonomiekonvent kein Endziel erreicht wurde, so kann er auf jeden Fall als wichtiger Ausgangspunkt angesehen werden.

## II. Präambel

Eine Präambel zum Statut muss der Klarstellung des historischen Rahmens der Autonomie dienen und muss explizit folgende Verweise enthalten:

- Hinweis auf das **Gruber-Degasperi-Abkommen vom 5. September 1946** und dessen weitere Entwicklung. Dieser Verweis unterstreicht die internationale Verankerung der Autonomie der Provinzen Bozen und Trient und die gemeinsame Verantwortung von Italien und Österreich für die zwei Provinzen. Daher sind wir nicht einverstanden, wenn im Abschlussdokument die internationale Verankerung des Pariser Abkommens aus dem Jahr 1946 nur auf Südtirol beschränkt wird. Das Statut des Jahres 1972, das direkt aus dem Pariser Abkommen hervorgegangen ist, gilt für beide Provinzen und das muss auch weiterhin so bleiben. Trient aus diesem Rahmen auszuschließen, ist eine Entscheidung mit schwerwiegenden Folgen.
- Verweis auf den **europäischen Integrationsprozess** mit dem Ziel, sich daran zu beteiligen. Gerade jetzt, wo die europäische Integration in Frage gestellt wird, muss die Bedeutung der Offenhaltung aller Provinzgrenzen, vor allem der Brennergrenze, besonders hervorgehoben werden.
- Bekenntnis zur **grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**; wobei die Euregio eine dieser Formen der Zusammenarbeit darstellt.
- Verweis auf die **Alpenkonvention** als Magna Charta der Alpenregionen, die den Fokus auf zwei Aspekte richtet: auf die nachhaltige Entwicklung des Alpenraums und seine Funktion als Schatztruhe der europäischen Artenvielfalt und als Wasserreservoir; auf die Vielfalt der Sprachen und Kulturen in diesem Gebiet, die die Alpen zu einem Scharnier des Friedens macht.

In der Präambel sind die für unsere Gemeinschaft grundlegenden Werte und Prinzipien anzugeben, die der Autonomie Substanz verleihen:

- Förderung des **Friedens** und der Solidarität unter den Völkern.
- Engagement für mehr **soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit**, Bekämpfung der Armut, Garantie hoher sozialer Grundrechte, Aufnahmebereitschaft. Neben diesen Grundsätzen schlagen wir vor, den Fokus auf zwei besonders wichtige (auch im Forum der 100

aufgezeigte) Aspekte zu richten: „Alle Bürgerinnen und Bürger haben Anrecht auf eine stabile, qualitativ wertvolle Arbeit und auf ein Grundeinkommen, das ihnen ein Leben in Würde ermöglicht. Die Autonomie schützt dieses Recht.“

- Engagement für die Chancengleichheit und Anerkennung der gleichen Würde für alle Menschen und für die **Gleichstellung von Männern und Frauen** in allen Bereichen.
- Weltweites Engagement gegen den Klimawandel, für **Umweltschutz** im Interesse künftiger Generationen und für die „Rechte der Natur“, etwa mit folgendem Wortlaut: „Die Natur, die Pflanzen, die Tiere, die Erde, die Felsen, das Wasser und die Luft besitzen das Recht, dass die Existenz, der Erhalt und die Regenerierung ihrer Lebenszyklen, Struktur, Funktionen und Evolutionsprozesse respektiert werden. Die Autonomie schützt dieses Recht.“
- Schutz und Förderung der **kulturellen, historischen und sprachlichen Besonderheiten der hier lebenden Bevölkerungsgruppen**, das friedliche Zusammenleben der Sprachgruppen und die Gleichberechtigung aller Menschen, unabhängig von der Sprachgruppe.
- Schutz und Respektierung der **neuen Minderheiten**, die als Folge der Migrationsbewegungen entstehen, und Förderung ihrer vollen Teilhabe am sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben.

Wir sprechen uns allerdings gegen die Nennung des Grundsatzes der Selbstbestimmung der Völker im Statut aus; diesem Verweis käme eindeutig eine politische Bedeutung zu, dadurch dass die Möglichkeit aufgezeigt wird, einen anderen Weg als den der Autonomie einzuschlagen, wodurch die Lösung in Frage gestellt wird, die im Gruber-Degasperi-Abkommen und in anderen nachträglichen freien demokratischen Entscheidungen festgeschrieben wurde.

Als nicht angebracht erscheint uns der Verweis auf die UNO-Charta, die das Recht auf Selbstbestimmung nur anerkennt, wenn ein Volk daran gehindert wird „in Freiheit seine wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten und über den eigenen politischen Status zu entscheiden“. Wir glauben, dass diese Gegebenheiten auf Südtirol nicht zutreffen, wo der Schutz der Minderheiten, ihre volle Entwicklung und ihre vollständige politische Teilhabe umfassend garantiert werden.

Gemäß dem laizistischen Grundsatz der Toleranz, der Religionsfreiheit und der Trennung zwischen Religion und Staat erachten wir jeglichen religiösen Verweis im Statut als unangebracht.

### III. Minderheitenschutz und Zusammenleben

Was bedeutet Minderheitenschutz im Jahr 2017, 45 Jahre nach der Verabschiedung des derzeit geltenden Statuts? Seit damals hat sich viel verändert.

**Erstens: Die Südtiroler Gesellschaft ist nicht mehr statisch, sondern dynamisch.** Fast 50.000 Migranten sind nach Südtirol gekommen. Auch wer hier geboren ist, studiert im Ausland, reist, verlässt das Land, kommt zurück, nicht selten stoßen die jungen Menschen dann auf ein Gesellschaftssystem, das auf Sesshaftigkeit ausgerichtet ist. Das Bildungsniveau ist gestiegen, die Frauen haben den Arbeitsmarkt erobert, die Wirtschaft und die Unternehmen sind international aufgestellt. Die neue Südtiroler Gesellschaft muss sich dynamisch entwickeln, damit sie funktionieren kann; sowohl für hochqualifizierte Berufe (z.B. Ärzte) als auch für Arbeitsaufgaben mit geringen Qualifikationsanforderungen gilt es, Arbeitskräfte von auswärts nach Südtirol zu holen.

**Zweitens: Die Zuständigkeiten, die 1972 auf Staat und Region konzentriert waren, wurden größtenteils auf das Land übertragen,** wo die deutsche und die ladinische Minderheit die absolute Mehrheit der Bevölkerung (74,16 % der Gesamtbevölkerung) stellen und sich demokratisch selbst verwalten. Es kann daher eine neue Phase angedacht werden, in der mehr Autonomie einhergeht mit einem Abbau der trennenden Elemente, woraus mehr gemeinsame Räume für das Zusammenleben entstehen.

**Drittens: In Europa hat sich ein neuer auf dem Grundsatz der „Wahlfreiheit“ basierender Begriff des Minderheitenschutzes etabliert.** Das im Dezember 1994 vom Europarat unterzeichnete „Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten“ sieht Folgendes vor: „Jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, hat das Recht, frei zu entscheiden, ob sie als solche behandelt werden möchte oder nicht; aus dieser Entscheidung oder der Ausübung der mit dieser Entscheidung verbundenen Rechte dürfen ihr keine Nachteile erwachsen.“ Das bedeutet, dass die Instrumente des Minderheitenschutzes garantiert werden müssen, dass aber jeder frei entscheiden kann, ob er diesen Schutz in Anspruch nehmen oder für ihn besser funktionierende Lösungen wählen will.

Davon ausgehend ergeben sich folgende Vorschläge:

#### **Neue Minderheiten**

Man muss zur Kenntnis nehmen, dass infolge der Migrationsbewegungen „neue Minderheitengruppen“ entstehen, die in den Autonomierahmen eingefügt werden müssen.

Artikel 2 des Statuts könnte wie folgt ergänzt werden: *„Die Gemeinden, die autonomen Provinzen und die Region fördern die Aufnahmebereitschaft und die soziale Integration und den Schutz der Kultur der Angehörigen anderer hier lebender Minderheitengemeinschaften.“*

## **Schule**

Wahlfreiheit ermöglichen, bedeutet, dass neben der Schule in der Muttersprache – die nicht in Frage gestellt, sondern ausgebaut und von ihr nicht obliegenden Aufgaben entlastet wird – zusätzlich auch eine **mehrsprachige Schule** angeboten wird; diese kann freiwillig besucht werden und bietet eine gemeinsame Erfahrung für italienische, deutsche, ladinische Lehrkräfte und Kinder und Kinder anderer Herkunft. Hier handelt es sich nicht nur um ein Projekt für den Sprach- und Fachunterricht, sondern um ein Sozialisierungsprojekt in einem „Südtirol, das nicht mehr auf Trennung setzt“. Bedingungen: freiwillige Einschreibung, Ausbildung der Lehrkräfte durch Einbeziehung der verschiedenen Schulämter, wissenschaftliche Begleitung auf hohem Niveau. Parallel dazu müsste den Schulen der verschiedenen Sprachgruppen die Möglichkeit eingeräumt werden, **innovative Methoden des Sprachunterrichts** anzuwenden. Beide Maßnahmen sind im Rahmen der Schulautonomie vorzusehen.

Dieser Innovationsbedarf trat mit Nachdruck auch bei den Arbeiten des Forums der 100 zutage; besonders hervorgehoben wurden die Bedeutung des Aufbaus einer zunehmend zweisprachigen Gesellschaft und die Fokussierung auf eine echte, tatsächlich praktizierte Zweisprachigkeit.

Als Beispiel schlagen wir zu **Artikel 19 des Statuts zwei Änderungsmöglichkeiten** vor:

Absatz 1 kann wie folgt ergänzt werden: *„Im Rahmen der Autonomie der Schuleinrichtungen können in den Schulen jeder Sprachgruppe verschiedene Unterrichtsformen angeboten werden, die auf einen besseren Erwerb der Zweitsprache und der Fremdsprachen abzielen.“*

Nach Absatz 2 könnte ein Absatz 2-bis eingefügt werden: *„Vorbehaltlich der Bestimmungen in Abs. 1 kann das Landesgesetz unter Wahrung der Autonomie der Schuleinrichtungen vorsehen, dass auch durch die Zusammenarbeit der Schulämter und auch außerhalb von ladinischen Ortschaften Klassen, Sektionen oder Schulen aller Schulstufen und Grade eingerichtet, genehmigt oder anerkannt werden, in denen der Unterricht – was die Stundenzahl und das Endergebnis anbelangt – paritätisch in italienischer und deutscher Sprache und eventuell in ladinischer Sprache oder in einer oder mehreren Fremdsprachen erfolgt. Die Lehrkräfte unterrichten jeweils in ihrer Muttersprache. Die Einschreibung erfolgt auf freiwilliger Basis. Die nach dem hier beschriebenen Modell eingerichteten Klassen, Sektionen oder Schulen werden bis zum Abschluss der betreffenden Schulstufe fortgeführt.“*

### **Freie Wahl des Zeitpunkts der ersten Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung**

Wir greifen einen Vorschlag des Forums der 100 auf, wonach der Zeitpunkt der ersten Sprachgruppenzugehörigkeitserklärung bei **unverzögerlicher Gültigkeit derselben** frei wählbar sein soll. Wenn heute ein Achtzehnjähriger vergisst, diese Erklärung innerhalb eines Jahres abzugeben, wird er mit einer Wartezeit von 18 Monaten bestraft. Diese Strafbestimmung, die nur für in Südtirol geborene Personen gilt, nicht aber für nach Südtirol zugezogene Personen, muss abgeschafft werden, denn sie widerspricht dem Prinzip der Wahlfreiheit, ob man sich erklären will oder nicht, auf das sich die letzte Reform der Durchführungsbestimmung zur Volkszählung beruft.

### **Ansässigkeitsklausel**

Die für das Wahlrecht vorgeschriebene vierjährige Ansässigkeit ist eine überholte und unverhältnismäßige Bestimmung; den von auswärts nach Südtirol gekommenen Personen werden Rechte vorenthalten, die erste Begegnung mit der Autonomie führt daher zu einem Frustrationserlebnis. Im Trentino ist eine einjährige Ansässigkeit vorgeschrieben. Das sollte reichen, wenn das unbedingt als erforderlich angesehen wird.

### **Flexiblerer Proporz**

Der Proporz hat seine Wirkung in den meisten öffentlichen Bereichen erfüllt, heute erschwert er häufig den effizienten Betrieb der Dienste. Aus diesem Grund werden ständig Ad-hoc-Ausnahmen vorgesehen. Diese Vorgangsweise muss durch einen **kohärenter flexiblen Rechtsrahmen** überwunden werden, der dort seine Wirkung entfaltet, wo der ethnische Ausgleich bereits erfolgt ist oder die eine oder andere Sprachgruppe kein Interesse an den entsprechenden Arbeitsplätzen bekundet.

Artikel 89 könnte beispielsweise wie folgt geändert werden:

- Statt der obligatorischen Verknüpfung des Proporztes im öffentlichen Dienst mit dem Ergebnis der Volkszählung könnte eine flexiblere Regelung vorgesehen werden: „Die Besetzung der Arbeitsstellen in der öffentlichen Verwaltung **muss** auf eine *adäquate* Vertretung der drei Sprachgruppen im Verhältnis zu ihrer Stärke **abzielen**“.
- Es kann eine gewisse **Toleranzspanne** (z.B. 10 %) für die Abweichung vom Proporz vorgesehen werden; dem Landtag kann zu Beginn jeder Legislaturperiode die Aufgabe übertragen werden, zu prüfen und zu bewerten, ob nach Überschreitung dieser Spanne in einem bestimmten Bereich die Wiedereinführung eines strengeren Proporztes zweckmäßig ist oder nicht (wenn z.B. die unterrepräsentierte Sprachgruppe kein Interesse daran bekundet).

## **Verwendung der ladinischen Sprache**

Zusätzlich zu den im Abschlussdokument enthaltenen Vorschlägen für die ladinische Sprachgruppe schlagen wir vor, dass in den internen Geschäftsordnungen der Gemeinderäte, des Landtags und des Regionalrats die Verwendung der ladinischen Sprache bei den Sitzungen vorgesehen werden kann.

## **IV. Institutionelle Organisation**

### **Region ja, aber in abgeschwächter Form**

Es besteht Einigkeit darüber, dass die Region in der aktuellen Form nicht funktioniert. Aber wir befürworten dennoch nicht die definitive Auflösung der Institution Region, ihre Abschaffung oder - wie im Abschlussdokument vorgesehen - ihre Reduzierung auf eine einfache Plattform, „über die Bereiche von gemeinsamem Interesse im Wege von Vereinbarungen geregelt werden können“. Wollen wir etwa im Parlament die Änderung des Art. 116, Abs. 2 der Italienischen Verfassung beantragen, der wie folgt lautet: „Die Autonomen Provinzen Trient und Bozen bilden die Region Trentino - Alto Adige/Südtirol“?

Wir wollen innerhalb des regionalen Rahmens weiterarbeiten und eine **institutionalisierte Form der Zusammenarbeit** zwischen dem Trentino und Südtirol beibehalten. Der Austausch mit einer Provinz mit ähnlichen geografischen Gegebenheiten, ähnlicher Bevölkerung, Kultur und Autonomie ist vorteilhaft. Die Achse mit dem Trentino zum Schutz und für die künftige Entwicklung der gemeinsamen Autonomie ist höchst wertvoll.

Unser Vorschlag geht in Richtung einer „**Region Light**“, die als Körperschaft verstärkt Abstimmungs- und Kooperationsaufgaben zwischen den zwei Provinzen übernimmt. Keine Region - das sei klargestellt - die die Provinzen koordiniert, vielmehr eine Region, in der die Provinzen sich untereinander auf freiwilliger Basis abstimmen, um ihre eigene Politik zu stärken.

Diese Region würde über einen Regionalrat verfügen, der - wie bisher - aus den zwei Landtagen besteht und gesetzgebende Funktion zu nicht a priori festgelegten Sachgebieten besitzt; die beiden Provinzen sollen einvernehmlich die Bereiche bestimmen, in denen sie beide erklärtermaßen Interesse daran haben, neben den Landesgesetzen gemeinsame Rahmengesetze oder Richtlinien auf der höheren regionalen Ebene zu verabschieden.

Ein Beispiel: Ein regionales Rahmengesetz zur Verlegung des Warenverkehrs von der Straße auf die Schiene oder zur Zusammenarbeit in Bereichen wie Forschung und Gesundheit würde die Effizienz des Handelns der zwei Provinzen und der jeweiligen einschlägigen Landesbestimmungen steigern. Für die Verabschiedung dieser regionalen Rahmengesetze sollte die qualifizierte Mehrheit in beiden Landtagen erforderlich sein.

Die Möglichkeit, dass die zwei Provinzen – immer aufgrund von freiwilligen Abkommen – begrenzte Sachbereiche oder Teilgebiete davon an die Region delegieren, sollte nicht a priori ausgeschlossen werden.

So eine Region hätte einen kleineren Regionalausschuss, in dem nur die Landeshauptleute der beiden Provinzen vertreten sind, die sich als Präsident bzw. Vizepräsident der Region abwechseln. Der Verwaltungsapparat würde wegfallen, da die Verwaltung an die zwei Provinzen übertragen wird.

### **Autonomien innerhalb der Autonomie**

Bisher wurde die Autonomie so gestaltet, dass Zuständigkeiten vom Staat nur auf das Land übertragen wurden. Das hat zu einem starken Zentralismus auf Landesebene geführt, der zwar früher gerechtfertigt war, aber heute Demokratiedefizite bewirkt.

Von diesem Ansatz müssen wir abrücken: Wir brauchen ein „**System der Autonomien**“, in dem neben der Forderung nach mehr Macht und mehr Zuständigkeiten für das Land diese Befugnisse auch weiter nach unten übertragen werden: an die Bürger und Bürgerinnen und an die Gebietskörperschaften der mittleren Ebene. Auch die Autonomie der verschiedenen Körperschaften muss ausgebaut werden; im Statut ist z.B. die Schulautonomie zu verankern.

### **Bürgerinnen und Bürger**

Im Abschlussdokument wird nichts Neues zum Thema Bürgerbeteiligung vorgeschlagen. Unserer Meinung nach muss bei der Reform des Statuts der Wunsch nach einer Autonomie der Bürger und Bürgerinnen in den Mittelpunkt gestellt werden; dazu müssen die verschiedenen Formen der demokratischen Teilhabe angeführt und in ihren Grundzügen geregelt werden.

### **Repräsentative Demokratie**

**Die Rolle des Landtags** – auch als Forum, das an der Autonomiegestaltung mitwirkt – **muss gestärkt werden**. Für den Landtag sehen wir folgende Vorschläge vor:

- Obligatorische Stellungnahme des Landtags zu den **Durchführungsbestimmungen** zum Statut vor der Genehmigung durch die paritätischen Kommissionen.
- Obligatorische Stellungnahme des Landtags zu den Vorschlägen zur **Abänderung des Abschnitts „Finanzen der Region und der Provinzen“**

**des Statuts** (Abschnitt VI) als Teil des Verfahrens, in dem das Land sein Einvernehmen (intesa) kundtut, das für die Verabschiedung dieser Änderungen durch das Parlament mit einem einfachen Staatsgesetz vorausgesetzt wird.

- Verabschiedung von politischen Leitlinien durch den Landtag zu den Positionen, die bei der **Staat-Regionen-Konferenz und bei der Vereinten Konferenz** (Conferenza Unificata) zu vertreten sind.

### **Partizipative Demokratie**

Es geht um die Einführung einer Grundsatznorm im Statut, die es möglich macht, dass auf Initiative des Landtags oder der Landesregierung oder auf Antrag einer bestimmten Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern ein öffentlicher Dialogprozess zu Rechts- und Verwaltungsvorschriften von allgemeiner Tragweite stattfindet, bevor die endgültige Entscheidung dazu erfolgt. Zu den wichtigsten Instrumenten in diesem Zusammenhang gehören:

- die „**öffentliche Debatte**“, die in den Statuten einiger italienischer Regionen vorgesehen ist;
- der „**Bürgerrat**“, der z.B. im Land Vorarlberg eingesetzt wird; für den Bürgerrat wird eine repräsentative Stichprobe von Bürgern und Bürgerinnen ausgelost, die eingeladen werden, ihre begründete Meinung zu relevanten Themen zu äußern;
- der „**Bürgerhaushalt**“ für einen Teil des öffentlichen Haushalts, der in einigen europäischen Städten zur Anwendung gelangt.

### **Direkte Demokratie**

Im Statut sind die Instrumente der direkten Demokratie sowie deren grundlegende Regelung anzuführen: berechnete Subjekte, die diese Instrumente einfordern können, Sachgebiete, Fristen und Obergrenze für das Beteiligungsquorum. Unserer Meinung nach sind folgende **Instrumente** zu nennen: Eingabe (petizione), Volksinitiative (leggi di iniziativa popolare) und die verschiedenen Arten von **Referendum** (konsultativ, abrogativ, propositiv und konfirmativ).

Für das **Quorum** bei den Referenden scheint uns eine Beteiligung von 25 % der Wahlberechtigten (mit Ausnahme des konsultativen Referendums ohne Quorum) angemessen, wie sie von der ersten Gesetzgebungskommission des Landtags im Gesetzentwurf vorgeschlagen wurde, der in einem umfassenden partizipativen Prozess ausgearbeitet wurde.

Um die Integration auch durch die demokratische Partizipation zu fördern, schlagen wir - ausgehend von den Anregungen des Forums der 100 - die Einführung des Wahlrechts bei lokalen Referenden für „**ausländische Bürger/innen**“ mit einem bestimmten Aufenthaltsstatus vor (z.B. für Personen mit Aufenthaltskarte für langfristig Aufenthaltsberechtigte).

## **Die Gemeinden**

Das Statut muss an den veränderten verfassungsrechtlichen Rahmen angepasst werden, der den lokalen Körperschaften eine eigenständige Legitimität und eine gleichwertige Stellung gegenüber den anderen territorialen Körperschaften zuerkennt.

Die Gemeinden sind daher im Statut ausdrücklich **als autonome Körperschaften** zu erwähnen, die die jeweiligen örtlichen Gemeinschaften vertreten.

Neu einzuführen sind die **Prinzipien der Subsidiarität, der Differenzierung und der Angemessenheit**, wonach Verwaltungsbefugnisse in der Regel an jene Körperschaften zu übertragen sind, die den Bürgern am nächsten stehen, insbesondere an die Gemeinden; dabei sind jeweils deren konkrete Möglichkeiten und ihre unterschiedlichen demografischen, territorialen und strukturellen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Gleichzeitig ist der Grundsatz einzuführen, wonach für **die zugewiesenen Befugnisse entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen** zur Verfügung stehen müssen, damit diese Aufgaben erfüllt werden können.

Diese Grundsätze können wie folgt ausgedrückt werden: *„Die Gemeinden üben eigene Verwaltungsbefugnisse sowie die Befugnisse aus, die ihnen vom Land nach den Prinzipien der Subsidiarität, der Angemessenheit und der Differenzierung zugewiesen werden, wobei ihnen hierfür die nötigen Finanzmittel und Anpassungen für die Ausübung dieser Befugnisse zugesichert werden“.*

Neben Verwaltungsaufgaben könnte den Gemeinden auch eine politische Rolle zuerkannt werden, indem der **Grundsatz der Mitwirkung der Gemeinden an den Entscheidungen im Rahmen der Landesentwicklungsplanung** im Statut festgeschrieben wird und indem z.B. bei für eine oder mehrere Gemeinden besonders relevanten Projekten von Landesinteresse der Grundsatz des Einvernehmens zwischen dem Land und den beteiligten Gemeinden vorgesehen wird.

## **Die Landeshauptstadt**

Die statutarische Bestimmung der Stadt Trient als Hauptstadt der Region ist zu streichen. Die Region besteht aus den zwei autonomen Provinzen

mit Bozen und Trient als Hauptstädten. Wir glauben, dass die **besonderen Aufgaben** der Gemeinde mit Hauptstadtfunktion anzuerkennen sind, die sie auf Landesebene und im Dienste des gesamten Landes ausübt. Für diese Aufgaben sind per Gesetz adäquate **finanzielle Mittel** bereitzustellen.

### **Der Rat der Gemeinden**

Wir schlagen vor, im Statut den Rat der Gemeinden ausdrücklich als Beratungs- und Konzertierungsgremium zwischen dem Land und den Gemeinden zu erwähnen; gleichzeitig sollte aber auch die Geschäftsordnung dieses Organs festgehalten werden. Insbesondere kann für bezüglich der Beteiligung an den Entscheidungsprozessen auf Landesebene eine stärkere und nach Sachgebieten differenzierte Rechtskraft für die Mitwirkung des Rats der Gemeinden vorgesehen werden:

- In einigen Fällen könnte eine beratende Funktion in Form einer nicht verbindlichen „**obligatorischen Stellungnahme**“ ausreichen.
- In anderen Fällen, z.B. bei Entwürfen von für die Gemeinden besonders wichtigen Landesgesetzen, könnte man ein „**Vetorecht**“ erwägen, das nur mit qualifizierter Mehrheit des Landtags überwunden werden kann.
- Bei Sachgebieten mit erheblicher Auswirkung auf die **Landeshauptstadt** sollte schließlich die Stellungnahme der Gemeinde Bozen innerhalb des Rats der Gemeinden differenziert gewichtet werden.

## **V. Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie**

Wir unterstützen zwar das Ziel, unsere Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie zu konsolidieren, zu erweitern und zu verbessern; gleichzeitig glauben wir aber, dass dieses Ziel realistischerweise nicht mit dem im Abschlussdokument dargestellten Weg erreicht werden kann, der sich nach unserer Auffassung de facto vom allgemeinen **institutionellen Kontext** entfernt, in den sich die Autonomie Südtirols einfügt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn für die Ausübung der zahlreich geforderten exklusiven Zuständigkeiten nicht die Wahrung der Verfassung, sondern nur die Wahrung der „grundlegenden Prinzipien“ der Verfassungsordnung vorausgesetzt wird; weitere Einschränkungen ergeben sich natürlich aus dem EU-Recht und dem Völkerrecht.

Die Liste der Kompetenzen kann außerdem ohne eine Überprüfung der Sinnhaftigkeit dieses Vorhabens und seiner **Finanzierbarkeit** nicht endlos erweitert werden.

## **Gesetzgebungskompetenzen**

In der jüngsten Verfassungsdebatte hat sich die Idee durchgesetzt, die konkurrierenden oder sekundären Zuständigkeiten zugunsten des Konzepts von **eindeutig dem Staat oder den Autonomien zugewiesenen primären Kompetenzen** zu überwinden. Da unserer Ansicht nach zu erwarten ist, dass dieser Trend sich auch in Zukunft in der Beziehung zwischen dem Staat und den autonomen Provinzen/Regionen durchsetzen wird, sollten im Rahmen der Reform des Statuts zur Stärkung der besonderen Situation Südtirols nach einer entsprechenden gründlichen Prüfung die **als strategisch, vorteilhaft und finanzierbar** angesehenen primären Zuständigkeiten festgelegt werden, die dem Land zugewiesen werden sollen. Nachstehend einige Vorschläge (in Fettschrift), die auch die Arbeit einer 2014 von den zwei Landeshauptleuten eingesetzten Arbeitsgruppe berücksichtigen:

- **Raumordnung, Urbanistik und Raumplanung**
- **Schutz und Aufwertung der Kulturgüter und der Landschaft; Umwelt und Ökosystem**
- **Zivilflughäfen**
- **Unterricht an Kindergärten, Grund- und Sekundarschulen (Mittelschule), an Oberschulen vorbehaltlich der Autonomie der Schuleinrichtungen, entsprechende Schulfürsorge und Schulbau,**
- **Wissenschaftliche und technologische Forschung und Innovationsförderung**
- **Handel, einschließlich Handelsurbanistik und Außenhandel**
- **Aktive Arbeitsmarktpolitik**
- **Sozialpolitik**
- **Nutzung der öffentlichen Gewässer einschließlich der Großableitungen zur Erzeugung elektrischer Energie sowie der Regelung der Konzessionen**
- **Produktion, Verteilung und Transport von Energie im Landes- und im lokalen Interesse**
- **Gesundheitsschutz, Hygiene und Gesundheitswesen, einschließlich der Gesundheits- und Krankenhausfürsorge**
- **Internationale Beziehungen und Beziehungen zur Europäischen Union in den Bereichen, die in die eigene Zuständigkeit fallen**

## Grenzen der Gesetzgebungsfunktion

Was die Grenzen der Gesetzgebungsfunktion anbelangt, darf unseres Erachtens **der umfassende Verweis auf die Verfassung nicht fehlen**, umso mehr als viele Zuständigkeiten in primäre Zuständigkeiten umgewandelt werden sollen.

Wir schlagen folgenden Wortlaut vor: „Das Land übt unter Wahrung der Verfassung sowie der aus der gemeinschaftlichen Rechtsordnung und aus den internationalen Verpflichtungen erwachsenden Einschränkungen die Gesetzgebungsbefugnis aus“.

Die Verfassung bestimmt insbesondere die „**wesentlichen Leistungen im Rahmen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte**“, die im gesamten Staatsgebiet gewährleistet sein müssen. Hier handelt es sich im Grunde um jene wesentlichen „Bürgerrechte“, die die Republik jedem Bürger und jeder Bürgerin garantiert. Folgerichtigerweise müssen diese Rechte durch die Autonomie garantiert und noch ausgebaut werden, zumal es Sinn der Autonomie ist, den Menschen im eigenen Land bessere Lebensbedingungen zu bieten. Daher sind wir überzeugt, dass die Übernahme von Kompetenzen sinnvoll ist, wenn das Land als Gesetzgeber **erfolgreicher** ist als der Gesetzgeber Staat und **mehr Rechte und Dienste anbietet und nicht weniger**. Dies gilt auch für die **Schutzstandards** im Umwelt- und Landschaftsschutz.

Daher muss die Übertragung jeder einzelnen primären Zuständigkeit an das Land, für die auf jeden Fall die Einhaltung einheitlicher Standards - man denke z.B. an die Bereiche Gesundheit, Landschaftsschutz, Umweltschutz - vorausgesetzt wird, durch eine **Durchführungsbestimmung** begleitet werden, die den autonomen Zuständigkeitsbereich und die Gewährleistung der wesentlichen Leistungsstandards definiert.

Auch bei anderen dem Staat vorbehaltenen Generalklauseln (z.B. Wettbewerbschutz) vertreten wir die Ansicht, dass den Durchführungsbestimmungen eine Rolle in der Festlegung der beiderseitigen Zuständigkeitsbereiche zugewiesen werden kann.

## VI. Durchführungsbestimmungen

Die neue Funktion der Durchführungsbestimmungen, die die Gesetzgebung ergänzen und de facto „neue Autonomiebereiche“ schaffen sollen, erfordert **mehr Transparenz** im entsprechenden Genehmigungsverfahren und einen klaren demokratischen Auftrag. Die paritätischen Kommissionen haben bisher in nicht öffentlicher Form und im Rahmen eines exklusiven Kontakts zur Regierungsseite - zur Zentralregierung einerseits und zur Landesregierung und zur Regionalregierung andererseits - gearbeitet.

Und das obwohl die Mitglieder der paritätischen Kommissionen, die Südtirol vertreten, von den gesetzgebenden Organen benannt werden; für die 6er-Kommission werden z.B. ein Vertreter durch den Regionalrat und zwei Vertreter durch den Landtag bestimmt. Da die Ernennung durch den Landtag bzw. Regionalrat erfolgt, wäre eine Rücksprache mit dem Organ angebracht, das die Ernennung vorgenommen hat.

Das Aostatal wendet bereits ein ähnliches Verfahren an. Art. 48-bis des Statuts des Aostatals lautet wie folgt: *„Die Entwürfe der gesetzvertretenden Dekrete werden von einer paritätischen Kommission, in der von den sechs Mitgliedern drei von der Regierung und drei von der Region Aostatal benannt werden, ausgearbeitet und werden dem **Regionalrat zur Stellungnahme** vorgelegt.“*

Vorstellbar ist auch eine feste Frist, innerhalb der der Landtag seine Stellungnahme abgeben muss und innerhalb der Anhörungen der vom Regionalrat/Landtag benannten Kommissionsmitglieder vorgesehen werden könnten.

Mehr Transparenz und ein klares demokratisches Mandat braucht es auch für die **Vorschläge zur Abänderung des Abschnitts „Finanzen der Region und der Provinzen“ des Statuts** (Abschnitt VI); diese Änderung erfolgt aufgrund des Einvernehmens (previo intesa) mit der autonomen Provinz mit einem einfachen Staatsgesetz (siehe „Mailänder Abkommen“ und „Sicherungspakt“). Auch für diese Änderungsvorhaben schlagen wir eine obligatorische Stellungnahme des Landtags als einen der Schritte zur Erreichung des vorgesehenen Einvernehmens seitens des Landes vor.

## VII. Beziehungen zum Staat

### Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof

Im Zuge der Neufestlegung der Zuständigkeiten und ihrer Neuordnung sind unserer Ansicht nach auch Überlegungen zur Zunahme der Konfliktfälle Staat-Regionen vor dem Verfassungsgericht in den letzten Jahren und zur Notwendigkeit anzustellen, diese Konflikte zu reduzieren.

Dazu müssen die beiderseitigen Kompetenzen eindeutig und klar definiert werden, aber man darf sich auch keine Illusionen darüber machen, dass auch eine noch so genaue Festlegung nicht eventuell doch Gegenstand von Auslegungskonflikten werden kann. Daher sollten Systeme zur Vermeidung von Verfahren vor dem Verfassungsgericht erwogen werden.

Das Statut könnte zunächst die Einsetzung eines eigenen Fachberatungsorgans durch das Land vorsehen, das als **Garant für eine gute Gesetzgebung** fungiert, und zwar nach dem Vorbild der in den Regionen mit Normalstatut vorgesehenen „Garantieorgane für das Statut“.

Weiters könnte man ein **Verfahren zur Vermeidung von Verfahren** vor dem Verfassungsgericht in Erwägung ziehen.

- Im Konfliktfall tritt das Landesgesetz auf jeden Fall in Kraft und bleibt in Kraft, wenn der Staat ein Streitverfahren gegen ein neues Landesgesetz einleitet, bzw. das Landesgesetz bleibt in Kraft und das Staatsgesetz gelangt nicht zur Anwendung, wenn der Konflikt durch ein neues Staatsgesetz eintritt; dazu wird die Regelung ausgeweitet, die bereits in der Durchführungsbestimmung des GvD Nr. 266 vom 16. März 1992 vorgesehen ist.
- Dazu wird eine Frist von z.B. sechs Monaten angegeben, innerhalb der weder das Land noch der Staat das Gesetz vor dem Verfassungsgericht anfechten können.
- In diesem Zeitraum wird ein **Schlichtungsverfahren** eingeleitet, das im Rahmen der zuständigen paritätischen Kommission durchgeführt werden kann und der Suche nach einer einvernehmlichen Lösung dient, die zu einer Änderung des beanstandeten Gesetzes oder zu einer Durchführungsbestimmung führen kann, mit der die beiderseitigen Kompetenzen genau festgelegt werden.
- Erst wenn nach Ablauf dieser Frist keine Lösung gefunden wird, kann das beanstandete Gesetz vor dem Verfassungsgericht angefochten werden.

### **Gerichte: Ernennung der Richter am Verwaltungsgericht Bozen**

Eine reife, moderne Autonomie muss auf Transparenz und Gewaltenteilung ausgerichtet sein, und diese Grundsätze sind auch für die heikle Besetzung des Verwaltungsgerichts Bozen, eines wichtigen Organs für alle Bürgerinnen und Bürger, anzuwenden.

Derzeit werden die Bozner Verwaltungsrichterrinnen und -richter allesamt politisch ernannt: vier Richter von der Regierung und vier Richter vom Landtag.

Die politische Ernennung der gesamten Bozner Verwaltungsrichterschaft stellt in der Rechtsordnung der Republik Italien eine Ausnahme dar, da man in Italien über eine Stellenausschreibung zum Richter wird. Nicht einmal in der benachbarten Provinz Trient existiert sie in dieser Form, obgleich dort dieselbe Durchführungsbestimmung wie in Südtirol gilt. Dem Verwaltungsgericht Trient werden sechs Richter zugewiesen, aber nur zwei davon werden vom Trentiner Landtag namhaft gemacht, während die anderen vier Berufsrichter sind.

Die Tatsache, dass in Südtirol hingegen alle acht Richterinnen und Richter des Verwaltungsgerichts von der Politik ernannt werden, scheint keinesfalls Art. 91 des Autonomiestatuts zu entsprechen, der wie folgt lautet: „Der Präsident wird aus den Berufsrichtern, die das Kollegium bilden, ernannt“. Wenn alle Richterstellen politisch besetzt werden, ist diese Bestimmung des Statuts nicht anwendbar.

Unserer Ansicht braucht es eine Reform der Durchführungsbestimmung Nr. 426/1984; darin ist vorzusehen, **dass zumindest die Hälfte des Richterkollegiums des Bozner Verwaltungsgerichts über eine lokale Ausschreibung besetzt wird.**

Dass „nur“ 50% der Richterstellen am Verwaltungsgericht Bozen mittels Wettbewerb besetzt werden sollen, während dieser Anteil in Trient zwei Drittel ausmacht, ist durch die besondere Funktion des Verwaltungsgerichts Bozen in Fällen gerechtfertigt, in denen es um die Beziehungen zwischen den Sprachgruppen geht.



# Minderheitenbericht

Roberto Toniatti  
27.6.2017

## 1. Prämisse

Das Landesgesetz Nr. 3 vom 23. April 2015 mit dem Titel „Einsetzung eines Konvents für die Überarbeitung des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol“, das mit Art. 17, Abs. 1 des Landesgesetzes Nr. 27 vom 22. Dezember 2016 abgeändert wurde, sieht vor, dass der Autonomiekonvent zur Vervollständigung seiner Arbeit „eine Vorschlagsphase einleitet, in der ein Dokument ausgearbeitet wird, welches Vorschläge für den Landtag zur Überarbeitung des Autonomiestatuts enthält“. Im selben Gesetzesartikel heißt es auch: „Auch die Verfassung und Übermittlung von Minderheitenberichten ist möglich“.

Der vorliegende Einzel-Minderheitenbericht wurde daher aufgrund des genannten Artikels verfasst; damit soll die ablehnende Haltung zu zwei Inhalten zum Ausdruck gebracht werden, die laut Vorschlag des Autonomiekonvents voraussichtlich in die Präambel des Statuts aufgenommen werden sollen und die daher als Vorschlag für den Landtag gedacht sind.

Der Dissens betrifft in erster Linie das Bekenntnis zu den „christlichen Wurzeln des Landes“, auch wenn man sich gleichzeitig auf die „vom Geiste des laizistischen Humanismus und der Aufklärung geprägten Wurzeln“ beruft. Diese ablehnende Haltung basiert nicht nur auf einer persönlichen – also subjektiven – Überzeugung, sondern ist auch das Ergebnis systematischer objektiver Überlegungen.

Abgelehnt wird weiters der Vorschlag, in der Präambel auf das Selbstbestimmungsrecht zu verweisen. Diese ablehnende Haltung wird mit der fehlenden systematischen Kohärenz des Rechtsrahmens begründet, in dem dieser Vorschlag formuliert wird, der auf einer Eigendefinition von Volk basiert und dabei den Begriff der nationalen Minderheit im Rahmen einer Autonomie ausschließt, die eben als solche und nur als solche eine internationale Verankerung aufweist. Die ablehnende Haltung ergibt sich auch aus politischen und institutionellen Opportunitätsüberlegungen. Die Bezugnahme auf das Selbstbestimmungsrecht könnte nämlich eine Belastung für die Einigung mit dem Trentino und dem italienischen Staat darstellen, auch was die Gestaltung der neuen Architektur der Autonomie anbelangt, die ja über die derzeit geltende Sonderautonomie hinausgeht und die meiner Ansicht nach den Kern des Vorschlags an die Institutionen bilden sollte, für die dieses Dokument bestimmt ist.

Einleitend sei auch erwähnt, dass bei der Ausarbeitung des Abschlussdokuments des Konvents der 33 die Vorgaben aus dem Gesetz zur Einsetzung des Konvents nicht eingehalten wurden, wo es heißt: „Der Konvent handelt (...) und arbeitet nach dem Konsensprinzip“. Dieser Grundsatz erfordert, dass das abschließende Ergebnis des mit der Durchführung des Konvents beauftragten Organs entweder Ausdruck des expliziten Konsenses oder auch des impliziten Konsenses ist, der eventuell einem nicht explizit zum Ausdruck gebrachten Dissens entspricht. Daraus folgt, dass das Abschlussdokument – angesichts des Dissenses, der in der Frage des Verweises auf die christlichen Wurzeln und auch des Verweises auf das Selbstbestimmungsrecht bei den Sitzungen des Konvents der 33 deutlich zum Ausdruck gebracht wurde – keinen der beiden Vorschläge enthalten sollte, zumal das Gesetz für das Endergebnis nur Konsensentscheidungen vorsieht. Die Befürworter dieser Verweise wären demnach ihrerseits verpflichtet, ihren eigenen Minderheitenbericht zu verfassen. Stattdessen wird ein Abschlussdokument ohne den vorgesehenen Konsens verfasst, also als Mehrheitsbericht, während die Minderheitenberichte – genau umgekehrt als im Gesetz zur Einsetzung des Autonomiekonvents vorgesehen – mit vertauschten Rollen verfasst werden.

## 2. Die christlichen Wurzeln

Mit dem Nein zum Bekenntnis zu den „christlichen Wurzeln des Landes“ sollen natürlich nicht die objektiven historischen Gegebenheiten des Landes Südtirol geleugnet werden, das im Laufe der Jahrhunderte hauptsächlich durch das Christentum und insbesondere durch den Katholizismus geprägt wurde. Genauso wenig wird die Auffassung vertreten, dass diese durchgehend bestehende faktische Prägung gemindert wird durch die lange bestehende Verknüpfung mit der Einheit von geistlicher und weltlicher Macht, also mit der Macht *tout court*, die durch die Auflagen des theologischen Dogmenapparats des Konzils von Trient noch verstärkt wurde.

Die genannte Aussage in der Präambel, die natürlich eine historisch-deskriptive Bedeutung hat, ist aber auch anfällig für eine Auslegung im normativem Sinne, nämlich dahingehend dass ein „Ist“, das sich auf die „Wurzeln“, also auf die Vergangenheit, bezieht, zu einem aktuellen „Soll“ wird, das für die Gegenwart und für die Zukunft gilt.

Die Bezugnahme auf den Katholizismus im Statut und der damit unweigerlich verbundene Hinweis auf seine hierarchische institutionelle Struktur, auf seinen theologischen Dogmenapparat und auf sein Bestreben, nicht nur die Zivilgesellschaft – was ja im Übrigen seine Aufgabe ist – sondern auch die Funktionsweise der Institutionen zu konditionieren, und zwar in einer Form und in einem Maße, die kaum vereinbar sind mit der Trennung zwischen Staat und Religion, könnte folglich als statutarische Rechtsgrundlage mit verbindlicher Wirkung gegenüber den Landesgesetzen ausgelegt werden. Das könnte dazu führen, dass die Legitimität der Maßnah-

men der Politik – insbesondere beispielsweise in den Bereichen Familie, Gesundheit und wissenschaftlicher Forschung – danach beurteilt wird, ob sie konform sind mit der genannten spezifischen religiösen Doktrin. Es gibt genügend Beispiele, bei denen politische und institutionelle Kreise mit katholischer Orientierung in Italien und Europa die Verabschiedung von Maßnahmen, die auf die Respektierung der therapeutischen Freiheit, auf die Anerkennung von nicht traditionellen Familienbildern und Beziehungsformen sowie auf die Finanzierung der innovativen wissenschaftlichen Forschung und der Grenzforschung abzielen, ihren eigenen konfessionellen Prioritäten untergeordnet haben. In diesen Fällen konnten diese Rechtsvorschriften, die diese Freiheitsrechte verletzen, nur durch die anschließende Intervention des Verfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte aufgehoben werden. Das Weglassen des Hinweises auf die christlichen Wurzeln hätte auch positive Folgen: Der Gesetzgeber käme nicht in Versuchung, die persönlichen Freiheiten unrechtmäßig einzuschränken, und die Arbeit des Gesetzgebers auf Landesebene würde inhaltlich und methodisch laizistisch ausgerichtet.

Zu beachten ist auch, dass das Bekenntnis zu einer religiösen Konfession, insofern als dadurch die Werte einer (vermeintlichen) Mehrheit zu allgemeinen und absoluten Werten erklärt werden, meiner Meinung nach die Rechte der Gläubigen anderer religiöser Konfessionen und auch der Gemeinschaft der Rationalisten, der Atheisten und der Agnostiker verletzt. Dieses Bekenntnis ist auch im Widerspruch zum Säkularisierungsprozess der gesamten Südtiroler Gesellschaft, der sich anscheinend kaum unterscheidet von ähnlichen Trends in ganz Europa. Als Bestätigung für diesen europäischen Säkularisierungsprozess sei erwähnt, dass der Vorschlag, ein Bekenntnis zu den christlichen Wurzeln Europas in die Präambel des Vertrags über eine Verfassung für Europa aufzunehmen, abgelehnt wurde.

### **3. Die Selbstbestimmung**

In der Präambel des Abschlussdokuments des Konvents der 33 wird die Einführung einer Passage vorgeschlagen, die voraussichtlich eine Formulierung enthält, die dem Vorschlag entspricht, folgenden Verweis vorzusehen: „Verweis auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker, das in folgenden internationalen Dokumenten festgeschrieben ist: in Art. 1 des Statuts der Vereinten Nationen, das von der Republik Italien mit dem Gesetz Nr. 848 vom 17. August 1957 ratifiziert und umgesetzt wurde; in Art. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte; in Art. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der von der Republik Italien mit dem Gesetz Nr.881 vom 25. Oktober 1977 ratifiziert und umgesetzt wurde“.

Die Präambel wird – wiederum voraussichtlich – auch einen Vorschlag für eine „Bezugnahme auf den Pariser Vertrag vom 5. September 1946 und dessen spätere Praxis als völkerrechtliche Grundlage der Autonomie des Landes Südtirol“ enthalten.

### 3.1

In diesem Zusammenhang muss meiner Ansicht nach in erster Linie die Meinung zum Ausdruck gebracht werden, dass „der Vorschlag eines Verweises auf das Selbstbestimmungsrecht unzulässig ist, da er in offensichtlichem Widerspruch zum institutionellen Zweck des Autonomiekonvents steht, der nach dem Gesetz zur Einsetzung des Konvents der 33 „ein Dokument ausarbeiten soll, welches Vorschläge für den Landtag zur Überarbeitung des Autonomiestatuts enthält“. Dieser Verweis steht aber auch im Widerspruch zu der Vorgangsweise, die das genannte Gesetz für den Konvent der 33 vorschreibt: „Der Konvent handelt (...) im Rahmen der ihm gegebenen Zielsetzungen“.

Während der Hinweis auf die internationale Verankerung der Autonomie absolut konform und angebracht ist, ist die Bezugnahme auf das Selbstbestimmungsrecht nicht vereinbar mit der normativen Logik eines Autonomiestatuts in einem verfassungsrechtlichen Rahmen: Denn wenn diese Selbstbestimmung als „interne“ Selbstbestimmung zu verstehen wäre, die also im Rahmen des italienischen Verfassungsrechts und der internationalen Verankerung umzusetzen wäre, dann müsste dieser Umstand ausdrücklich präzisiert werden, damit dieser Begriff eindeutig als Synonym für die Autonomie verstanden und die Zweideutigkeit einer nicht näher spezifizierten Definition der Selbstbestimmung ausgeräumt wird, die unweigerlich mit dem Völkerrecht verknüpft ist. Aber laut zitiertem Text beruft man sich in der Begründung des Selbstbestimmungsrechts ausdrücklich auf allgemeine völkerrechtliche Quellen: Art. 1 des Statuts der Vereinten Nationen, das von der Republik Italien mit dem Gesetz Nr. 848 vom 17. August 1957 ratifiziert und umgesetzt wurde; Art. 1 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte; Art. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der von der Republik Italien mit dem Gesetz Nr. 881 vom 25. Oktober 1977 ratifiziert und umgesetzt wurde. Diese nach dem 2. Weltkrieg ausgearbeiteten völkerrechtlichen Dokumente verweisen sowohl auf die Emanzipation der Kolonialvölker und ihren Weg bis zur Gründung von unabhängigen, souveränen Staaten als auch - vor dem Hintergrund des Kalten Kriegs - auf die freie Wahl der eigenen wirtschaftlichen und politischen Ordnung.

Das bedeutet mit anderen Worten, dass das Selbstbestimmungsrecht - ohne nähere Spezifizierung und Qualifizierung - im Rahmen des Völkerrechts durch Abspaltung von einer Staatsordnung zur Neugründung eines neuen, unabhängigen und souveränen Staats oder durch den Anschluss an einen anderen Staat aufgrund eines abgeleiteten Rechts ausgeübt wird. (Zu diesem Thema kann auf die jüngsten Entwicklungen in der Beziehung der Bevölkerungen und Territorien zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation und der Letzteren und Georgien verwiesen werden.)

*In diesem Kontext sind Selbstbestimmung und Autonomie gegenseitig unvereinbar; der Autonomiekonvent ist laut Gesetz aufgefordert, sich mit der Autonomie zu befassen, daher ist der Vorschlag eines Hinweises auf das Selbstbestimmungsrecht unzulässig.*

### 3.2

In der Debatte im Rahmen des Autonomiekonvents wurde der Alternativvorschlag, auf das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten zu verweisen, das in Straßburg vom Europarat am 1. Februar 1995 unterzeichnet wurde und am 1. Februar 1998 in Kraft trat und von der Republik Italien mit dem Gesetz Nr. 302 vom 28. August 1997 ratifiziert und umgesetzt wurde, niemals aufgegriffen. Dieser Hinweis wird voraussichtlich im Abschlussdokument nicht aufscheinen.

Die einzige wahrscheinlich plausible Begründung für die fehlende Erwähnung ist, dass das genannte Rahmenübereinkommen den Komplex der Bestimmungen zum Schutz der nationalen Minderheiten in einen Kontext stellt, der laut Präambel Folgendes festlegt: „Die Mitgliedsstaaten des Europarats und die anderen Staaten, die dieses Rahmenübereinkommen unterzeichnen (...) entschlossen, die zu achtenden Grundsätze und die sich aus ihnen ergebenden Verpflichtungen festzulegen, um in den Mitgliedstaaten und in den anderen Staaten, die Vertragsparteien dieser Übereinkunft werden, den wirksamen Schutz nationaler Minderheiten sowie der Rechte und Freiheiten der Angehörigen dieser Minderheiten unter Achtung der Rechtsstaatlichkeit, der *territorialen Unversehrtheit und der nationalen Souveränität der Staaten zu gewährleisten*“. An dieser Stelle sei auch der Wortlaut des Art. 2 erwähnt: „Dieses Rahmenübereinkommen ist nach Treu und Glauben, im Geist der Verständigung und Toleranz und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen guter Nachbarschaft, freundschaftlicher Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten anzuwenden“. Diese Anforderungen scheinen erfüllt zu sein angesichts der (ausgezeichneten) Beziehungen zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien und mit der offenkundigen Anerkennung Österreichs als Schutzmacht Südtirols durch Italien.

Daraus folgt, dass sowohl das Gruber-Degasperi-Abkommen aus dem Jahr 1946 als auch die Abgabe der so genannten „Streitbeilegungserklärung“ durch die Republik Österreich an die Republik Italien zum Zeichen der Anerkennung der Beendigung der zwischen beiden Ländern bestehenden Streitigkeit (1992) dazu geführt haben, dass der „Status“ der „deutschsprachigen Bewohner der Provinz Bozen und der benachbarten zweisprachigen Gemeinden der Provinz Trient, (die) die volle Gleichberechtigung mit den italienischsprachigen Einwohnern im Rahmen besonderer Maßnahmen zum Schutze der völkischen Eigenart und der kulturellen und wirtschaftlichen Entwicklung der deutschen Sprachgruppe genießen“ und der „Bevölkerung obengenannter Gebiete, (denen) die Ausübung einer autonomen Gesetzgebungs- und Vollzugsgewalt für den Bereich ihrer Gebiete zuerkannt wird“, der völkerrechtlichen Kategorie der nationalen Minderheiten zugeordnet wird.

Genau diese Zuordnung wird durch die Artikel 6 und 116 der Verfassung der Republik Italien und durch den verfassungsrechtlichen Rang des Sonderstatuts bestätigt und garantiert.

*Die Einstufung als „Volk“ im Hinblick auf das Selbstbestimmungsrecht erweist sich daher als alternativ zur Einstufung als „nationale Minderheit“ für die Zwecke der Inanspruchnahme der Sonderautonomie, die durch das Gruber-Degasperi-Abkommen, durch die italienische Verfassung und durch das Rahmenübereinkommen abgesichert wird und derzeit während der Vorbereitungen für die Überarbeitung des Statuts zur Umsetzung gelangt.*

### **3.3**

Ein anderer Grund für meine Ablehnung einer Bezugnahme auf das Selbstbestimmungsrecht hängt mit einer anderen Frage zusammen, nämlich der Frage der politischen und institutionellen Zweckmäßigkeit.

Laut dem Gesetz zur Einsetzung des Autonomiekonvents wird: „Das endgültige Dokument an die Präsidentinnen oder Präsidenten der Landtage von Trient und Bozen und der Präsidentin oder dem Präsidenten des Regionalrates für die Behandlung im Sinne von Artikel 103 des Autonomiestatuts übermittelt“.

Das Abschlussdokument, das aus der Arbeit des Konvents der 33 und der anderen getrennt durchgeführten Formen partizipativer Demokratie (Forum der 100) hervorgegangen ist, wurde so verfasst, dass darin die Inhalte und Prioritäten der Zivilgesellschaft und der organisierten Zivilgesellschaft Südtirols abgebildet wurden; nicht berücksichtigt werden darin mögliche Inhalte und Prioritäten der Zivilgesellschaft und der organisierten Zivilgesellschaft des Trentino und die in der Trentiner „Consulta“ geleistete Arbeit. Die Arbeitsweise der Trentiner „Consulta“ scheint im Übrigen ähnlich zu sein.

Dass sowohl der Konvent der 33 als auch die „Consulta“ sich nur auf ihre eigene Arbeit beziehen, ist weitgehend gerechtfertigt, allerdings nicht zur Gänze: Diese Selbstreferenzialität ist einerseits positiv zu sehen, da so eine echte Vorstellung der künftigen Autonomie präsentiert wird, so wie sie aus der Überarbeitung des Einheitsstatuts hervorgehen sollte; darin werden einseitige Forderungen gestellt, die übernommen und in ein gemeinsam entwickeltes Konzept für eine weit fortgeschrittene Autonomie eingebaut werden können. Andererseits ist diese Selbstreferenzialität aber negativ zu beurteilen, wenn Inhalte zum Ausdruck gebracht werden, zu denen keine Einigung erzielt werden kann von Seiten der beiden institutionellen Subjekte – d.h. von den zwei autonomen Provinzen, die – aufgrund der Erwähnung des Art. 103 des Statuts im Gesetz über die Einsetzung des Konvents der 33 – ihrerseits aufgefordert sind, diese Vorschläge auf regionaler Ebene zu behandeln.

Vor diesem Hintergrund entspricht der Vorschlag eines Hinweises auf das Selbstbestimmungsrecht einer rein deklaratorischen Logik, deren Ziel es

ist, eine ideologische Forderung vorzubringen; dieser Vorschlag ist nicht vereinbar mit einer anderen, einer verhandlungsorientierten Logik, die sowohl Ausdruck einer starken Erneuerung des Statuts als auch Ausdruck eines gewissen Maßes an politischem Realismus ist, der eben auf Verhandlungsbereitschaft setzt.

Aus der Arbeit des Konvents der 33 ist eine Zukunftsvision für eine starke, weit fortgeschrittene, umfassende Autonomie hervorgegangen, die in der Lage ist, konkret den Begriff der Vollautonomie zu erfüllen; sollte diese Vision angenommen und formal umgesetzt werden, geht sie auf jeden Fall viel weiter als die bestehende Sonderautonomie. Hier handelt es sich um ein Konzept, das der starken identitätsbezogenen Sensibilität der deutschen und der ladinischen Sprachgruppe nahekommt, zumindest insofern als dessen politische Vertretung von den deutschsprachigen Parteien übernommen wurde. Damit unterscheidet sich dieses Konzept von einer aufgeschlossenen, kosmopolitischen Haltung und einer starken Europaorientierung – diese Positionen sind zwar auch vorhanden, aber wahrscheinlich muss erst eine Epoche vergehen, bis sie mehrheitsfähig werden. Aber man muss auch hervorheben, dass dieses Konzept aktuell als starke Territorialautonomie umgesetzt wird, die unbedingt auch von der italienischen Sprachgruppe mitgetragen werden sollte. Zu diesem Autonomiekonzept sollte sinnvollerweise eine starke Einigung mit dem Trentino erreicht werden; und zusammen mit dem Trentino sollte man eine (möglichst breite) Akzeptanz im italienischen Parlament anstreben. Aber zu diesem Zweck sollten die ehrgeizigen Pläne der Überarbeitung des Statuts hintangestellt werden zugunsten eines maximalen politischen Realismus, der auf einvernehmliche Vorschläge setzt, die nachvollziehbar und kurzfristig, wenn nicht sogar umgehend umsetzbar sind.

Der Hinweis auf das Selbstbestimmungsrecht ist unvereinbar mit jeglicher Verhandlungslogik, sowohl gegenüber dem Trentino als auch gegenüber dem italienischen Staat.

Unbestritten ist, dass die Südtiroler Bevölkerung zahlreiche politische und kulturelle Traumata erlitten hat, angefangen von der Annexion, über Faschismus und Option bis hin zum ersten Autonomiestatut. Daher ist es verständlich, dass der Ruf nach Selbstbestimmung auf ideologischer, kultureller und politischer Ebene immer noch vorhanden ist und auch an die junge Generation weitergegeben wird. Aber man muss – auch im Rahmen der Präambel zum Sonderstatut, das bekanntlich eine verfassungsrechtliche Bestimmung der Republik Italien ist – zwischen der ideologischen und politischen Ebene und der normativen Ebene unterscheiden.

*Der Hinweis auf die Selbstbestimmung ist unvereinbar mit den Erfordernissen der Verhandlungslogik, die im Abschlussdokument zum Ausdruck gebracht werden muss, und zwar im Hinblick sowohl auf die Rolle als Zugpferd für das Trentino als auch auf die Überzeugungskraft gegenüber dem italienischen Staat.*



# Minderheitenbericht

**Maurizio Vezzali**

27.6.2017

## Einleitung – “Pacta sunt servanda”

In den letzten Jahren bestand in Südtirol in weiten Teilen der öffentlichen Meinung und der Gesellschaft (politische, soziale und kulturelle Organisationen) ein breites Einvernehmen zur Notwendigkeit, das geltende Autonomiestatut einer Revision zu unterziehen, allerdings mit unterschiedlichen Voraussetzungen und Begründungen.

Gerade diese Heterogenität (wenn nicht sogar offene Konflikualität) zwischen sehr unterschiedlichen (wenn nicht sogar gegensätzlichen) Visionen zur Provinz Bozen und zu ihren Perspektiven hat übereinstimmende Lösungen impraktikabel gemacht.

In den Ergebnissen, zu denen der Autonomiekonvent gelangt ist, und angesichts der Methode, mit der er gearbeitet hat, ist dieser Widerspruch auch für die breite Öffentlichkeit nachvollziehbar deutlich zum Ausdruck gekommen.

Dies alles ist in der Vision der Autonomie selbst begründet, die von einer Seite als Zielpunkt eines langen Weges betrachtet wird, der mit dem Gruber-Degasperi-Abkommen begonnen hat, und von der anderen hingegen als Startpunkt in Richtung Selbstbestimmung (interne Sezession), wenn nicht sogar in Richtung einer echten Unabhängigkeit.

Darin besteht der zentrale Widerspruch des Konvents der 33.

Es kann kein Reformverfahren zur Autonomie geben, das von der Prämisse des mittlerweile anerkannten Wertes der Autonomie ausgehend deren Überwindung und Umwandlung in etwas Anderes vorwegnimmt bzw. im Zelebrieren der Forderung nach einem völlig anderen Status gegenüber der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung besteht, die die Autonomie aufgrund des Pariser Abkommens und dessen Anwendung erhalten hat, mit dem die Autonomieoption als dauerhafte und endgültige Alternative zu einem dauerhaften Konflikt bestätigt worden war.

Auf der Grundlage des Blut- und Freundschaftspakts vom 5. September 1946 ist die Abgabe der Streitbeilegungserklärung erfolgt, die nicht zufällig gerade in diesen Tagen in Meran feierlich begangen wurde. Und darauf

beruhen Form und Inhalte der Autonomie, für die eine Streitfrage vor der UNO eingebracht worden ist. **Autonomie, nicht Selbstbestimmung.**

## **Anmerkungen zu den Vorschlägen**

### **Präambel**

Im Vorschlag zur Präambel ist das grundlegende Gesetz der Republik nicht erwähnt, nämlich **die Verfassung der Republik Italien**, mit deren Grundsätzen die Autonomieordnung in Einklang steht.

Im Gegensatz dazu scheint die **Bezugnahme auf das Gruber-Degasperi-Abkommen** ungewöhnlich.

Die von Österreich ausgestellte Streitbeilegungserklärung hat im Wesentlichen den internationalen Streitfall abgeschlossen, nachdem das Einverständnis Österreichs (und, nicht zu vergessen, der lokalen Minderheitenvertreter) mit den Formen der Umsetzung der Autonomie erklärt worden war. Der Verweis auf eine Praxis "als völkerrechtliche Grundlage" scheint eigenartig, nachdem die gängige Praxis der Interpretation der Autonomiebestimmungen durch das Verfassungsgericht anerkannt hat, dass das genannte Abkommen seine Funktion als "Quelle" erschöpft hat, da diese Funktion nach der Streitbeilegungserklärung von der Verfassung und dem Autonomiestatut selbst verkörpert wird, wobei das Verfassungsgericht dem Pariser Abkommen die Rolle als "bester Interpretationsschlüssel" der Autonomie zuerkannte. Die Wiedereinführung der Bezugnahme auf das Pariser Abkommen, wenn auch nur in der Präambel, erscheint wie die Wiederauferstehung einer mittlerweile überholten historischen Phase, als sei dieses Abkommen nie angewendet oder durchgeführt worden, wodurch eine Form der Angst vor einer „Komprimierung“ oder gar einem „Widerruf“ der Autonomie durch den Staat zum Ausdruck gebracht wird. Das würde wiederum die Negierung der Geschichte der letzten 50 Jahre bedeuten, in denen der Provinz Bozen eine weitgehende Autonomie zuerkannt wurde, die die verschiedensten Bereiche betrifft, darunter auch solche, die vom aktuellen Statut nicht vorgesehen waren, indem mit einfachen Durchführungsbestimmungen weitere Kompetenzen übertragen worden sind, auch um den Preis, dass deren juristische Natur und Funktion rein „politischen“ Erfordernissen im Verhältnis Staat-Land geopfert wird.

Die Bezugnahme auf die Europäische Union als Form der subjektiven Eingrenzung der Souveränität der Mitgliedsstaaten erscheint unangebracht; wenn sie angerufen worden ist, hat die Europäische Union bei jeder Gelegenheit anerkannt, dass die Frage der Behandlung der Sprachminderheiten im Rahmen der Nationalstaaten eine interne Angelegenheit darstellt.

Eine Verfassung ist der geeignetere Rahmen als ein Autonomiestatut, um die Bedeutung der bürgerlichen Rechte und Freiheiten zu bekräftigen.

Dieser Wille, die Rolle des Statuts auf die Ebene einer richtigen Verfassung hinaufzuheben, ist in verschiedenen Formen in vielen Passagen gegenwärtig; die Wertigkeit dieser Vorschläge zielt ganz deutlich darauf ab, einem solchen Statut die Rolle eines Dokuments im Hinblick auf eine künftige konstitutive Verfassung zu verleihen, wobei das aus dem Vorschlag eventuell hervorgehende Statut als Übergangstatut auf dem Weg zu einer nachfolgenden Unabhängigkeitserklärung definiert werden kann.

Die Bezugnahme auf die Selbstbestimmung mutet diesbezüglich am theatralischsten an: Der Widerspruch zwischen der Neufassung eines Autonomiestatuts, das per definitionem notwendigerweise als Teil einer gemeinsamen Verfassungsordnung anzuerkennen ist, und dem Willen, diesem Rahmen den Rücken zu kehren, ist augenscheinlich. Das sind zwei völlig widersprüchliche Konzepte.

Auch die Bezugnahmen auf die verschiedenen UNO-Resolutionen und auf das nationale Gesetz, das das Recht auf Selbstbestimmung anerkennt, erscheinen völlig deplatziert: Beide erkennen das Recht der Völker auf Selbstbestimmung insofern an, als diese „unterdrückt“ sind, militärisch, in der Ausübung der zivilen, politischen und ethnisch-sprachlichen Rechte u. a. m.; in allen diesen Fällen handelt es sich um Situationen, die in keiner Weise auf irgendeine Minderheit in Italien zutreffen.

Dass eine solche Bezugnahme in eine Präambel eingefügt wird, bekundet die Absicht, einem eventuell mit diesen Grundsätzen genehmigten Statut die Rolle eines Vorbereitungsstatuts in Richtung Unabhängigkeit zuzuschreiben.

Folglich hat es nicht den Anschein, dass sich im Rahmen des Konvents der 33 zu den Themen der Präambel (wie im Übrigen auch zu anderen Teilen) eine breite ausgewogene und gemeinsame Orientierung entwickelt hat.

### **Institutionelle Organisation**

Die Diskussion zu den **Organen des Landes** beinhaltet nicht die Idee, dass das Thema abgeschlossen werden muss und kann; sie zeigt vielmehr den geringen Stellenwert, der dem „**Inhalt**“ einer ganz speziellen Autonomie beigemessen wird, die auf das Zusammenleben verschiedener Sprachgruppen gegründet ist – ein Zusammenleben, das sich notwendigerweise auch auf die institutionellen Aspekte auswirken muss, gerade um den drei Sprachgruppen dieselbe Bedeutung und Würde zu verleihen; mehr Bedeutung erhalten hingegen im Vergleich „autonomiefremde“ Themen wie die Ersetzung der Autonomie durch die Selbstbestimmung und der „übergangsmäßige oder vorbereitende“ Entzug von staatlichen Kompetenzen, auch internationaler Natur, um sie „exklusiv“ dem Land zu übertragen.

**Es wird die Bezeichnung Alto Adige abgeschafft;** in der Tat wird im gesamten nachfolgenden Text für die Provinz die Bezeichnung „Provincia autonoma di Bolzano/Südtirol“ verwendet, das Ganze unter dem Vorwand, dass „Der Sprache des Sonderstatuts mehr Aufmerksamkeit zukommen muss, wobei es gilt, über die reine Übersetzung vom Italienischen ins Deutsche hinauszugehen (z.B. Land Südtirol)“. Dieser Gedankengang ist schwer nachvollziehbar, jedoch sehr deutlich in seiner Anwendung a posteriori und in der systematischen Auslöschung der Bezeichnung „Alto Adige“ in italienischer Sprache. Diese verbleibt nur für die vollständige Benennung der Region, wenngleich mit dem Anhängsel der deutschen Bezeichnung Südtirol in der italienischen Spalte, während die italienische Bezeichnung „Alto Adige“ in der Spalte in deutscher Sprache nicht erwähnt wird.

### **Die Rolle der Region**

Es wird behauptet, dass der Konsens zur Rolle der Region fehlt, aber schlussendlich zeichnet sich ein Konsens dahingehend ab, den aktuellen Rahmen der Region auch in juridischer Hinsicht zu überwinden. Nur mit der Spezifizierung, die in der Sitzung vom 16.06.2017 erfolgt ist, wurde geklärt, dass der Konsens zur Überwindung des aktuellen Schemas nicht die Zustimmung zur Abschaffung beinhaltet, sondern die Verständigung darauf, einen neuen Rahmen für die Region zu suchen.

Dieses Thema wird im Rahmen des Austauschs über eine hypothetische Überarbeitung mit den politischen Kräften der Nachbarprovinz Trient einen entscheidenden Aspekt darstellen. An anderer Stelle im Text wird das Thema Region mit der expliziten Forderung, alle Restfunktionen der Region auf die Provinzen zu übertragen, erneut aufgegriffen. Gemeinsam mit der parallelen Forderung nach Übertragung sämtlicher staatlicher Kompetenzen wird dadurch die „Übergangsfunktion“ eines solchen Statuts verstärkt und unterstrichen, indem einerseits die Nutzlosigkeit der Region und andererseits die Überwindung der Zugehörigkeit zu einer mit dem Staat gemeinsamen Verfassungsordnung vorhergesehen wird.

Selbst das Konzept, die Region als Ort einer freiwilligen Kooperation zwischen den beiden Ländern auszugestalten, lässt jenes „superiorem non recognoscens“ als typische Charakteristik eines souveränen Staates erkennen.

### **Die Rolle der Gemeinden**

Schwache und zaghafte Öffnung in Bezug auf die Übertragung von Kompetenzen des Landes an die Gemeinden. Der Staat hatte den Gemeinden bereits rein formal und ohne effektive nachfolgende Maßnahmen eine wichtigere Rolle als Körperschaft zugeordnet und dadurch die Wissenschaftler dazu veranlasst, in der Definition des Staates anstelle des Re-

gionalstaates die „kommunale Tendenz“ hervorzuheben. Aufgrund der Sonderrechte, die der Provinz Bozen laut Verfassung und Statut zustehen, könnte sie im Rahmen einer (eventuellen) Reform durchaus als Wegbereiterin fungieren und den Gemeinden mehr Kompetenzen und Sonderrechte einräumen als dies mit der bloßen Anerkennung des Rates der Gemeinden der Fall ist, der bereits am Gesetzgebungsverfahren auf Landesebene mitwirkt, zumindest in einer beratenden Rolle.

### **Internationale Beziehungen und Europäische Union**

Der Regierung wird mit übermäßiger Unbestimmtheit die Aufgabe übertragen, die diesbezüglich an das Land delegierten Funktionen zu reglementieren, wobei dann auf entsprechende Durchführungsbestimmungen verwiesen wird, die als solche nicht für eine wirkliche Delegifizierung von staatlichen Kompetenzen zu internationalen Sachgebieten geeignet sind, da ein entsprechender Verzicht notwendigerweise über das Parlament laufen muss, ein Aspekt, der hingegen vom Funktionsmechanismus der Durchführungsbestimmungen nicht vorgesehen ist.

Das Land würde jeweils gleichgestellt mit einem souveränen Staat an den Entscheidungen zur Generierung der Rechtsakte der EU und der internationalen Abkommen und Verträge mitwirken und für die Anwendung und Durchführung der betreffenden internationalen Abkommen, Verträge und Rechtsakte sorgen.

Es ist eine der zahlreichen Passagen, in denen die nicht besonders verschleierte Idee deutlich wird, die (auf eine Vorbereitung) auf eine secessionistische Ausrichtung der Vorschläge hinweisen. Das Land würde damit auch seine Kandidatur für die direkte Beteiligung an den Organen der EU anmelden und die italienische Regierung wäre dazu verpflichtet, das Land vorab zu den Rechtsakten zu informieren, die sie auf EU-Ebene behandelt.

Die Regierung wäre auch - was auf rechtliche Ebene unverständlich ist - dem Land untergeordnet, nachdem sie dazu verpflichtet wäre, für das Land ein Verfahren vor dem europäischen Gerichtshof einzuleiten, falls dies vom Land beantragt wird.

Das Land behält es sich auch die Möglichkeit vor, gleich wie ein souveräner Staat internationale Abkommen abzuschließen.

Die Tatsache, dass es noch „akzeptiert“ wird, dass diese Rollen mit einer gewissen „Beteiligung“ des Staates wahrgenommen werden, passt in das bereits angesprochene Konzept des „Übergangstatuts“.

Es handelt sich immer um Rollen und Aufgaben, die per definitionem nicht zum Konzept des Autonomiestatuts gehören.

### **Regierungskommissär: Was ist so schlimm daran?**

**Nichts!** Seine Abschaffung wird im Bewusstsein der Tatsache vorgeschlagen, dass es ein Konfliktthema ist, weil der Regierungskommissär nur als „Symbol“ des Staates wahrgenommen wird und die Abschaffung allein darauf abzielt. Die Anwesenheit oder Abwesenheit des Regierungskommissariats beeinträchtigt die Autonomie in keiner Weise.

Die Funktion des Regierungskommissärs stellt übrigens eine funktionale Verbindung zwischen der einzigartigen Sonderautonomie und der staatlichen Ebene her: Daran verblasst das Argument, dass es diese Funktion in „den anderen“ Provinzen nicht gibt, nicht einmal im Aostatal. Die Situation in Südtirol ist eine andere als in den anderen Provinzen, es gibt auch Unterschiede zur Autonomie des Aostatals, die Gründe dafür liegen in der historischen Begründung und im historischen Werdegang Südtirols.

Das Regierungskommissariat stellt auch einen Ort für die Abstimmung der Orientierungen (etwa zur öffentlichen Sicherheit, aber auch zu anderen Themen) mit den lokalen Regierungs- und Verwaltungsstellen dar.

Die Forderung nach der Abschaffung muss somit immer im Kontext der Übertragung von Kompetenzen (Souveränität?) an das Land betrachtet werden, nachdem verlangt wird, dass die Funktionen des Regierungskommissariats an den Landeshauptmann „abgetreten“ werden.

### **Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof**

In der Liste der abschließenden Vorschläge ist auch die Errichtung eines (offensichtlich) bizarren „Landesverfassungsgerichtshofs“ enthalten, was die Absicht auf den Punkt bringt, einen Übergang zu schaffen, indem Stück für Stück die Souveränität auf Südtirol verschoben wird. Damit ist das paradoxe Ergebnis verbunden, dass die Konformität der Gesetze mit der nationalen Verfassung, die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Staat und Land und jede andere institutionelle „Konfliktsituation“ in die Zuständigkeit eines lokalen Organs fallen würde!!

Doch nicht nur das, die Absicht ist es, Verfassungsstreitigkeiten von einer „unabhängigen“ Stelle wie dem Verfassungsgericht auf eine rein politische Stelle zu verschieben: Ein „präventiver Filter“ – der an und für sich eine gute Idee zur Entschärfung des Verfassungsstreits darstellen könnte – trägt in sich den Keim für eine Einigung auf eine „Verhandlungslösung“ für einen Rechtsstreit zwischen politischen Kräften, die (von Fall zu Fall) an der Regierung sind, und das wahrscheinlich in geheimen Räumen.

De facto wäre das ein lokaler und präventiver Verfassungsgerichtshof. Ist dieser überhaupt notwendig?

Nur im Hinblick auf das Übergangstatut.

## **Gerichte**

Aus demselben Blickwinkel ist auch die Forderung nach der Errichtung von lokalen Gerichtsbehörden zu betrachten, die von jeglichem regionalen Kontext losgelöst sind.

Auch ohne auf die Schwierigkeiten einzugehen, die daraus auf der Ebene der Rechtsordnung entstehen, ist die Begründung hierfür nicht nachvollziehbar: Bereits heute arbeiten die verschiedenen Außenabteilungen, wie von der Verfassung vorgesehen, völlig autonom und unabhängig, da die Zugehörigkeit zum „Hauptsitz“ lediglich organisatorischen Charakter hat; zudem haben die Außenabteilungen unter Beweis gestellt, dass sie die Funktion der Rechtsprechung in völliger Autonomie ausüben. Dies ist der Aspekt, bei dem die Absicht am deutlichsten zutage tritt, einen Übergang zu etwas komplett Fremdem gegenüber dem nationalen Kontext zu schaffen, was zwangsläufig durch die Rechtsprechung erfolgen muss.

Paradoxerweise ist hingegen von verschiedenen Seiten in der Vergangenheit Kritik an dem ausschließlich lokalen System der Gerichtsbarkeit (rectius: der lokalen Rekrutierung derselben) geäußert worden, da eine zu starke „Vertrautheit“ mit der lokalen Bevölkerung befürchtet wird. In anderen Ländern mit geringer Bevölkerungszahl (wie es Südtirol sein könnte, wenn jemals ein derartiges Statut genehmigt würde) ist genau der entgegengesetzte Weg gewählt worden, nämlich die Betrauung von Richtern angrenzender Länder mit der Ausübung der Funktion der Rechtsprechung.

## **Änderungen des Statuts**

Dass sic et simpliciter das Einvernehmen des Landes für die Änderungen des Autonomiestatuts vorgesehen wird, stellt keine Garantie für die Ausgewogenheit dar, sondern einen echten Panzerschutz für das Statut.

Der aktuelle Mechanismus verschiedener Mehrheiten sowohl auf parlamentarischer als auch auf Provinz- und regionaler Ebene stellt unserer Auffassung nach zusammen mit der Vorschrift des obligatorischen Gutachtens eine weitgehende wechselseitige Garantie dar, daraus ergeben sich keineswegs „gebundene“ Gesetzgebungswege oder solche, die einem Veto unterliegen.

Absurd ist die Bezugnahme auf einen vermeintlichen Konsens der lokalen Bevölkerung anlässlich von zwei Referenden: Dem kann einfach entgegengehalten werden, dass zumindest beim letzten Vorschlag zur Verfassungsreform, der dann abgelehnt worden ist, keineswegs eine Unabänderlichkeit des Statuts enthalten war, weshalb durchaus der Schluss gezogen werden kann, dass die lokale Bevölkerung nicht gut über den Abstimmungsgegenstand informiert war.

## **Gesetzgebungs- und Verwaltungsautonomie**

Dieses Kapitel hätte konsequenterweise den Titel gesetzgeberische, verwaltungsmäßige (und gerichtsbehördliche, aufgrund des vorherigen Kapitels) „Unabhängigkeitserklärung“ erhalten müssen, da damit ALLES in exklusiver Form gegenüber dem Staat eingefordert wird.

Als Begründung hierfür wird (zum Beweis der Übergangsnatur des eventuellen Statuts) ein **Schutzmechanismus gegenüber dem Verfassungsgericht eingefordert**, das beschuldigt wird, „eine einheitliche und folglich uniforme Regelung“ zu bevorzugen!!

Als weitere Bestätigung der Absicht, in jeglicher Hinsicht den Kontext der Gesamtordnung verlassen zu wollen, wird – in Anerkennung der Tatsache, dass insgesamt eine bestimmte Koordinierung mit der staatlichen Gesetzgebung dennoch notwendig ist – diese Abstimmung von Durchführungsbestimmungen abhängig gemacht, die **die allfällige Anwendung der staatlichen Rechtsordnung auf Landesebene festlegen**. Dadurch dass dem Land ausschließlich exklusive Kompetenzen in allen Bereichen zugewiesen und dem Staat nur „Restkompetenzen“ überlassen werden sollen, wird **Italien auf einen mit Südtirol föderierten Staat reduziert**.

Man geht so weit, dass unterstrichen wird, dass die „ausschließliche“ Gesetzgebung des Landes nur die grundlegenden Prinzipien der Verfassungsordnung respektieren muss; die daraus resultierenden Einschränkungen schließen allerdings – wie gleich präzisiert wird – jegliche staatliche Ausrichtungs- und Koordinierungsbefugnis als Schranke der Ausübung der Kompetenzen des Landes aus.

## **Kompetenzen mit fakultativer Durchführungsbestimmung**

Die Liste umfasst jeden verbliebenen Funktionsbereich, der dem Staat zugeteilt ist, wobei die Forderung nach der Errichtung einer lokalen Polizei und eines Radio- und Fernsehsystems erwähnenswert ist. Angeführt sind die Flughäfen, aber sicherheitshalber auch die Häfen (sic), weiters der Zivilschutz und die Führung und Organisation des Flug- und Autobahnverkehrs sowie die Aufnahme und Integration von Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen; weiters genannt werden die Schule (mit entsprechenden Programmen auf Landesebene), die Universität, die Ortspolizei, die Banken, die Post, die Ernährung und nicht weniger wichtig – zumal es in diesem Bereich um viel Geld geht – die Regelung der öffentlichen Auftragsvergaben usw. Im Wesentlichen geht es um die absolute und volle Unabhängigkeit Südtirols vom Rest Italiens, in perfekter Übereinstimmung mit der „Übergangsfunktion“ eines solchen eventuellen Statuts.

### **Kompetenzen mit verpflichtender Durchführungsbestimmung**

Es werden die Prämissen für die Genehmigung der Bestimmung zur Toponomastik geschaffen, wofür folglich die Überwindung oder Interpretation – auch in restriktiver Form, wie es in einem der zuletzt diskutierten Entwürfe zu einer Durchführungsbestimmung zum Statut den Anschein hatte – des Statuts für notwendig erachtet wird, das den unabdingbaren Grundsatz der Zweisprachigkeit der Toponomastik festlegt. Auch für die Errichtung der Landespolizei und die Organisation von öffentlicher Ordnung und Sicherheit sowie für die Einsetzung eines Olympischen Landeskomitees werden Bestimmungen vorgesehen, aber auch für die Verwaltung nicht allein des Justizpersonals (wie in der letzten Durchführungsbestimmung), sondern auch der Justiz.

### **Verwaltungszuständigkeiten**

Die vollständige Unabhängigkeit des Landes wird durch die Forderung des Übergangs des gesamten restlichen regionalen und staatlichen Vermögens – angefangen von den Straßen – auf das Land komplettiert.

### **Ethnischer Proporz**

Im Kapitel zum ethnischen Proporz wird nur formal darauf eingegangen, dass verschiedene Vorschläge vorgelegt worden sind, ohne deren besondere Bedeutung zu erörtern, die ihnen zuerkannt werden müsste. Es wird auf eine historische Gelegenheit verzichtet, eine Diskussion zu einem der wesentlichen Themen der aktuellen Struktur der Autonomie zu eröffnen, ohne deren allgemeinen Wert zu verändern.

### **Schule**

Beschämend ist das Kapitel zur Schule mit zehn Zeilen angesichts einer Debatte, die aufgrund ihrer sozialen, kulturellen und pädagogischen Implikationen jede Ebene der Gesellschaft betrifft. Wünsche nach einer Neuausrichtung der Rolle des Schulsystems angesichts der aktuellen Anforderungen werden einfach ignoriert, es wird wörtlich erklärt: „In den Arbeiten des Konvents der 33 hat sich eine weitreichende Übereinstimmung hinsichtlich der Bestätigung von Artikel 19 des Sonderstatuts als Garantie des muttersprachlichen Unterrichts gezeigt“. Stopp. Es gibt jedoch andere Positionen, die von der Notwendigkeit einer zusätzlichen Möglichkeit auch für die deutsche und italienische Sprachgruppe nach dem ladinischen Modell überzeugt sind.

## **Ladiner**

Das Kapitel zu den Ladinern enthält eine Aufzählung der zusätzlichen Rollen und Funktionen, die zu bestimmen und zuzuweisen sind, es finden sich aber keine gleichwertigen Überlegungen zu den Italienern, obwohl diese von den Prämissen her denselben Schutz und dieselben Rechte genießen wie die deutsche und die ladinische Sprachgruppe.

Schlussendlich wird im **rigiden Separatismus** verharrt wie er vom aktuellen Statut vorgesehen ist. Dieses soll zwar reformiert werden, um es an die heutige Zeit anzupassen, aber trotz der Erwähnung in verschiedenen Passagen der Sprachgruppen, darunter auch der italienischen, liegt das Hauptaugenmerk auf jeden Fall immer auf dem Schutz der deutschen und ladinischen Sprachgruppe. Das scheint jedoch im Widerspruch zur Absicht zu stehen, sich völlig vom Staat loszulösen, nachdem dieser Umstand die vollwertige Anerkennung der Existenz einer italienischen Minderheitsgruppe mit sich brächte.

## **Ansässigkeitsklausel**

Keine Öffnung hin zur Möglichkeit, die Ansässigkeitsfrist ähnlich wie in Trient zu verkürzen.

Auch in diesem Fall gibt es keinen Zugang zum Thema, und zwar aufgrund einer nicht verhandelbaren politischen Entscheidung.

Und das, obwohl die Ansässigkeitsklausel von vier Jahren, mit der seinerzeit verhindert werden sollte, dass der Verteidigungsminister bei Wahlen einige Bataillons nach Südtirol schicken könnte, um das Wahlergebnis zu verändern, heutzutage völlig überholt ist.

Das Heer existiert nur als Berufsheer mit bescheidenen Niederlassungen. Die zwangsweise Verschiebung von Wählern ist nicht zu bewerkstelligen. Dennoch wird die Auflage der Ansässigkeit wie eine virtuelle Hürde für die Freizügigkeit der Italiener in Italien gesetzt, während sie eine der Stützen auf dem Weg zu einer wirklich von allen mitgetragenen Autonomie sein könnte.

## **Finanz- und Steuerkompetenz**

Neben den Kompetenzen im Bereich der Organisation und der Strukturen werden auch Kompetenzen im Bereich der Steuererhebung gefordert, außerdem will man den Staat in seiner Funktion als Steuerheber und Steuereintreiber ersetzen.

Ganz im Einklang mit der „Loslösung“ vom Rest des Landes.

Letztlich werden die offenkundigen „Souveränitätsbestrebungen“, die im Rahmen des Konvents der 33 zum neuen potenziellen Statut in allen Aspekten deutlich werden, zum **Scheitern des Autonomiekonvents führen**.

Man darf nämlich nicht vergessen, dass es nach dem Konvent der 33 (in der Theorie) weitere Durchlaufstationen im Landtag und im Regionalrat gibt und dass eine Abstimmung mit den Ergebnissen der parallel arbeitenden „Consulta“ im Trentino gefunden werden muss, bis schließlich das Parlament in Rom damit befasst wird. Das ist **theoretisch** der Verlauf.

Es ist kaum denkbar, dass ein Statut, das die Autonomie in die Selbstbestimmung überführen will, diese verschiedenen Stationen heil übersteht. Und damit ist wirklich eine Gelegenheit versäumt worden, um Bestehendes zu verbessern bzw. zumindest an die aktuellen Erfordernisse anzupassen.







## IMPRESSUM

### Projektträger

Südtiroler Landtag  
Sekretariat des Autonomiekonvents  
Silvius-Magnago-Platz 6  
39100 Bozen - Italien  
Tel.: 0471 946 357  
E-Mail: [info@konvent.bz.it](mailto:info@konvent.bz.it)

### Wissenschaftliche Begleitung

Eurac Research  
Drususallee 1  
39100 Bozen - Italien  
Tel: +39 0471 055 200  
E-Mail: [eurac@konvent.bz.it](mailto:eurac@konvent.bz.it)



**eurac**  
research



[konvent.bz.it](http://konvent.bz.it)